



# Ostopalvelujen laadunvalvonta lastensuojelun avopalveluissa

**Kuvaileva kirjallisuuskatsaus**

Minna Pihlavamäki, YSV2019SYA

Opinnäytetyö, ylempi AMK

Lokakuu 2022

Sosiaali- ja terveysala

Verkostojohtaminen

**Pihlavamäki, Minna**

## **Ostopalvelujen laadunvalvonta lastensuojelun avopalveluissa**

Jyväskylä: Jyväskylän ammattikorkeakoulu. **Lokakuu 2022**, 65 sivua

Sosiaali- ja terveysala. Verkostojohtamisen tutkinto-ohjelma. Opinnäytetyö YAMK.

Julkaisun kieli: suomi

Verkkojulkaisulupa myönnetty: kyllä

### **Tiivistelmä**

Kunnat järjestävät lastensuojelun kotiin vietäviä avopalveluita sekä omana palveluna että ostopalveluna yksityisiltä palveluntuottajilta. Työ on erittäin vaativaa ja merkityksellistä, sillä lapsen kotiympäristöön sijoituvilla palveluilla voidaan parhaimmillaan pystyä ennaltaehkäisevästi korjaamaan erilaisia pitkiksi kehittyviä ja pysyviä haittoja aiheuttavia ongelmatilanteita. Jotta palvelu pysyisi tarkoitukseltaan ja laadultaan yhdenvertaisena kaikille sen käyttäjille, tulee sen toteutumista valvoa.

Opinnäytetyössä tutkittiin ostopalvelujen valvontaa yhtenäisen laadun ylläpitämisen mahdollistajana. Tavoitteena oli tutkia valvontaa edesauttavia seikkoja tilaajan ja tuottajan välisessä toiminnassa, sekä löytää konkreettisia vaihtoehtoja valvontatyön suunnitteluun.

Opinnäytetyön tutkimusmenetelmäksi valikoitui kuvaileva kirjallisuuskatsaus. Kirjallisuuskatsaus koostui 10 kansallisesta ja kansainvälisestä tieteellisestä artikkelista, jotka sisälsivät näkökulmia sosiaalialan valvonnasta ja ohjauksesta. Tutkimusaineisto analysoitiin teemoittelulla, tunnistaen tutkimusongelman kannalta merkittäviä teemoja ja samoina toistuvia aiheita.

Tutkimuksen perusteella voitiin havaita, että valvontatyötä edistäisi panostaminen säännöllisyyteen, avoimuuteen ja vankkaan yhteistyöhön. Valvonnan nähtiin olevan ennen kaikkea ennaltaehkäisevää neuvontaa, jolla mahdollistetaan palvelun onnistuminen. Yhdenvertaisuuden edistäjänä huolellinen ohjaus sekä ostopalvelujen valvonnassa että niiden johtamisessa, ovat yhtä tärkeitä kuin omien palvelujen tuottamisessakin.

Tutkimus antaa hyviä näkökulmia siihen, mitä ostopalvelujen valvonnassa tulisi ottaa huomioon jatkuvan ja kaikille yhdenvertaisen laadun kehittämiseksi. Samat keinot ja havainnot pätevät yhtä hyvin myös muiden kotiin vietävien avopalvelujen sekä myös omien palvelujen valvontaan.

### **Avainsanat (asiasanat)**

lastensuojelu, valvonta, avohuolto

### **Muut tiedot (salassa pidettävät liitteet)**

Esim. opinnäytetyön liitteen salassapitoperuste, ks. raportointiohjeen luku 4.1.2

**Pihlavamäki, Minna**

### **Quality control of purchasing services in child protection non-institutional services**

Jyväskylä: JAMK University of Applied Sciences, October 2022, 65 pages

Social Services and Health Care, Master's Degree Programme in network connections

Permission for web publication: Yes

Language of publication: Finnish

### **Abstract**

Municipalities and cities organize outpatient child protection service both as a self-produced service and as a purchase service from private service providers. The work is very demanding and meaningful because the service takes place in the child's own home environment, and so it can enable to preventively correct various problem situations that can develop over a long period of time and cause permanent harm. For the service to remain the same in purpose and quality for all its users, its implementation must be controlled.

The thesis examined the control of purchasing services as an enabler of maintaining uniform quality. The aim was to study the factors that contribute to control in the activities between the customer and the producer, and to find concrete alternatives for the planning of control.

The descriptive literature review was chosen as the research method of the thesis. The literature review consisted of 10 national and international scientific articles that included perspectives on social supervision and guidance. The research material was analyzed by thematic design, identifying themes that are significant from the point of view of the research problem and the same recurring topics.

The study found that investing in regularity, transparency and co-operation would help in the work of control. Supervision was seen as above all preventive counseling to enable the service to succeed. As a promoter of equality, careful guidance in both the supervision and management of purchasing services is as important as the provision of our self-produced services.

Research provides good perspectives on what should be considered in control, to develop continuous and equal quality for all. The same means and findings apply equally to the control of other outpatient services and to self-produced services.

### **Keywords/tags (subjects)**

child protection, supervision, non-institutional services

### **Miscellaneous (Confidential information)**

For example, the confidentiality marking of the thesis appendix, see Project Reporting Instructions, section 4.1.2

## Sisältö

<b>1</b>	<b>Johdanto</b> .....	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Lastensuojelun avopalvelut</b> .....	<b>5</b>
2.1	Yksityisten sosiaalipalvelujen tuottaminen .....	6
2.1.1	Omavalvontasuunnitelma laadun varmentajana.....	6
<b>3</b>	<b>Laatu</b> .....	<b>7</b>
3.1	Laatu lastensuojelussa .....	11
3.2	Vaikuttavuus.....	13
3.2.1	Vaikuttavuuden arviointi .....	14
<b>4</b>	<b>Laadunvalvonta</b> .....	<b>16</b>
4.1	Laadunvalvonta lastensuojelun palveluissa.....	17
4.2	Valvonnan tekijät.....	18
4.2.1	Yksityisten sosiaalihuollon palveluiden valvonta .....	19
<b>5</b>	<b>Laadunhallinta</b> .....	<b>20</b>
5.1	Laadunhallintaa lastensuojelussa.....	22
<b>6</b>	<b>Tutkimuksen toteutus</b> .....	<b>24</b>
6.1	Tavoite ja tutkimuskysymys .....	25
6.2	Tutkimusmenetelmä.....	25
6.3	Aineiston keruu ja analyysi .....	27
<b>7</b>	<b>Tulokset</b> .....	<b>34</b>
7.1	Valvonnan edellytyksiä ja keinoja .....	34
7.2	Ohjaus kumppanuuden ja yhteistyön edistäjänä.....	39
7.3	Johtaminen valvonnan, ohjauksen ja yhteistyön tukena .....	43
7.4	Laadunhallintaa tukevat teemat sitovat toisiaan.....	48
<b>8</b>	<b>Johtopäätökset</b> .....	<b>50</b>
8.1	Yhteistyö .....	50
8.2	Johtaminen ja sopimuksellisuus.....	51
8.3	Vaikuttavuus ja asiakaslähtöisyys.....	52
8.4	Kehittämiskohteita .....	53
<b>9</b>	<b>Pohdinta</b> .....	<b>54</b>
	Eettisyys ja luotettavuus.....	55
	<b>Lähteet</b> .....	<b>58</b>

<b>Liitteet</b> .....	<b>63</b>
Liite 1. Analyysiin valitut artikkelit .....	63
Liite 2. Lähdeaineistojen luotettavuuden mittari .....	66
<b>Kuviot</b>	
Kuvio 1. Palvelun laadun tekijät.....	10
Kuvio 2. Neljä tuloksellisuuden osatekijää .....	12
Kuvio 3. Vaikuttavuuden arviointi käytännössä .....	16
Kuvio 4. Lastensuojelun laatua valvovat osapuolet.....	19
Kuvio 5. Standardisoidun laadunhallinnan kahdeksan periaatetta .....	22
Kuvio 6. Lastensuojelun laadunvarmistuskehys .....	23
Kuvio 7. Analyysin vaiheet.....	27
Kuvio 8. Laadunhallinnan teemat toistensa tukena .....	49
<b>Taulukot</b>	
Taulukko 1. Hakusanat .....	29
Taulukko 2. Valintakriteerit .....	29
Taulukko 3. Hakuprosessi .....	30
Taulukko 4. Esimerkki aineiston sisällönanalyysistä .....	33

# 1 Johdanto

Tämän opinnäytetyö on kuvaileva kirjallisuuskatsaus, jonka tavoitteena on selvittää millaisia seikkoja ostopalveluna tuotettujen lastensuojelun avopalveluiden laadun valvonnassa olisi hyödyllistä ottaa huomioon. Avohuollon palvelujen osalta valvonnasta ei vielä ole olemassa valtakunnallista suunnitelmaa tai yhteistä käsikirjaa, omia erillisiä lakeja tai yksinomaan valvontatyön näkökulmaa käsittelevää suomenkielistä kirjallisuutta. Valvontaa lastensuojelun avohuollon palveluiden osalta ei ole tutkittu juuri lainkaan, etenkin asiakkaan omaan lähiympäristöön vietyjen palveluiden osalta, avohoidon ja avohuollon sijoituksen osalta tutkimuksia on jonkin verran. Materiaalia tästä aiheesta on olemassa lähinnä erilaisissa ohjeistuksissa, raporteissa ja suosituksissa. Tästä päätellen lähes kaikki, mitä aiheen ympärillä prosessoidaan, on kehittämistä. Toistaiseksi lastensuojelun valvonnan lopullinen sisältö on avohuollon palveluiden osalta kuntien itsensä määriteltävissä. Lastensuojelun sijaishuollon osalta valvontaa ohjaamassa on jo kaikkia tuottajia koskevat yhteiset laatu-kriteerit (Sijaishuollon laatukriteerit n.d).

Palvelujen valvonta yleisesti on aiheena ajankohtainen, ja usein esillä julkisuudessakin lähinnä eri aloilla vastaan tulleiden epäkohtien uutisoinnissa. Erilaisten kanteluiden määrän, vaativuuden ja median tietopyyntöjen lisääntyminen on lisännyt myös valvonnan tarvetta. (Sosiaalihuollon kantelujen ja valvonnan määrä kasvoi rajusti 2019, 2020.) Valviran valtakunnallisessa meneillään olevassa valvontaohjelmassa tuodaan esiin, että asiakkaan perusoikeuksiin kuuluen ja valvonnan keinoin varmistetaan, että palvelut ovat oikea-aikaisuuden, yhdenvertaisuuden, turvallisuuden lisäksi myös laadukkaita. (Sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallinen valvontaohjelma vuosille 2020–2023, 2021, 6.) Yksityisten sosiaalipalveluiden valvonnasta laissa on määritelty, että valvonnalta edellytetään tuottajalle annettavaa tarpeellista ohjausta, neuvontaa ja seurantaa, sekä yhteistyössä tapahtuvaa kehittämistä. (Laki yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnasta 603/1996.)

Valvontaa on mahdollista tarkastella useista eri näkökulmista, kuten sopimuksellisuus, asiakastyytyväisyys, osallisuus tai vaikkapa tutkien erilaisia laadunhallintajärjestelmiä. Tässä opinnäytetyössä keskeisiksi käsitteiksi olen valinnut laadunvalvonnan ja -hallinnan, joita tarkastelen tilaajan ja tuottajan välisen yhteistyön kehittämiseksi. Vaikka opinnäytetyössäni syvennyttään nimenomaan kunnilta veloitettuun ostopalvelujen valvontaan, pätevät samat esiin nousevat seikat hyvin myös kuntien omien palveluiden valvontaan. Hynninen-Joensivun (2016) mukaan ohjaus ja valvonta so-

siaalihuollossa on jatkuvasti muuttuvaa, sen vaikutukset asiakkaan asemaan saavutetaan valvonnan edellytyksillä ja mahdollisuuksilla. Sosiaalihuollon ohjausta ja valvontaa on tutkittu jonkin verran, lähinnä ohjausmuodon näkökulmasta, laajempaa tutkimustietoa on vähän. (Hynninen-Joen-sivu 2016, 13.) Sosiaalihuollon ohjauksessa ja johtamisessa tärkeässä roolissa ovat rinnakkain kulkevat laatu ja vaikuttavuustieto. Kustannusseurannan ja toimintaraportoinnin lisäksi tarvitaan tietoa palvelun vastaamisesta tarpeeseen ja vaikutuksesta tavoitteessa onnistumiseen. (Tiedolla johtamiseen tarvitaan laatu- ja vaikuttavuustietoa 2019.) Tämän vuoksi myös vaikuttavuus on tässä opinnäytetyössä nostettu yhdeksi tutkimusta ohjaavaksi käsitteeksi.

Opinnäytetyöni tarkoituksena on koota käytännön valvontatyöhön hyödynnettävää tietoa, jossa aihetta on jäsennelly viimeaikaisia tutkimuksia hyväksikäyttäen. Opinnäytetyössä etsin olemassa olevan tiedon pohjalta teoriaa laadusta, näkökulmia sen tukemiseen valvontatyön kontekstissa ja etenkin laadun jatkuvan ylläpitämisen keinoista. Tarkastelun lähtökohtana on sosiaalihuoltoon kohdistettava ohjaus- ja valvontatyö, mutta aiheeseen liittyvän jo olemassa olevan tutkitun tiedon vähyyden vuoksi hyödynnetään katsauksessa muista sosiaali- ja terveyspalveluista nousevaa tietoa. Kirjallisuuskatsaus ajoittuu aikavälille 2011–2021. Aineistossa ei näin ollen näy viitteitä uuteen Sosiaali- ja terveysministeriön valmistelemaan erillislakiin valvonnasta, jonka myötä tullaan perustamaan valtakunnallinen rekisteri tietopohjan vahvistamiseksi sekä tarkennetaan omavalvontaa. Uudistettu laki tulee sisältämään sekä tilaajalle että tuottajalle koskevia säännöksiä, ja sen on arvioitu tulevan voimaan 1.1.2024. (Sosiaali- ja terveydenhuollon valvontaa uudistetaan – esitys valvontalaiksi lausunnolla, 2022.)

## 2 Lastensuojelun avopalvelut

Lastensuojelun avopalvelu käynnistyy lastensuojelun tarpeen toteamisen jälkeen. Sen tarkoituksena on vahvistaa lapsen myönteistä kehitystä ja vanhempien kykyä hoitaa ja kasvattaa lasta. Tavoitteena on, että avopalvelu toteutuu yhdessä lapsen huoltajan kanssa. (Lastensuojelulaki 417/2007, 34§.)

Kuntien järjestämät lastensuojelun tukitoimet ongelmatilanteen selvittämisen ja taloudellisen tuen lisäksi ovat kuntouttavia hoito- ja terapiapalveluita, tehostettua perhetyötä, perhekuntoutusta sekä muita lasta ja koko perhettä tukevia palveluita. Avohuollon mahdollisuudet ovat moninaiset, sillä ei ole tarkoituksenmukaista pitää tukevaa palvelua kapea-alaisena tai jättää käyttämättä kehittyviä, uusia menetelmiä. Myös muun muassa iltapäivätoiminta, kriisityö, seikkailu- ja perheleirit, tukiasuminen, turvakodit, taidemenetelmät ja läheisneuvonpito ovat lastensuojelun avohuollon tukitoimia. Lisäksi lastensuojelun asiakas voi saada myös sosiaalihuoltolain mukaisia palveluita kuten tukihenkilön, perhetyötä, vertaisryhmiä tai loma- ja virkistystoimintaa. Palveluiden monipuolisuus helpottaa yksilöllisen asiakassuunnitelman mukaisen tukimuodon löytämistä. (Lastensuojelun avohuollon tukitoimet n.d.)

Kunnat voivat toteuttaa palveluiden järjestämisvastuun kattamalla tarpeen omilla palveluillaan, sopimuksella yhteistyössä jonkun toisen kunnan kanssa, kuntaliitossa tai hankkimalla palvelut valtiolta, joltain muulta kunnalta, kuntaliitolta, julkiselta tai yksityiseltä palveluntuottajalta. Hankintana järjestetyt palvelut tulee olla samaa laatua kuin kunnan itse tuottama vastaava palvelu. (Sutela 2003, 137.) Kilpailutuksen kautta järjestetyn yksityisen palvelutuotannon keskeinen tekijä on kustannustehokkuus. Toisena sen rinnalle nousevat laatuksiteerit. Yksityisen palveluntuottajan kyvystä vastata laatuksiteereihin asennoidutaan epäilevästi, mutta toisaalta heidät nähdään julkisiin palveluihin verraten laadultaan edistyksellisiltä. (Kilpailuttaminen poliittisena päätöksenä 2009, 49–50.) Ulkopuolisten tekijöiden laadun arvioiminen on nähty haastavampana kuin omien palveluiden. Tyypilliset haasteet yksityisillä palveluntuottajilla ovat olleet puutteellisuus työntekijöiden määrässä tai laadussa. (Mts. 121.)



## 2.1 Yksityisten sosiaalipalvelujen tuottaminen

Yksityisenä sosiaalipalveluja tuottava yrittäjä tekee erityyppisiä sosiaalihuollon avopalveluita tuottavaa toimintaa aloittaessaan kirjallisen ilmoituksen kuntaan, jossa palvelua aiotaan toteuttaa. Kunnasta ilmoitus etenee aluehallintovirastolle, jossa se rekisteröidään viranomaistoimena samalla lupahakemuksen kanssa. (Ilmoituksenvarainen toiminta 2020.)

Kunta lisää oman lausuntonsa ilmoitukseen lähettäessään sen aluehallintovirastoon. Aluehallintovirasto tarkastelee yrittäjän toimintaedellytyksiä ja tekee päätöksen siitä, tuleeko palveluntuottaja rekisteröidä Valveriin, eli yksityisten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelunantajien rekisteriin. Rekisteröinti edellyttää ilmoituksen lisäksi lupahakemusta, jossa esiin tuodut ilmoituksenvaraiset palvelut on oltava sisällytetty kunnan antamaan lausuntoon. Ilmoituksen etenemisen aikana kunta tai aluehallintovirasto voivat pyytää lisäselvityksiä. Ilmoituksen liitteenä, kunnan antaman lausunnon lisäksi, yrittäjä toimittaa mm. kaupparekisteriotteen, mahdollisen yhtiösopimuksen, toimintasuunnitelman ja vastuuhenkilön pätevyyteen liittyvät dokumentit. Palvelusta riippuen liitteinä toimitetaan myös työsopimussuhteen ulkopuolisten rikostaustaotteet sekä tarkat tiedot toimitiloista muun muassa pelastusviranomaisen lausuntoineen. Rekisteröinti on maksullinen. (Yksityisten sosiaalipalvelujen luvat ja ilmoitukset n.d.)

Kun kunta ostaa palveluita yksityiseltä palveluntuottajalta tehdään ostopalvelusopimus. Ostopalvelusopimus on keskeinen työskentelyä ohjaava väline, jota käytetään sopimusohjauksessa pyrkien erilaisiin tavoitteisiin, kuten kustannusten ennustettavuuteen ja palvelun vaikutusmahdollisuuksiin. (Sutela 2003, 144–145.) Ostopalvelusopimuksille ei ole yhtä valmista pohjaa, sillä ne koskevat hyvin erilaisia palveluita, ja toisaalta saman tyyppisille palveluille voi olla kovin erilaisia ehtoja. (Mts. 147.)

### 2.1.1 Omavalvontasuunnitelma laadun varmentajana

Laki edellyttää sosiaalipalvelujen tuottajalta julkisesti nähtävillä olevaa, ja säännöllisesti seurattavaa omavalvontasuunnitelmaa, jolla vakuutetaan asianmukainen toiminta. Omavalvontasuunnitelman tulee sisältää kaikki tuottajan tarjoamat palvelut. Ohjeet omavalvontasuunnitelman tekemisestä ja seurannan täyttymisestä asettaa Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto. (Laki yksityisistä sosiaalipalveluista, 6§.) Myös yksityisen palveluntuottajan täytyy laatia nähtävillä oleva

omavalvontasuunnitelma, jossa tulee varmistaa palvelun riskien tunnistaminen laadukkaan palvelun takaamiseksi. Jotta omavalvonnasta tulee automaattinen osa työtä ja sen arviointia, se tulee tehdä yhdessä henkilöstön kanssa. (Sosiaalipalvelujen laadun varmistaminen n.d.) Omavalvontasuunnitelman laatimisen tulee perustua henkilöstöltä ja asiakkailta saatuun palautteeseen. Sen lähtökohtana on varmentaa laadun, turvallisuuden ja asianmukaisuuden lisäksi toiminnan kehittämistä, epäkohtiin puuttumista ja haastavien tilanteiden ennaltaehkäisyä. Omavalvonnan tarkoitus on olla osa jokaisen työntekijän jokaista työpäivää. Lisäksi suunnitelma on osa viranomaisten tekemää valvontatyötä. (Sosiaalihuoltolain soveltamisopas 2017.)

Palveluntuottaja vastaa pääasiallisesti työnsä laadusta. Sen huolehtimiseksi työtä tulee arvioida säännöllisesti asiakkaiden ja työntekijöiden palautteita hyödyntäen omavalvontasuunnitelmassa, joka on tehtävä kuuden kuukauden aikana toiminnan alkamisesta. Turvallisuus, laatu, hyvä kohtelu ja itsemääräämisoikeus kuuluvat laadukkaan työn omavalvontaan jokapäiväisenä, koko työyhteisön toiminnassa. Omavalvontasuunnitelmassa palveluntuottaja pohtii ennakoiden tuottamiensa työtehtävien mahdollisia riskejä ja epäkohtia, ja tekee niiden varalle reagointisuunnitelman. Omavalvontasuunnitelmalta edellytetään tiettyjä perustietoja, joihin vastaamiseksi voi käyttää Valviran valmista lomakepohjaa. (Sosiaalihuollon omavalvonta n.d.)

Omavalvontasuunnitelman käyttäminen itse työssä on näyttäytynyt heikkona. Suunnitelmia on tehty toistuvalla kaavalla tai jäljitellen toisten omavalvontasuunnitelmia. Usein sen tekeminen on jäänyt yksin esihenkilölle. Omavalvontasuunnitelmaa tarkastellaan valvontakäynneillä, jolloin saa ohjausta sen kehittämiseksi. Vaikka aluehallintovirasto pitää omavalvontaa laadun työkaluna, vain satunnaisesti sitä on osattu käyttää laadun takaamiseksi tai apuna jokapäiväisessä työssä. (Porko, Heino & Eriksson 2018, 33.)

### **3 Laatu**

Laatu on asia, jota on pystyttävä mittaamaan ja arvioimaan. Mittaaminen ja arviointi tekevät eron hyvälle ja huonolle, tai määrittelevät tärkeysjärjestystä. Hankintapäätös sinällään on jo laadun arviointia ja mittauksia, sillä silloin hinta on määritellyt arviointia. Mittauksen ja arvioinnin tuloksena syntyy asteikkoja, esimerkiksi järjestelyasteikko, jossa asetetaan järjestys parhaimman mukaan.

Mittaaminen perustuu usein numeeriseen tietoon, kun taas arviointi on enemmänkin subjektiivista ajattelua, jolloin yksityiskohtaiset perustelut päätöksistä syntyvät näkemyksistä. Täsmällisemmän arvioinnin tueksi on luotava kriteereitä ja selkeät käytännöt asioiden arviointiin. Mittaamisen ja arvioinnin avulla voidaan saada tietoa muun muassa motivaatiosta, tyytyväisyydestä, virheiden ja suoritteiden määrästä. Lisäksi hyvään arviointimenetelmään kuuluu laadusta palkitseminen. (Lillrank 1998, 25.)

Lecklin (2006) määrittelee laadun olevan moniselitteinen asia. Se voi tarkoittaa kestävyyttä, valmistuksen, ympäristön tai palvelun laatua, mutta on jokaisen osapuolen tulkitsemana erilainen. Sen vuoksi laadun tarkastelu ja sen johtaminen ovat kehittyneet osaksi vaatimustason tavoittelua laatua määrittäen ja sitä dokumentoiden. Laadun päämääränä on yleisesti asiakkaan tarpeiden ja odotusten tyydyttäminen. (Lecklin 2006, 15–19.) Myös Hokkanen ja Strömberg (2006) toteavat laadun määrittämisen olevan moninaista, sillä on vaikea tarkentaa mitkä ovat ne olennaiset ominaisuudet, jotka sen leimaavat. Standardisoiduissa laadunmittaamisissa voi asiakastyytyväisyys olla vahva määrittelevä tekijä tai tuoteominaisuus, lisäksi laatu voi olla virheettömyyttä ja vaatimusten täyttymistä. Laatua voidaan todeta eri näkökulmista muun muassa arvokeskeisyyden, toiminnan ja turvallisuuden osilta. (Hokkanen & Strömberg 2006, 18–21.)

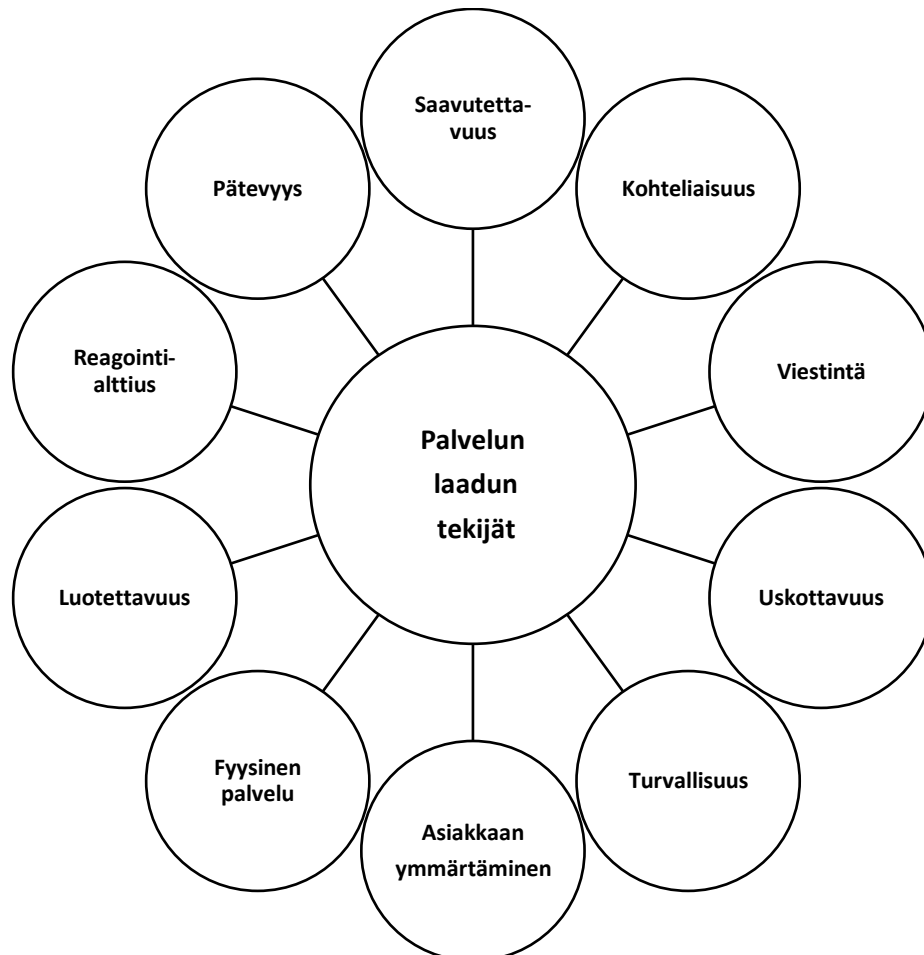
Moisio ja Tuominen (2008) tuovat esiin, että organisaation muiden tavoitteiden osana ovat myös laatutavoitteet, joilla vastataan muun muassa asiakastyytyväisyyteen. Laadun tavoitteita laatiessa tulee ottaa huomioon organisaation jo olemassa olevat sekä tulevaisuudessa ilmenevät tarpeet, päämääränä joko nykyisen tason säilyttäminen tai tavoitteiden nostaminen. Laatutavoitteiden kanssa tulee olla avoin, niistä kerrotaan tärkeysjärjestyksessä, niin kuin muistakin tavoitteista. Laadun arvioimiseksi kerätään tietoa mielellään mitattavissa olevien tavoitteiden avulla läpi vuoden. Laadun lisäksi kerätään tietoa tehokkuudesta, menetelmistä, toimintaperiaatteista sekä parhaista käytännöistä. (Moisio & Tuominen 2008, 37.)

Palveluiden tuottamisessa laatu on epämääräisempää kuin tavarahankinnoissa, palvelu ei välttämättä pelkkien perusrakenteidensa kanssa takaa onnistunutta kokonaisuutta. Tuotetun palvelun ja suoritteiden lisäksi laatua lisäävät imago, luotettavuus, täsmällisyys, toimituskyky tai muut tilaaja-tuottaja-suhteeseen liittyvät seikat. (Lillrank 1998, 33.) Luovuuden ja laadun välissä ei ole ristiriitaa. Laatukäsitys liittyy vahvasti lahjakkuuden, työntekemisen ja tulostavuuksien väliseen suhteeseen.

Tähän liittyen tulee ymmärtää, että luovat prosessit vaativat aikaa ja lopputulosta voi arvioida vain oikeudenmukaisuutta ja asiantuntemusta hyödyntäen. (Hokkanen & Strömberg 2006, 152.)

Lillrank (1998) kuvaa laatua neljästä eri näkökulmasta. 1. Tuotokeskeinen laatu perustuu määriteltyyn palveluun. Palvelun ympärillä olevat lait määrittelevät sen rakennetta. Ydinasiiana on, että palvelu toteutuu ja apu saadaan paikalle, lopputulosta ei voida taata. Laatu voidaan arvioida yksittäisten suoritteiden sekä koko prosessin tasolla. Lisäksi pystytään arvioimaan prosessin suunnitelmallisuutta, ja että saatiinko toivottu aikaansaannos. 2. Tuotantokeskeinen laatu pysyy tarkasti ohjeissa ja siitä pystytään laskemaan poikkeamat. Joskus kuitenkin lopputuloksen saavuttaakseen, ohjeista voi olla välttämätöntä poiketa. Virheettömyys, välttämätön tilannekohtainen joustaminen sekä ohjeistuksien jatkuva kehittäminen määrittelevät tällöin laatua. Tuotantokeskeisen laadun edellytyksiä ovat: ammattitaito, kokemus, tilannetaju sekä yhteisiin arvoihin perustuva tuloksellisuuden suuntaava osaaminen. 3. Asiakaskeskeinen laatu julkisessa palvelussa sitoutuu pääasiassa seikkoihin, joista asiakas voi palautetta antaa. Näitä ovat tiedottaminen, ystävällisyys, kuunteleminen ja kyky sovittaa toiminta tilanteen vaativuuteen. 4. Systemilaatu voidaan nähdä ikään kuin palvelumaisemana jota palvelun kohde, muut tahot, ystävät ja sivustaseuraajat määrittelevät turvallisuuden ja luotettavuuden kannalta. Tässä kokonaisuudessa laatu jakautuu kahden tekijän, palvelun kohteen ja sen rahoittaneen tahon tyytyväisyyteen. Julkisissa palveluissa asiantuntijoiden toteuttama laatu ja sen ohjaaminen perustuvat myös poliittisiin päätöksentekoihin. (Lillrank 1998, 57–60.)

Hokkasen ja Strömbergin (2006) mukaan palveluiden laatu muodostuu kymmenestä eri tekijästä (kuvio 1). Näiltä tekijöiltä odotetaan eri ominaisuuksia: saavutettavuudelta helppoa ja vaivatonta yhteydenpitoa, kohteliaisuudelta hyviä käytöstapoja, huomaavaisuutta ja ystävällisyyttä, viestinnältä kuuntelua, ymmärtämistä ja kunnioittamista, turvallisuudelta kykyä välttää vaaroja ja riskejä, uskottavuudelta rehellisyyttä ja asiakkaan edun mukaan toimimista, asiakkaan ymmärtämiseltä tarpeiden tiedostamista, fyysiseltä palvelulta muun muassa toimitilojen ja teknisten resurssien kunnossa olemista, luotettavuudelta johdonmukaista toimintaa, reagoitavuudelta palvelualltiutta sekä pätevyydeltä palvelun tietojen ja taitojen hallitsemista. (Hokkanen & Strömberg 2006, 35.)



Kuvio 1. Palvelun laadun tekijät (Hokkanen ja Strömberg 2006, 35.)

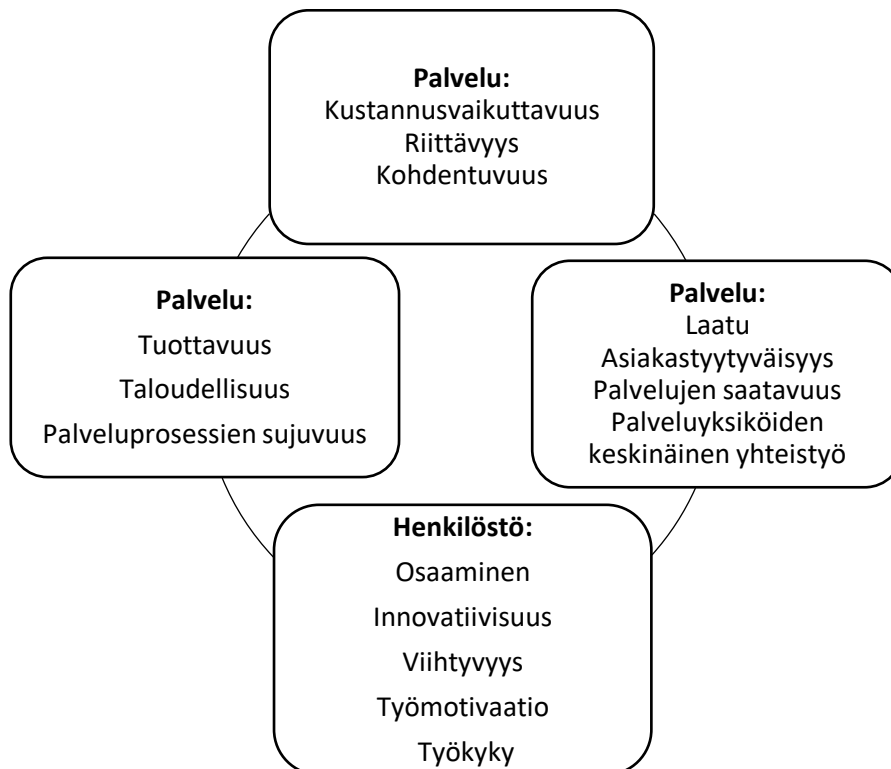
Ostopalvelusopimuksessa kiinnitetään huomiota palvelun laatuun muun muassa noudattamalla oikeudellisia sääntöjä, esteellisyyttä ja osapuolten kuulemista. Muilta osin laadun määrittäminen on haastavaa. Laadun osatekijöinä sopimuksessa voi olla henkilöstön määrä, kelpoisuus, ammattitaito ja sitoutuneisuus. Hyvää laatua tukevat myös sopimukseen laitettavat ehdot työn rakenteellisen toimivuuden huolehtimisesta sekä työntekijöiden koulutus suunnitelmasta. Hyvä sopimus on kattava, eikä siinä ole tulkinnanvaraisuuksia. Sopimuksen perustietojen – osapuolet, hinnat, määrät ja voimassaolon lisäksi sovitaan miten palvelun laadunhallinta ja valvonta sopimuskauden aikana toteutetaan, sekä kuinka mahdolliset erimielisyydet ratkaistaan. (Sutela 2003, 150–152.)

### 3.1 Laatu lastensuojelussa

Lastensuojelun työtä ohjaavat viisi periaatetta: ihmisarvo ja perusoikeudet, lapsen etu, vuorovaikutus, ammattilaisten työn laatu sekä vastuullisuus päätöksenteossa ja toimintakulttuurissa. Lapsen edun osalta laadun tekijöinä ovat oikeudenmukaisuus, avoimuus, luotettavuus, turvallisuus ja suhteellisuusperiaate. Oikeudenmukaisuudella viitataan lasten oikeuksien sopimukseen, ja sen toteutumista kokonaisuudessaan. Vuorovaikutuksen tulee olla avointa ja ratkaisujen ennakoitavia, perusteluineen. Turvallisuutta tarkkaillaan lapsen kokemuksen lisäksi myös perheen ja työntekijän näkökulmista. Turvallisuus mahdollistaa lapsen oman mielipiteen kuulemisen, oman uskonnon ja kulttuurisuuden vapauden, aina ikätason mukaisesti. Oikeanlaiset toimet soviteltuna tavoitteisiin tukevat suhteellisuusperiaatteen toteutumista. Tämä edellyttää hyvää lapsen asioiden tunte-  
musta, sekä yhteistä arviointia lapsen ja hänen lähipiirinsä kanssa. Hyvän vuorovaikutuksen tarve korostuu etenkin silloin kun joudutaan eriäviin mielipiteisiin ratkaisujen äärellä. Kunnioitus, inhimillisyys ja empatia kuuluvat lastensuojelutyön kanssakäyntiin. (Lastensuojelun laatusuositus 2019, 14–15.)

Työn laatu sen tekijöiden suunnasta näyttäytyy vastuun tiedostamisesta lapsen kasvatuksen suhteen, sekä velvollisuutena antaa tukea vanhemmuudessa. Laadun toteutuminen vaatii työn johdolta vastuun kantamista hyvälaatuisen työn toteutumisen mahdollistamisesta, sekä työntekijöiden tukemisesta. Päätöksen tekeminen, palveluiden järjestäminen sekä niiden vaikutuksien arvioiminen perustuvat lapsen ja hänen perheensä näkökulmiin. Hyvän toimintakulttuurin tukemiseksi kattava ja ymmärrettävä tiedotus palveluista on huolehdittava kaikille asianomaisille, sekä hyödynnettävä työssä kerättyä asiakaspalautta. Kunnioitus, inhimillisyys ja empatia kuuluvat laadukkaaseen lastensuojelutyön kanssakäyntiin. Työn laatu näyttäytyy sen tekijöiden suunnasta vastuun tiedostamisesta lapsen kasvatuksen suhteen, sekä velvollisuutena antaa tukea vanhemmuudessa. Laadun toteutuminen vaatii työn johdolta vastuun kantamista työn toteutumisen mahdollistamisesta, sekä työntekijöiden tukemisesta. Päätöksen tekeminen, palveluiden järjestäminen sekä niiden vaikutuksien arvioiminen perustuvat lapsen ja hänen perheensä näkökulmiin. Hyvän toimintakulttuurin tukemiseksi kattava ja ymmärrettävä tiedotus palveluista on huolehdittava kaikille asianomaisille, sekä hyödynnettävä työssä kerättyä asiakaspalautta. (Mts. 15–16.)

Ruosun (2007) mukaan onnistunut lastensuojelutyö kiteytyy yhteiseen ymmärrykseen ja käsitykseen työn perustehtävästä, tavoitteista sekä yhteisistä arvoista. Lastensuojelutyö on asiakaspalvelua, joka tarvitsee paljon vuorovaikutusta kaikkien sen eri tekijöiden välillä. Tätä tukevat muun muassa erilaiset kokoontumiset, neuvottelut ja hyvä yhteisjohtaminen. Yhdessä onnistuminen vaatii yhdessä sovittuja käytänteitä, myös arvioinnin osalta. Arviointia edistää toimiva ohjaus- ja johtamisjärjestelmä, tiedonkeruu, sopimukset, säännöt ja prosessien hallinta. (Ruosu 2007, 110.) Pysyviä tuloksia laadukkaana lastensuojelutyön onnistumiseksi on mahdollista luoda silloin kun tuloksellisuutta ja työn tekemisen laatua kehitetään yhtä aikaa. Menestys syntyy, kun työelämän laatu tukee palvelun tuottamisen tuloksellisuutta, jolloin puolestaan tuloksellisuuden kokemus edistää työelämän laatua entisestään. (Mts. 127.) Kuviossa 2 on tiivistettynä Ruosun (2007) tunnistamat tuloksellisuuden tekijät.



Kuvio 2. Tuloksellisuuden neljä osatekijää. (Ruosu 2007, 127.)

Sutela (2003) toteaa, että hyvän laadun määrittämiseksi on oltava tietoa myös siitä mitä asiakkaat itse pitävät laadukkaana. Sosiaalihuollolta vaaditaan edellytykset asiakaslähtöisyydestä, luottamuksellisesta asiakassuhteesta ja oikeudesta hyvään kohteluun. Tavoitteena on, että palvelu tukee

asiakasta hänen omista lähtökohdistaan eikä palvelun toteuttajan tarpeesta. Erityisesti huomiota tulee kiinnittää paljon hoitoa tarvitsevien alaikäisten asemaan. (Sutela 2003, 200.)

O'Brienin ja Watsonin (2002) mukaan Yhdysvalloissa lastensuojelun johtamisessa yleisesti käytetään termiä laadunvarmistus Quality Assurance (QA). Lastensuojeluvirastoilla on siellä ollut jo vuosia omia kokonaisia laadunvarmistusjaostoja tai vähintään laadunvarmistukseen nimettyä henkilöstöä. Laadunvarmistuspyrkimykset voivat vaihdella hallinnollisista tapausten tarkastelujärjestelmistä määräaikaisiin tutkimuksiin, joista saadaan säännölliset tilastolliset vaatimustenmukaisuusraportit. Nykyään monet lastensuojeluvirastot kehittävät järjestelmiä, jotka menevät pidemmälle seurannassa. Nämä järjestelmät yrittävät kerätä ja arvioida erilaisia tietoja laadusta ja niiden perusteella työskennellään tarvittavien parannuksien parissa jatkuvasti. Tällaisessa seurannassa uusia lähestymistapoja kutsutaan jatkuvan laadun parantamisen järjestelmäksi. (O'Brien & Watson 2002, 5–6.) Lastensuojelun laadunvarmistukseen käytettäviä tietoelementtejä ovat esimerkiksi: tilastot hyväksikäyttö- tai laiminlyönti-ilmoituksista, kuolemat, pahoinpitelyjen toistuminen, palvelujen jaksojen määrä, palvelujen kesto, tavoitteen saavuttamiseen kulunut aika, uudelleen asiakkaaksi tuleminen ja palveluihin jonottamisen aika. (Mts. 15–16.)

### **3.2 Vaikuttavuus**

Palveluiden toimivuutta tarkastellessa pyritään saamaan tietoa sen laadusta ja tuloksellisuudesta, eli arvioimaan vaikuttavuutta (Kettunen 2017, 3.) Vaikuttavuudella tarkoitetaan onnistumista tavoitteissa ja tuloksien aikaansaamisessa. Palveluprosessin tuottaminen on eri asia kuin sen tuoma lopputulos. Vaikuttavuuden arvioiminen on liitetty osaksi kustannuksien tulosvastuuta, ja siksi se nähdään myös veronmaksajien etuna. Vaikuttavuus on myös lakisääteisesti ammattilaisen työtä tukeva periaate. (Mts. 6.) Lain puitteissa vaatimus sosiaalipalveluiden vaikuttavuuden seurannasta kuuluu sosiaalityölle, jolta edellytetään asiakkaan koko lähipiirin ja verkoston kokonaisuuden soveltamista palveluihin arvioiden asiakasprosessin toteutumista ja vaikuttavuutta. (Sosiaalihuoltolaki 1301/2014, 15§.)

Palveluista saadaan laadukkaita ja vaikuttavia silloin kun tiedossa on ajantasainen kokonaiskuva lasten ja nuorten terveyden ja hyvinvoinnin yleisilasta, eri palveluista ja niiden vastaavuudesta nykyisellään olevaan tarpeeseen. Esimerkiksi asiakaslähtöisyys, vaikuttavuus, kustannustehokkuus,



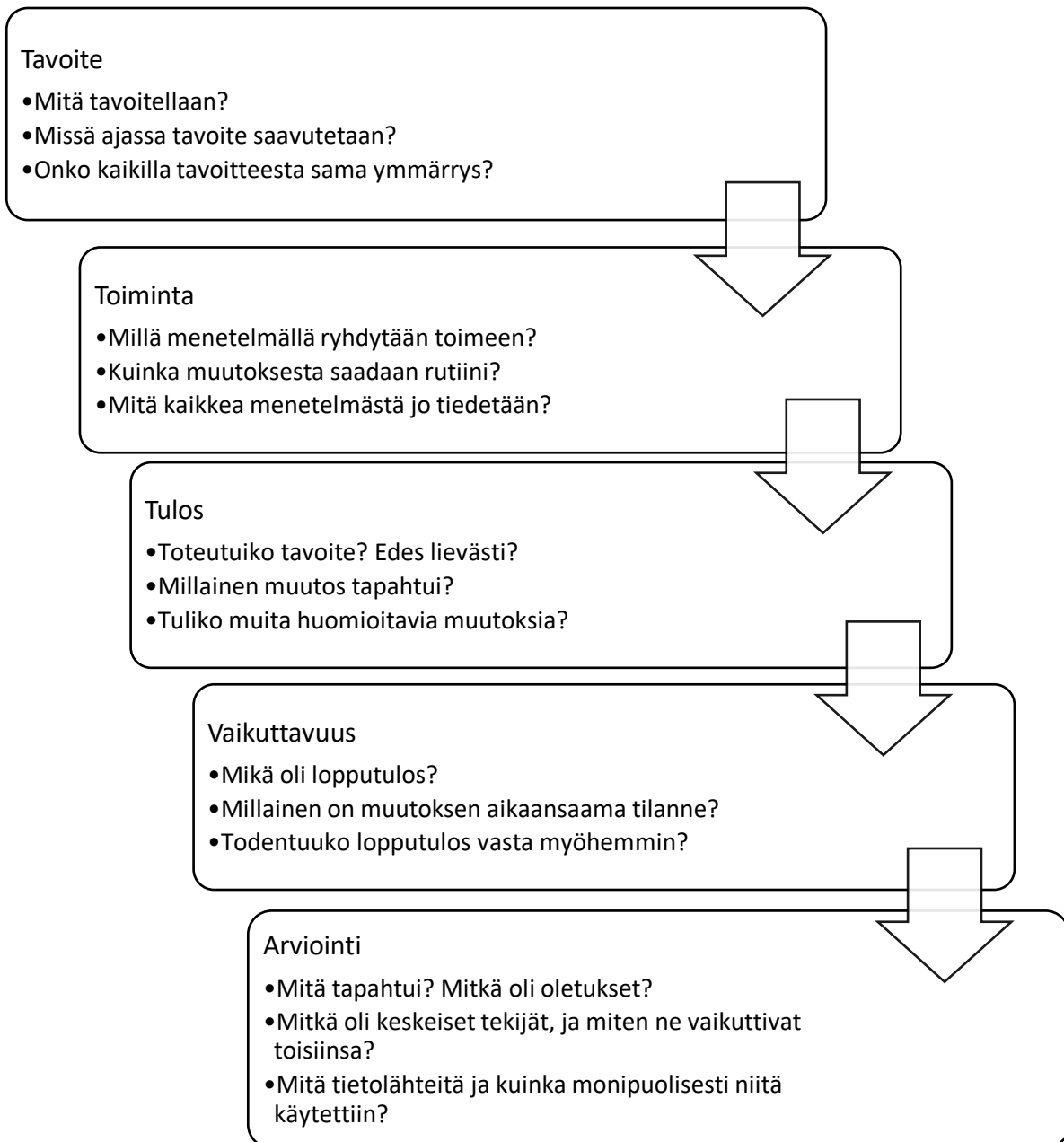
palveluiden yhteensovittaminen, lapsen edun mukaisuus ja vanhemmuuden tukeminen ovat palveluissa valtakunnallisia tavoitteita, joilla tavoitellaan vaikuttavuutta. (Sosiaali- ja terveydenhuollon laatu- ja vaikuttavuusindikaattoreiden arviointi palvelupakettien näkökulmasta 2016, 32–33.) Ihmisten hyvinvointi ja terveys ovat sosiaali- ja terveydenhuollon korkeimpina tavoitteina. Hyvinvointiin ja terveyteen liittyy myös palvelujärjestelmän ulkopuolisia seikkoja, kuten vaikkapa yksilöiden tekemät omat valinnat, tapaturmat tai poliittiset päätökset. Näiden lisäksi erilaisten ihmisten erilaiset tarpeet saavat aikaan sen, että sosiaali- ja terveystalvuluilla voidaan usein ulottua vain osaan ihmisen kokonaisvaltaista hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä. Terveyttä ja hyvinvointia uhkaavan ongelman ilmetessä, se tulee ensi tilassa hoitaa pois tai edes pystyä lievittämään mahdollisimman hyvin. Kun ongelman hoitamisella saavutetaan hyvinvoiva ja terve ihminen, on toiminta ollut vaikuttavaa. Jos sen lisäksi toiminnan kautta on saatu aikaan ihmisen oma kokemaa hyötyä ja asiakasosallisuutta, on toiminta ollut myös laadukasta. Onnistumiseksi tarvitaan monenlaisia muitakin tekijöitä, esimerkiksi oikea-aikaisuus, saavutettavuus ja palvelujen tasapuolisuus. (Mts. 11–12.)

### **3.2.1 Vaikuttavuuden arviointi**

Tuotetun palvelun ja sen tulosten yhteys kertoo vaikuttavuudesta, jota pystytään arvioimaan ainoastaan tarkkaan tavoitteeseen ja mitattavissa olevaan lopputulokseen peilaten. Palvelun kautta saatu muutos on arvioinnin keskipisteenä. (Sosiaali- ja terveydenhuollon laatu- ja vaikuttavuusindikaattoreiden arviointi palvelupakettien näkökulmasta 2016, 16.) Vaikuttavuutta arvioivien indikaattorien kartoituksessa painottuivat tärkeimmiksi ennalta ehkäisevä toiminta ja palveluiden saatavuus, samalla huomattiin, että ehkäisevän työn laadun arvioimiseen indikaattoreita ei ollut riittävästi. (Mts. 34–35.) Vaikuttavuutta voi alkaa arvioida vasta sitten kun on tieto siitä mihin pyrkii vaikuttamaan ja millä keinoilla. Tavoitteessa onnistumista pystytään osoittamaan sen eri vaiheissa. Ongelman lieveneminen ja intervention tuoma muutos osoittavat vaikuttavuuden edistymistä. Vaikuttavuutta tarkkailemalla on myös tarkoituksena poistaa sellaisia palveluja, joista ei ole hyötyä edistymisessä. Muutos todetaan yhdessä asiakkaan kanssa, mutta sen arvioinnissa onnistuminen vaatii asiakkaalta vapaaehtoisuutta palvelun vastaanottamisessa. (Kettunen 2017, 9.) Kuviossa 3 on esitettyä Kettusen (2017) kuvaus vaikuttavuuden arvioinnin eri vaiheista.

Yleisesti käytetty tapa on, että tilaaja asettaa vaatimukset ja tarkoin määritetyn toiminnan mallin. Palveluntuottajan tulee joko kelpuuttaa tarjous tai jäädä kokonaan sivuun. Kun palveluntuottajat

on hyväksytty, edetään kilpailutuksen kautta suoraan sopimukseen ja palvelusta maksamiseen ilman sen kummempaa vuoropuhelua. Vasta jälkeenpäin aletaan tarkastella, vastasiko palveluntuottajan tekemä työ vaadittuja määräyksiä. Tämä ei tue kumppanuutta eikä yhdessä kehittämistä, eikä vastaa etenkin asiakkaiden muuttuviin tarpeisiin. Jos hankinnan halutaan olla vaikuttava, sen tulee antaa mahdolliseksi erilaiset uudistukset. Vaikuttavuusperusteisessa hankinnassa maksetaan vaikuttavuuden täyttymisestä. Kun hankintana onkin tavoite eikä suoritustapa, tulee palveluntuottajasta asiakaslähtöisemmin palveluitaan kehittävä. Palveluntuottajan innovaatiot mahdollistavassa mallissa tulee luoda kannustimet, jotka sitouttavat tuottajaa toteuttamaan palvelut tavoitteiden mukaisesti. (Pyykkönen 2016, 7–8.) Palveluiden kehittämisen toteutumiseksi yksityisten palveluntuottajien haittana on lainsäätämät lyhyet kilpailutuskaudet. Olisi toivottavaa, että yhteistyötä kuntien ja palveluntuottajien välillä voisi olla tarjouskilpailujen välisenäkin aikana. Lyhyet sopimusjaksot saattavat laskea kehittämisintoa etenkin pienten palveluntuottajien kohdalla, ja jos kehittämiseen vaatii investointeja. (Kilpailuttaminen poliittisena päätöksenä 2009, 125.)



Kuvio 3. Vaikuttavuuden arviointi käytännössä (Kettunen 2017, 16.)

## 4 Laadunvalvonta

Tarkasteltaessa ohjauksen ja valvonnan historiaa siinä näyttäytyy ristiriitainen suhtautumistapa, kuten nykypäivänäkin. Valvonnan julkisuuskuva nousee esiin valvonnan vahvistaminen, samaan aikaan se nähdään turhan yksityiskohtaisena. Valvonta on muuttunut sisällöltään, sitovuudeltaan,

tavoiltaan ja asemaltaan useasti vuosikymmenien aikana. Kunnan ja valtion tehtävien lisäksi yhteiskunnan muuttuminen ja politiikka ovat vaikuttaneet ohjauksen ja valvonnan muovautumiseen. (Hynninen-Joensuu 2016, 8.)

#### **4.1 Laadunvalvonta lastensuojelun palveluissa**

Lastensuojelun laadukkaiden palveluiden varmistamiseksi oleellista on vaikuttava ohjaus ja valvonta. Lasten kasvatuksesta ja huolenpidosta vastaavien palveluiden tulee noudattaa viranomaisen ohjeita, joilla taataan turvaa, terveyttä, riittävää määrää pätevää ja soveltuvaa henkilökuntaa sekä riittävää valvontaa. Ohjauksella ja valvonnalla tulisi olla kunnolliset rakenteet ja resurssit, ja niitä tulisi kehittää kansallisella tasolla. (Lastensuojelun Keskusliitto 2021.)

Kunnilla on keskeinen rooli palveluiden käyttäjänä taata asiakkaiden perusoikeudet muun muassa valvonnalla. Valvonnassa painotetaan siihen, että asiakkaat saavat suunnitellun ja päätöksien mukaista palvelua ja hoitoa. Ostopalvelusopimuksissa kunnat ovat voineet määritellä menettelytapoja valvonnan osalta, ja Aluehallintovirasto sekä Valvira puolestaan valvovat kuntia palveluiden järjestäjinä. Kunnat toteuttavat valvontaa hyvin eri tavoin. (Sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallinen valvontaohjelma vuosille 2020–2023, 2021, 7.) Palveluntuottajien kanssa tehtävää yhteistyötä, ohjausta ja neuvontaa kunnan valvontaviranomaisena tekee sosiaalihuollosta vastaava toimielin tai sen osoittama viranhaltija. (Sutela 2003, 171–172.)

Lastensuojelun sijaishuollon valvonnassa huomioon otettavia seikkoja on muun muassa esimerkiksi ajantasaisista suunnitelmista huolehtien. Työskentelystä kootaan tietoa, jotta saadaan aikaan välttämätöntä seurantaa, jolla varmistetaan lapsen hyvinvointi. Seurannassa näkyväksi tulevat myös lapsen oikeus pysyviin säilyviin olosuhteisiin ja ihmissuhteisiin. Kirjaamisen tulee olla avointa ja vuorovaikutukseen perustuvaa. Erityisesti lapsen kuulemista ja osallisuutta tulisi vahvistaa systemaattisemmaksi, myös työskentelyn arvioinnissa. Sijaishuollon yksikkökohtaisen valvontakäynnin yhteydessä tehdään lapsen haastattelu, lapsikohtaisen valvonnan yhteydessä sen voi tehdä useampi eri taho. (Lastensuojelun laatusuositus 2019, 75–77.)

Kun lastensuojelun työntekijöillä on kestävä arvopohja, yhteinen käsitys perustehtävistä, kannustava johtaminen ja mahdollisuus osallistua työnsä kehittämiseen, päästään hyvin tuloksiin. Työntekijöiden vuorovaikutus- ja ammatilliset taidot, yhteistyökyky ja sitoutuminen asiakasprosessiin

edesauttavat onnistumista. Hyvän tietopohjan ja kokemusasiantuntijuudesta saadun tiedon keinoin luodut asiakaskohtaiset jatkuvat prosessit, joita arvioidaan prosessoivasti yhdessä asiakkaan kanssa tuottavat hyvää tulosta lastensuojelussa. (Ruosu 2007, 11.)

## 4.2 Valvonnan tekijät

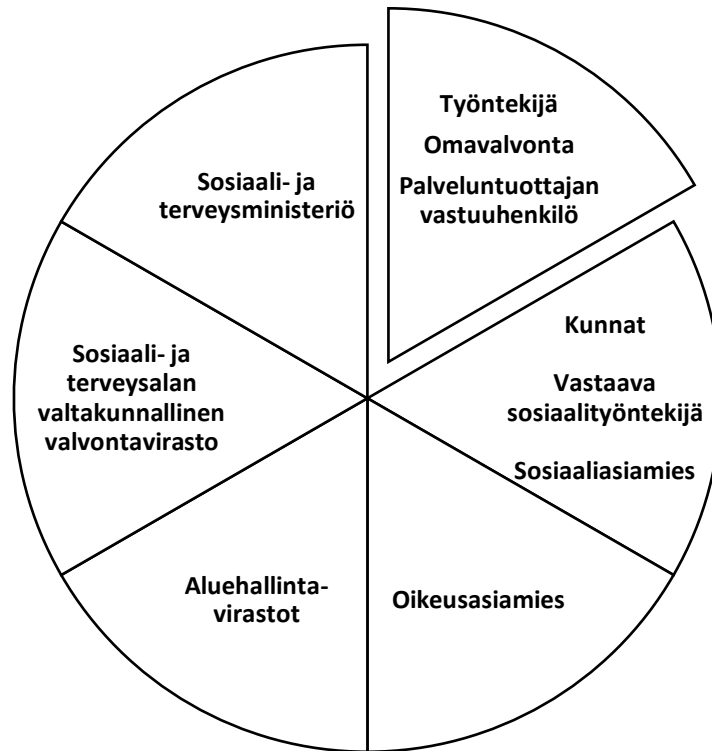
Lastensuojelun palvelujen valvontaa tehdään kuntien valvontaviranomaisten lisäksi aluehallintovirastojen (AVI) ja Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston (Valvira) kesken. Sosiaalialan yleinen valvonta kuuluu Sosiaali- ja terveysministeriölle (STM). Lastensuojelun asiakkaana olevan lapsen palvelun laatua valvoo myös hänen asioistaan vastaava sosiaalityöntekijä. (Lastensuojelutyötä ohjaavat periaatteet 2019.) Kunnissa toimii sosiaaliasiamies, joka kehittää, seuraa ja antaa neuvontaa asiakkaan oikeuksiin liittyvissä asioissa. Sosiaaliasiamies auttaa asiakasta muistutuksien tai päätöksiin tehtävien valitusten valmistelussa. Yhteydenoton sosiaaliasiamieheen voi tehdä asiakas itse tai hänen läheiset. (Sosiaaliasiamies 2017.)

Perus- ja ihmisoikeusasioiden kanssa työskentelee oikeusasiamies, joka valvoo virkamiesten, viranomaisten ja tuomioistuimen lainmukaista toimintaa. Myös lastensuojelun kantelut ja toimintayksiköiden tarkastus kuuluvat oikeusasiamiehen tehtäviin. Näiden toimijoiden lisäksi laatua on varmistamassa omavalvonta, joka on jokaisen toimijan velvollisuus. Omavalvonnalla palveluntuottaja vastaa lainsäädäntöön, valvontaohjelmiin ja ylipäätään toiminnan laatuvaatimuksiin. Omavalvonnassa korostetaan palveluntuottajan omaa vastuuta kokonaisvaltaisesta laadunhallinnasta. (Lastensuojelutyötä ohjaavat periaatteet 2019.)

Suurin vastuu työn laadusta lastensuojelun palveluissa on itse työn tekijöillä. Heidän tulee tunnustaa oma osansa oikeanlaisen palvelun toteutumisessa ja kyetä vastaamaan tarpeisiin asiakkaan lisäksi hänen perheensä, oman työnantajansa sekä koko yhteiskunnan tasolla. Onnistuakseen tuottamaan laadukasta työtä työntekijä tarvitsee tukea ja huolehtimista johtamisen puolelta. (Lastensuojelun laatusuositus 2019, 16.)

Yksityisten sosiaalihuollon palvelujen valvonnasta todetaan, että lupa- tai ilmoitusmenettelyn myötä yksityisten sosiaalipalveluiden tuottajat ovat viranomaistason ennakkovalvonnan kentässä, sen lisäksi yhtenä toimintaedellytyksenään heillä on oltava määriteltynä vastuuhenkilö, jonka vel-

voitteena on vastata muun muassa laadusta. Vastuhenkilö huolehtii esimerkiksi siitä, että henkilöstöä on riittävästi ja heidän pätevyytensä riittää laadukkaiden palveluiden tuottamiseen. (Yksityisten sosiaalihuollon palvelujen valvonta 2021.) Kuvioon 4 on koottu lastensuojelun laatua Suomessa valvovia tekijöitä.



Kuvio 4. Lastensuojelun laatua valvovat osapuolet. (Lastensuojelutyötä ohjaavat periaatteet 2019; Lastensuojelun laatusuositus 2019; Yksityisten sosiaalihuollon palvelujen valvonta 2021.)

#### 4.2.1 Yksityisten sosiaalihuollon palvelujen valvonta

Kunnat ovat vastuussa tasalaatuisen palvelun järjestämisestä riippumatta siitä, kuka palvelun toteuttaa. Kun valvontaa tehdään monella eri tavalla, monen eri valvonnan edustajan kanssa ja mahdollisesti useampaan eri kertaan, se voi aiheuttaa palvelujen laatueroja. (Pyhälähti 2021.)

Aluehallintovirasto on jaotellut valvonnan kolmeen tehtävään: ohjaus ja neuvonta, ennakkoinen valvonta ja jälkikäteinen valvonta. Tavoitteena on edesauttaa onnistunutta toimintaa ohjauksen ja neuvonnan keinoin kaikissa kolmessa vaiheissa. Sama tavoite koskee toiminnan kaikkia osapuolia,

niin yrittäjää kuin asiakasta, ja tilaajakuntaakin. Ennakollisessa valvonnassa lupa- ja ilmoituskäsittelyn lisäksi annetaan ohjausta ja neuvontaa, kuten jälkikäteisessäkin valvonnassa, jolloin ollaan epäkohtailmoituksen kautta tulleen kantelun äärellä. Jälkikäteiseen valvontaan kuuluu myös erilaiset selvitykset sekä tarvittaessa sopimuksen kautta tulevat sanktiokeinot. Epäkohdan tullessa esiin asiakkaan taholta hänen tulee ensin olla yhteydessä palveluntuottajaan, ja sen jälkeen, tilanteen niin vaatiessa, palvelun järjestäneen kunnan edustajaan tai potilasasiamieheen. (Sosiaalipalvelujen laadun varmistaminen n.d.)

Valviran sosiaalineuvos Ahonen (2015) korostaa, että ennakollisen valvonnan tulisi ymmärtää tarkoittavan erilaisia ohjaus ja vuorovaikutteisia toimintoja tuottajan ja tilaajan välillä. Viranomaistalossa tämä toteutuu erilaisten koulutusten, työkokouksien, luentojen ja tilaisuuksien järjestämisinä, joiden tarkoituksena tiedon välittäminen linjauksista ja ratkaisuista. Toimintayksikköihin tehtyihin ohjauksellisiin käynteihin liittyy tietoa muun muassa lainsäädännöstä, valvontaohjelmista ja laatusuosituksista. Valvonnasta tulee siten läpinäkyvä kokonaisuus, joka auttaa palveluntuottajia varmistumaan jo ennakkoon oikeanlaisen palvelun tuottamisesta. Vuorovaikutteellisuus on ennakollisen valvonnan keino, jolla yhdessä löydetään paras lopputulos. (Ahonen 2015.)

## 5 Laadunhallinta

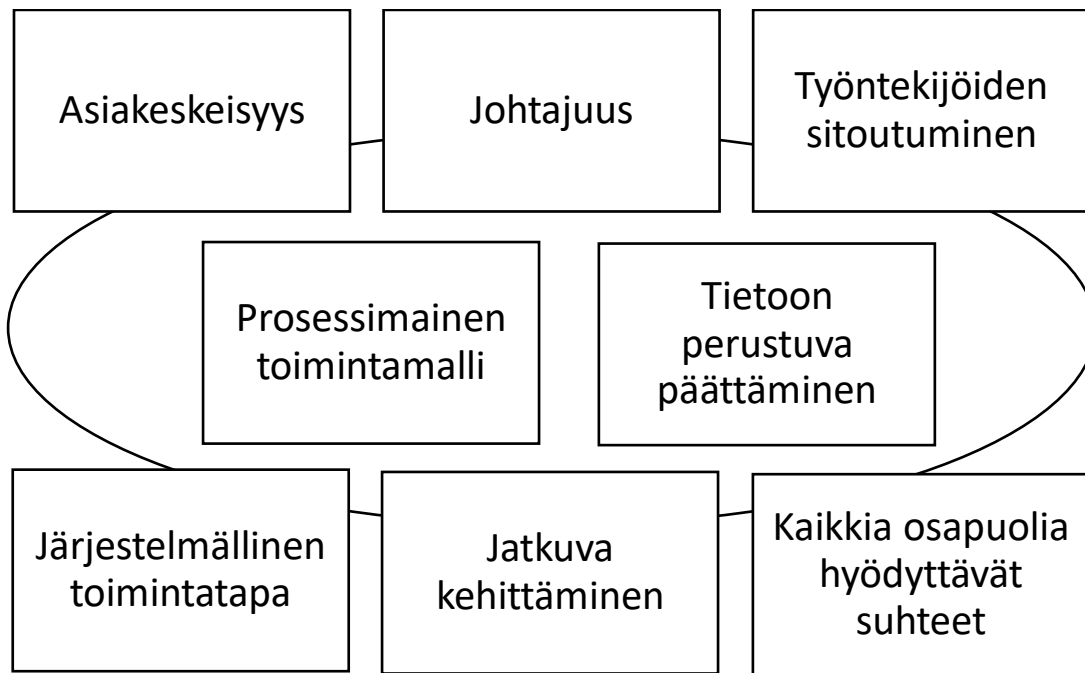
Jos työntekijä ei kanna vastuuta laadusta, hän ei enää tarkalleen ottaen tiedä mitä on tekemässä. Virheitä estämään on luotu tarkastaminen. Mutta pelkästään virheitä tarkastamalla ei laadun taso parane, vaan laatu on sitä, että tehdään kerralla oikein. (Hokkanen & Strömberg 2006, 30–31.) Eriyksen tärkeää on pitää huolta siitä, että palveluntuottaja saa kaikki vaatimukset laadulle helposti ymmärrettävässä muodossa. Useita samankaltaisia reklamaatioita saaneet, ovat mahdollisesti oivaltaneet mitä heiltä vaaditaan, mutta lupaus laadusta pohjautuu pitkälti luottamukseen. Tutuiksi tuleminen edesauttaa molemminpuolista ymmärrystä. Laadun kriteerit tulee määritellä asianmukaisella tarkkuudella, ajoissa ja ottamalla huomioon molempien osapuolien kyky täyttää ne. Palvelua, menetelmiä ja prosessia koskevat vaatimukset, sekä henkilökunnan pätevyksiä ja laadunvarmistusta koskevat vaatimukset tulee kuvata ymmärrettävästi. Lisäksi voi olla syytä miettiä sopivanlaiset takuehdot sekä mahdollinen vaihto-oikeus. Virheettömyys ja selkeys tilauksessa tuo säästöjä hankintatoimessa. (Moisio & Tuominen 2008, 112–113.) Laadun edellytyksenä on yhdessä toimiminen. Siinä tulee olla selkeät tavoitteet, arvostava ja kaikkia osapuolia kuunteleva ote.

Tulee selkeästi sopia mikä on kenenkin vastuulla ja kuinka toteutumista seurataan. Myös onnistumisista nauttiminen pitäisi tapahtua yhdessä. Virheiden syntymisen suurimpana aiheuttajana ovat informaation jakaminen ja tulkinta sekä toiminta. (Hokkanen & Strömberg 2006, 38–39.)

Standardisoitu laadunhallinta tarkoittaa vaatimukset järjestelmälliseen, asiakastarpeeseen vastaavaan, lakeja ja viranomaisvaatimuksia noudattavaan tuottamiseen. Standardien kautta pystytään lisäämään asiakastytyvyyttä. Kriteereiden viitoittama jatkuva kehittäminen sekä edellytyksiin vastaaminen turvaavat ja parantavat prosessin suorituskykyä. Laadunhallinnan jatkuva parantaminen edellyttää, että tunnistetaan ne vuorovaikutusta vaativat toiminnot, jotka liittyvät toisiinsa. Toteutuneen palvelun lisäksi on ymmärrettävä, että prosessin onnistuminen liittyy myös siihen, miten toimintaa johdetaan ja kehitetään. (Lecklin & Laine 2009, 36–37.) Myös Moisio ja Tuominen (2008) mukaan laadun määrittelyssä johtamisella on tärkeä rooli. Kriteerit laaditaan vastaamaan asiakkaan kannalta tärkeimpiä tuloksia tavoittelemaan. Kehittämistavoitteet, vastuun jakaminen ovat johdon asettamia ja viestintä näistä tavoitteista hoidetaan niin, että kaikki ovat kykeneviä saavuttamaan toivotun lopputuloksen. (Moisio & Tuominen 2008, 39.) Sitoutuminen laadunvarmistukseen lähtee ylempiltä johtajilta, jotka ovat vahvasti sitoutuneet organisaationsa laatuodotuksiin. Laadun nostaminen kaiken etusijalle on suurin muutos, jota sen edistämiseksi tarvitaan. Johtajat luovat laatukulttuurin yhteiset arvot ja tarjoavat siihen tarvittavat erityistoimet. Myös raportointi ja myönteisen tunnustuksen antaminen niille, jotka onnistuvat laadun parantamisessa on tärkeää. Jos johtajat eivät ole sitoutuneita laatuun, pyrkimykset sen muuttamisessa epäonnistuvat lähes varmasti. (O'Brien & Watson 2002, 8.)

Juuti (2017) tuo esiin Demingin (1982) havainneen, että laatuun keskittyminen auttaa hajonnan vähentämiseen. Kun virheiden määrä väheni, tehokkuus kasvoi, ja sen vuoksi Deming korosti laadunhallinnan kehittämistä ainutlaatuisen tärkeäksi. (Juuti 2017, 94–97.) Laadunhallinta on merkittävä osa johtamista, silloin kun tavoitteena on taata erinomainen toiminta. Kun laadun merkitys tuodaan huomioon kokonaisvaltaisesti, siitä muodostuu jokaisen organisaatiossa työskentelevän tavanomainen tehtävä, joka toimii automaattisesti. Vastuu laadunhallinnasta huolehtimisesta tulee kuitenkin aina olla sen asiantuntijoilla. (Lecklin & Laine 2009, 34.) Kuviossa 5 on esitetty laadunhallinnan periaatteet.



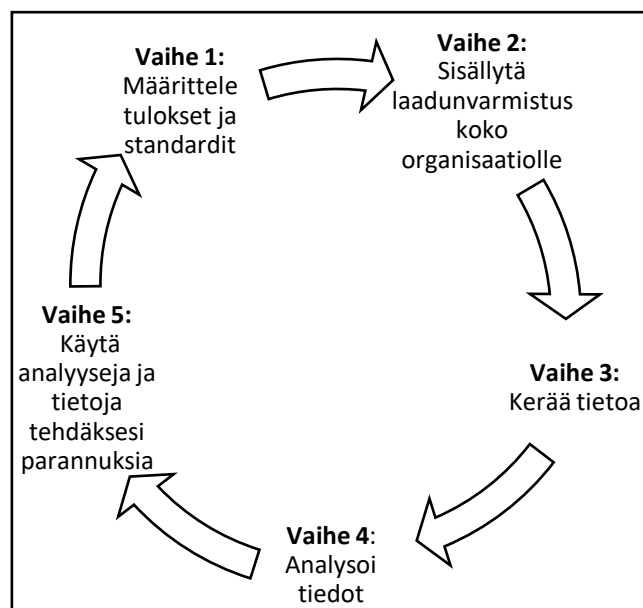


Kuvio 5. Standardisoidun laadunhallinnan kahdeksan periaatetta. (Lecklin & Laine 2009, 37.)

## 5.1 Laadunhallintaa lastensuojelussa

Lastensuojelun laadun takaamisen avainasemassa ovat vahvan ammatillisuuden omaavat työntekijät. Sijaishuollon puolella on kuitenkin huomattu, ettei ammattikorkeakoulututkintojen lisääntyminen työntekijöillä ole turvannut sisällöllistä osaamista. Lastensuojelussa tulee olla osaamista lainsäädännöistä, traumatisoituneiden lasten kanssa työskentelemisestä, hyvin erilaisten perheiden kanssa tehtävästä yhteistyöstä sekä kykyä arvioida lapsen etua. Terveystieteiden ammattilaisia sekä kaivataan että kyseenalaistetaan sosiaalihuollon osaajan korvaajana. Erityissairaanhoidon, turvallisen lääkehoidon tai hoidollisten tarpeiden tunnistamisessa terveystieteiden ammattilaiset ovat kuitenkin erityisen tärkeässä roolissa. Ammatillisuuden lisäksi laatua lisää pysyvyys, etenkin sosiaalityöntekijöiden osalta. Osallisuuden, lapsikohtaisen valvonnan ja sosiaalityöntekijän luoman suhteen lapseen katsottiin tukevan laadukasta palvelun toteutumista. Ylipäättäänkin henkilökunnan vaihtuvuus estää pitkäaikaisissa suhteissa muodostuvan luottamuksen kehittymistä. (Porko ym. 2018, 27–28.) Sosiaalityöntekijän tekemä palvelun tarpeen mukaisuuden arviointi ja muiden lisäpalveluiden järjestäminen ovat myös merkittäviä tekijöitä työn onnistumisessa. Näiden lisäksi toimiva palvelujärjestelmä ja vaikuttavuustiedon kokoaminen edesauttaisivat asiakasprosessin edistymistä. (Mts. 37.)

O'Brienin ja Watsonin (2002) oppaassa kerrotaan Yhdysvalloissa lastensuojelupalvelujen laadunvarmistusjärjestelmien perinteisesti keskittyneen tapaustietojen tarkastamiseen, vaatimusten noudattamisen valvomiseen sekä niistä raportointiin. Ottaen huomioon tämän valvonnan painopisteen lastensuojelussa, valvonnan tuloksena on yleensä ollut seuranta ja raportointi, joilla on usein vain vähäistä vaikutusta itse palveluntuottamiseen. Kehitteillä on uusia järjestelmiä, jotka menevät tästä pidemmälle palveluiden valvonnassa. Nämä järjestelmät yrittävät kerätä ja arvioida erilaista tietoa laadusta tavoitteena toteuttaa tarvittavia parannuksia. Perinteisestä seurannasta poiketen pyritään kohti uutta lähestymistapaa, jota kutsutaan jatkuvan laadun parantamisen järjestelmiksi. Niissä parannetaan vaatimustenmukaisuuden seurantaan kolmella eri tavalla. Ensimmäkin sen lisäksi, että seurataan vaatimuksenmukaisuutta, arvioidaan samalla myös laatua laajasti, niin käytännön toteutusta kuin tuloksia arvioiden. Toisekseen kerätään dataa. Eli kootaan tietoja ja tuloksia, joita pyritään käyttämään myönteisiin muutoksiin päätöksissä ja käytännöissä suhteessa organisaation asettamiin vaatimuksiin. Kolmanneksi laadun parantamiseen otetaan mukaan oman ja ulkopuolisen tuottamisen kumppanit eri tasoilla: johtajat ja henkilökunta, sekä asiakkaana olevat lapset, perheet ja muut sidosryhmät. (O'Brien & Watson 2002, 1.) Yhdysvaltalainen kansallinen lastensuojelun resurssikeskus The National Child Welfare Resource Center for Organizational Improvement (NCWRCOI) on luonut hyvin yksinkertaisen laadunvarmistuskehiksen lastensuojelun palveluille, jonka avulla keskitytään kattavampien ja tehokkaampien laadunparannusjärjestelmien kehittämiseen. (Mts. 7.) Kehys koostuu viidestä päävaiheesta, jotka esitellään kuviossa 6.



Kuvio 6. Lastensuojelun laadunvarmistuskehys. (O'Brien & Watson 2002, 7.)

## 6 Tutkimuksen toteutus

Opinnäytetyön tietoperustan tiedonhaussa keskityin tiiviisti nimenomaan ostopalveluina tuotettujen lapsiin kohdistuvien palveluiden valvontatyöhön, sekä yleiseen tietoon laadunhallinnasta, laadunvalvonnasta, ja lastensuojelutyössä laadun kanssa rinnakkain kulkevasta vaikuttavuudesta. Varsin suppean ja erityisen aiheen tietoperustan monipuolistamiseksi tiedonhaussa pyrin etsimään aiheesta myös sellaista tietoa, josta voisi syntyä toisistaan poikkeavia näkökulmia. Tietoperustan tiedonhakuun määrittelin opinnäytetyön aiheen keskeiset käsitteet, joista muodostin hakusanat ja sitten hakulausekkeet. Sopivien hakusanojen määrittelyyn käytin Suomalainen asiasanasto ja ontologiapalvelu Finton asiasanastoa, ja samalla hakusanat käännettiin myös englanniksi.

Koska kyseessä on aihe, josta ei sellaisenaan juurikaan ole aiempia tutkimuksia tai täsmällisiä selvityksiä, tietoperustan tiedonhaussa hyödynsin aiheen asiantuntijoiden neuvontaa sekä julkisia tietolähteitä. Tietoperustan haun toteutin avainsanoja yhdistelemällä Google- ja Google Scholar-hakupalvelujen kautta, osa tiedosta tuli valituksi perinteisesti kirjaston hyllyn äärellä. Mukaan valikoitui tietoa sosiaali- ja terveysalan valvontaviranomaisten ja ministeriöiden internetsivuilta, tutkimuskirjallisuudesta, sekä erilaisista selvityksistä ja loppuraporteista. Haut tehtiin kesäkuun 2021-toukokuun 2022 välisenä aikana, hakuja ei ole kyseisen ajanjakson jälkeen uusittu. Aiheen erityisyyden vuoksi oli perusteltua käyttää tiedonhakuun edellä mainittuja selaimia isojen organisaatioiden materiaalia etsittäessä. Osa tietolähteistä löytyi manuaalisesti valikoitujen materiaalien lähdeluetteloista.

Tietoperustan tiedonhaun avainsanat: "lastensuojelu" (JUHO, YSO), "valvonta" (YSO), "ostopalvelut" (JUHO, YSO), "laadunhallinta" (JUHO, YSO), "laadunvalvonta" (JUHO; YSO), "yksityiset sosiaalipalvelut" (JUHO), "vaikuttavuus" (JUHO, YSO), "child protection" (YSO) (JUHO), "child welfare" (TEPA), "control, supervision" (JUHO), "privat social services" (JUHO), "purchased services" (JUHO) "quality control" (Mesh), "social services" (YSO), "efficacy" (JUHO)(YSO), "effects" (JUHO).

## 6.1 Tavoite ja tutkimuskysymys

Opinnäytetyön tutkimusosassa kirjallisuuskatsauksen tavoitteena oli tuottaa valitusta aiheesta kattavampaa ymmärrystä tutkitun teorian pohjalta, ja tutkia ostopalveluina tuotettujen lastensuojelun avopalveluiden valvontatyöhön soveltuvia teemoja, jotka tukisivat palveluiden laadun valvontaa ja hallintaa. Kirjallisuuskatsauksen tiedonhaussa hain tietoa johdonmukaisesti samankaltaisilla rajauksilla eri tietokannoista. Jotta sain aineiston laadukkaaksi akateemista tutkimustietoa käsitteleväksi, hyväksyin käytettäväksi vertaisarvioituja tutkimusartikkeleja ja viranomaisraportteja.

Oman kielitaitoni rajaamana julkaisukielen tuli olla suomi tai englanti. Pääasiallisena lähtökohtana sisäänottokriteereissä oli, että aineisto vastaisi tutkimuskysymykseen: Millaiset tutkimuksista esiin nousevat teemat tukevat laadunhallintaa lastensuojelun avopalveluiden valvontatyössä?

Yksi kirjallisuuskatsauksien tyypeistä on narratiivinen kuvaileva katsaus (narrative literature review), joka kertoo ja kuvaa aiemmin julkaistua tutkimustietoa. Kuvailevassa, narratiivisessa kirjallisuuskatsauksessa tutkimuskysymys on usein laaja, mutta siinä on kuitenkin erilaisia rajoituksia.

Haasteena tällaisessa katsauksessa on materiaalin valikoituminen ja luotettavuus. (Stolt, Axelin & Suhonen 2015, 9.)

Tutkimuksen analyysissä tehdyllä aineistolähtöisellä teemoittelulla osoitin, että yleisen tason tietoa järjestelemällä ja yhdistelemällä, sitä pystytään integroimaan hyvin erityiseen ja erilliseen alaan. Työjärjestyksenä määrittelin ensin tutkimuskysymyksen, suunnittelin ja tein tiedonhaun, arvioin aineistoa työn edetessä ja muodostin vastauksia sekä tuloksia tutkimuskysymykseen. Tavoitteena oli koota olemassa olevaa tietoa ja kartoittaa tekijöitä, jotka edistäisivät laadunvalvontatyön onnistumista tilaaja-tuottaja-välisessä toiminnassa. Aineiston valikoimista ja näkökulmaa määrittelevät kirjallisuuskatsauksen viitekehys ja tutkimuskysymys. Käytännönläheisyyden lisäksi katsaus on mahdollisimman uutta tietoa käsittelevä.

## 6.2 Tutkimusmenetelmä

Kirjallisuuskatsauksen myötä muodostuu päätelmiä aiemmin tutkitun teorian, sen valikoiva erittelyn ja tekijän oman tarkoitusperän yhdistelmänä, joiden avulla aiheen ymmärtäminen avautuu lukijalle. Lisäksi kirjallisuuskatsauksen tarkoitus on osoittaa aiheen tärkeys sekä sen arvo aiempien tutkimusten rinnalla. (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2009, 240.) Kirjallisuuskatsauksien tyypeistä

kuvaileva kirjallisuuskatsaus on käytetyin. Siinä voi käyttää monipuolista aineistoa, jonka voi valita ilman metodisia sääntöjä. Myös tutkimuskysymys voi olla avonaisempi kuin muissa kirjallisuuskatsauksien tyypeissä. Tuloksena kuvaileva kirjallisuuskatsaus antaa laajan kuvan tutkittavasta aiheesta. Kuvaileva kirjallisuuskatsaus jakautuu kahteen suuntaan – narratiiviseen ja integroituu kirjallisuuskatsaukseen. (Salminen 2011, 6.) Kuvailevassa tutkimuksessa voidaan ilmiöstä tuoda esiin tarkkoja kuvauksia, keskeisiä piirteitä ja esiin näkyvimmin nousevia seikkoja. (Hirsjärvi ym. 2009, 139.)

Menetelmänä narratiivinen kirjallisuuskatsaus on kevyin muihin kirjallisuuskatsauksiin verraten. Narratiivisessa kirjallisuuskatsauksessa tutkittavasta aiheesta muodostetaan laajaa kuvaa, helppolukuista kuvailua, jossa hajallaan ollutta tietoa järjestetään yhteneväiseksi lopputulemaksi. Narratiivinen katsaus voidaan tehdä kolmella eri tavalla: toimituksellisesti, kommentoivasti tai yleiskatsauksena. Kommentoivan katsauksen tarkoitus on herättää keskustelua, enemmän kuin metodisesti tarkkaan tutkimiseen, tämän vuoksi kommentoiva katsauksessa saattaa ilmetä puolueellisuutta. Vaikka narratiivisena katsauksena toteutettu tutkimus ei noudata systemaattista seulontaa, siitä huolimatta sillä voidaan onnistuneesti saavuttaa synteesin mukaisia johtopäätöksiä. Varsinaisen analyttisen tutkimustuloksen sijaan, kuvailevalla narratiivisella kirjallisuuskatsauksella voidaan päivittää tutkimustietoa. (Salminen 2011, 7.) Kirjallisuuskatsauksessa keskitytään olennaiseen, jo olemassa olevaan tutkittuun tietoon, mm. artikkeleihin, tutkimusselosteisiin ja julkaisuihin. Tietojen alkuperä voidaan tarkistaa lähdeviitteistä. (Hirsjärvi ym. 2009, 121.)

Yksi kirjallisuuskatsaukseen vaiheista on hakutulosten seulonta valittavien lähteiden löytämiseksi. Tutkimusaineiston seulonnassa hakutuloksia karsitaan esimerkiksi kieliä ja julkaisu vuosia rajamalla, vasta sen jälkeen jääneitä tuloksia aletaan seuloa valitun menetelmän mukaisesti. Tarkoituksena on saada valituksi tutkimukseen paras mahdollinen materiaali. (Salminen 2011, 10.)

Kirjallisuuskatsauksen aineisto voi muodostua tieteellisistä lehdistä, monografioista ja muusta tutkimuskirjallisuudesta, julkisyhteisöjen selvityksistä, kansainvälisten organisaatioiden raporteista ja tieteellisten järjestöjen julkaisuista sekä asiantuntijaorganisaatioiden tutkimuksista ja selvityksistä. Julkisyhteisöjen tekemät tutkimukset eroavat akateemisista tutkimuksista painottuen tuloksiin ja

seuraamuksiin, mutta ovat pääsääntöisesti ammattitutkijoiden tekemiä, luotettavia lähteistä. Arvioidut väitöskirjat ovat myös luotettavia lähteitä, niissä on usein yhdistelty hyvin uusimpia tietolähteitä. (Salminen 2011, 31.)

### 6.3 Aineiston keruu ja analyysi

Ensimmäisenä vaiheessa määritetään tutkimusongelma, ennakoimatta sen tuloksia ja tekijän resurssit tunnistaen. Myös aiheen hyödyllisyys ja tarkastaminen, ettei samasta aiheesta ole aiemmin tehty kirjallisuuskatsausta on huomioitava sopivaa tutkimuskysymystä muodostaessa. Toisessa vaiheessa tehdään tutkimuskysymykseen vastaava kirjallisuushaku ja valitaan aineistoa katsaustyyppin mukaisella tasolla. Keskeiset käsitteet sisältävät hakusanat ja asianmukaiset kriteerit hakustrategiassa saattavat tuottaa katsaukseen sopimattomiakin tuloksia, joka voi selvittää vasta viimeisimmillään kokotekstiä läpi käydessä. Hakuja voi joutua tarkentamaan useita kertoja ja aineiston käsittelyssä menee paljon aikaa. Kolmannessa vaiheessa arvioidaan, onko koottu aineisto tarpeeksi kattavaa ja edustavaa. Neljäs vaihe on aineiston analysointi ja synteessin muodostaminen, jotka muodostuvat rinnakkain. Ja lopuksi viidentenä, raportoidaan tulokset. (Stolt ym. 2015, 24–32.) Kirjallisuuskatsauksen analyysimenetelmässä on edetty viiden vaiheen mukaan, jotka ovat tiivistettynä kuviossa 7.



Kuvio 7. Analyysin vaiheet. (Stolt ym. 2015, 30-32.)

Opinnäytetyössä pyrittiin löytämään aikaisemman tutkimuksen perusteella tietoa, jolla vastata tutkimusongelmaan. Aineistohaku alkoi testihauilla, joiden kautta tarkennettiin ja muodostettiin sopivia hakutermejä kirjallisuushaun aikaan saamiseksi. Hirsjärven ja muiden (2009) mukaan teorian tuottaminen tutkimuksen tuloksena on käsitteenä monimutkainen. Yleensä teoria määrittyy kokemusperäisyyden ja vakiintumisen kautta. Tutkimuksessa tähdätään tuottamaan esiin sellaista teoriaa, joka nousee jo olemassa olevan arkipäiväisen tiedon ylle. Teorian rakentaminen ja uudistaminen saadaan aikaan ennakoimalla tulevaa ja selittäen jo olemassa olevaa teoriaa. (Hirsjärvi ym. 2009, 141.) Aineistosta tehty analyysi, tulkinta ja johtopäätökset ovat pääosassa tutkimuksen tekemisessä. Vasta analyysia tehdessä selviää millaisia vastauksia tutkimusongelmaan alkaa löytyä, tällöin ongelman asettelu saattaa näyttäytyä alkuperäiseen verraten erilaisena. (Mts. 221.) Sen miten tutkimusaineisto on kerätty ei pitäisi vaikuttaa opinnäytetyön arvoon, vaan tärkeämpää on tarkoituksenmukaisuus suhteessa tutkimusongelmaan (mts. 186). Analyysin viisaus syntyy tuurin ja oivalluksen kautta sen tekijästä itsestään. Tekijän oma luottamus ja usko rakentavat myös tutkimuksen luotettavuutta ja uskottavuutta. (Tuomi & Sarajärvi 2013, 100.)

Hakusanoja mietittäessä on otettava huomioon millä kaikilla termeillä hakuja tehdään, millä sanoilla aihetta voidaan kuvata. Oikeiden sanojen löytämiseksi voi käyttää mitä tahansa lähdeä esimerkiksi tietosanakirjoja, tietokantoja, oppikirjoja. Hakuja kannattaa testata muutama kertaan. Hyvän suunnitelman lisäksi luova ajattelu ja sinnikäs ote ovat hyödyllisiä tiedonhaussa. Usein tutkimuskysymystä on vaikea pilkkoa hakulausekkeeksi, tällöin valitaan välttämättömät käsitteet, joilla muodostetaan enintään neljä kokonaisuutta. Koska tietokannat toimivat eri tavoin, muodostetaan perushakulauseke jokaiseen erilaiseksi. (Stolt ym. 2015, 38–39.) Tutkimuksen lähdeaineiston rajaaminen on tärkeää. Tutkimusongelman mukaisesti voidaan erilaisia aineistoja yhdistellä saman kirjallisuuskatsauksen rakentumiseksi, kunhan se on edullista tutkimusongelman selvittämiseksi. Oleellista on mistä aineistoa lähtee etsimään ja kuinka se toteutuu käytännössä. (Salminen 2011, 31–32.)

Tämä kirjallisuuskatsaus toteutui yksilöllisenä opinnäytetyönä, aineiston valintaprosessin on tehnyt yksi tekijä. Tiedonhaun prosessia esitellään tarkemmin seuraavissa taulukoissa. Taulukossa 1 on esitelty kirjallisuuskatsauksen aineiston haussa käytetyt hakusanat. Kirjallisuuskatsauksen seuroissa käytetyt valintakriteerit on koottu taulukkoon 2. Taulukossa 3 on esitetty tutkimusartikkelien valintaprosessi.

Taulukko 1. Hakusanat

lastensuojelu (YSO)(JUHO) lastensuojelupalvelut (Mesh)  child protection (en) (YSO) (JUHO) child welfare (TEPA) protection of children (IATE1)	sosiaalipalvelut (YSO) avopalvelut avohuolto kotikäynnit (YSO)  avohuolto (TERO)  avohuolto (JUHO) avopalvelut sosiaalihuolto sosiaalipalvelut (JUHO)  avohoito -> avohuolto (Mesh)  social services (en) (YSO)	yksityiset sosiaalipalvelut (JUHO) yksityinen sektori (Mesh)  yksityistäminen (JUHO) ostopalvelut (JUHO)  privat social services (en) (JUHO) private sector (en) (JUHO)  privatization (JUHO) purchased services (JUHO)	valvonta (JUHO) laadunvalvonta  laadunvalvonta (Mesh) laadunhallinta laaduntarkkailu laadunvarmistus  control, supervision (en) (JUHO) quality control (en) (Mesh)	vaikuttavuus (JUHO)(YSO) vaikutukset (JUHO) sosiaaliset vaikutukset (JUHO)  efficacy (JUHO)(YSO) effects (JUHO) social impact assessment (JUHO)
---	---	---	---	---

Taulukko 2. Valintakriteerit

Sisäänottokriteerit	Poissulkukriteerit
Ajanjakso 2011–2021	Ajanjakson 2011–2021 ulkopuolelle sijoittuvat
Suomen ja englanninkieliset artikkelit	Muut kuin suomen tai englanninkieliset artikkelit
Vertaisarvioidut tutkimusartikkelit ja viranomaislähteet	Muut kuin vertaisarvioidut tutkimusartikkelit ja viranomaislähteiksi luokittelemattomat lähteet
Vastaa tutkimuskysymykseen	Ei vastaa tutkimuskysymykseen
Pääsy kokotekstiin	Ei pääsyä kokotekstiin



Taulukko 3. Hakuprosessi

Haku-koneet	Haku-sanat	Rajaukset	Haku-tulos	Käytetty	Otsikko
Google Scholar	laadunarviointi AND ostopalvelut AND vaikuttavuus AND sosiaalipalvelu* AND lastensuojelu, social services AND supervision AND effective*	2011–2022, poistettu opinnäytteitä, vain maksuttomat julkaisut	49 78	4 1	1) Selvitys Sote-yksiköistä: Laadunarviointi puutteellisinta ostopalveluissa 2) Sitä saa mitä tilaa Tilaaaja–tuottajatoimintatavan kehittyminen sosiaali- ja terveystaloudessa 3) Vaikuttava valvonta osana sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta 4) Markkinaratkaisut ja sosiaaliala 5) Effective supervision in social work and social care
Finna.fi	laadunvalvonta & lastensuojelupalvelu	2011-2022, aihe-rajaukset: lastensuojelu	15	1	1) Selvityshenkilön ehdotukset lastensuojelun toimintaedellytysten ja laadun parantamiseksi: Loppuraportti
Emerald	child protection AND quality control AND privatization	2011-2022, research article, english language, linked fulltext	18	1	1) The marketization and privatization of children’s socialwork and child protection – Integration or fragmentation?
Proquest	purchased services AND quality management AND efficacy AND social services AND child protection	2011-2022, peer reviewed, english, linked fulltext, subject: social sciences	9	1	1) State Capacity: The Missing Piece in Child Welfare Privatization

PubMed Central	child welfare AND supervision AND privatization	2011, 2022, peer reviewed, open access	54	1	1) Collaboration, Competition, and Co-opetition: Interorganizational Dynamics Between Private Child Welfare Agencies and Child Serving Sectors
Manuaalisesti hakutulosten lähdeluettelosta mukaan valittu				1	1) Tuottavuuden, vaikuttavuuden ja kustannusvaikuttavuuden arviointi alueellisesti integroidussa sosiaali- ja terveystaloudellisuudessa – palvelujen käyttöön perustuva malli ja esimerkkejä

Valitsin analyysimenetelmäksi aineistolähtöisen teemoittelun. Aineistohaussa kokosin kotimaisia ja kansainvälisiä tutkimusartikkeleita sekä viranomaisraportteja, joista etsin osumia otsikoista, asiasanoista ja tiivistelmistä. Tutkimuksen lopulliseen aineistoon valitsin kokotekstejä lukemalla kymmenen artikkelia vuosilta 2011–2021. Aineiston laatua arvioin kolmiportaisella mittarilla, luotettavuutta lisäsi myös vertaisarvioitujen artikkelien käyttäminen. Materiaali on kokonaisuudessaan sosiaali- ja terveydenhuoltoalan julkaisuja, jotka käsittelevät yksityisten sosiaalipalvelujen tilaajatuottaja toimintaa, yksityistämistä sekä valvontaa. Huomioon otettavaa on, että sekä terveydenhuollon että kansainvälisten aineistojen osalta toimintakäytännöt palvelujen sisällöistä ja ostopalvelujen käytöstä poikkeavat suomalaisen lastensuojelupalvelujen käytännöistä. Näistä artikkeleista saatavan tiedon katsoin kuitenkin sopivaksi tutkimusaiheeni kontekstiin. Haasteena aineiston kokoamisessa oli aiheen täsmällisten tutkimusten ja materiaalin saatavuuden vähyyks.

Haut tein helmikuu 2022 – toukokuu 2022 aikana, hakuja ei ole sen jälkeen uusittu. Luotettavuudeltaan heikot sekä maksulliset artikkelit seuloin pois. Lopullisen aineiston valitsin kokotekstejä lukemalla. Lukemisen yhteydessä numeroin ja lajittelin eri väreillä eroteltuna tutkimusmateriaalista kohtia, jotka vastasivat tutkimuskysymykseeni. Analysoin aineiston temaattisella analyysillä, jossa etsin yhtäläisyyksiä sekä valvontatyön kehittämisen kannalta hyödyllisiä seikkoja. Analyysissä muodostin kolme eri teemaa, joissa esiin nousee näkökulmia valvonnan edellytyksistä ja keinoista, valvonnan yhteistyöstä ja kumppanuudesta, sekä johtamisen merkityksestä osana valvontaa. Teemat hahmottuivat käymällä aineistoa läpi useampaan kertaan, sisältönsä ja laajuutensa vuoksi ne

muodostuivat tasavertaisiksi keskenään. Työn lähtökohtana oli tarkastella aihetta melko yleisellä tasolla, ja tärkeimpiä käytännön teemoja tunnistaen, näin ollen työ rakentui ilman alateemoja. Opinnäytetyöhön valittujen artikkelien kesken ei noussut esiin vastakkaisuuksia. Ensisijaisesti tarkoitus näillä teemoilla on koota käytännön valvontatyöhön helposti samaistettavia teorioita, ideoita ja pohtimisen aiheita.

Teemoittelu toteutuu aineistolähtöisesti, valikoiden teksteistä sekä yhdistäviä että erottelevia seikkoja. Teemojen määrä ja viitekehykset rakentuvat aineiston käsittelyssä, jota työtetään koodaamalla keskeisiä esiin nousevia yksityiskohtia ja järjestelemällä niistä yhdistäviä teemoja. Teemoja voi luoda myös pääteemoiksi, joiden yhteyteen kytkeytyy alateemoja. Teemat muodostuvat aiheen aktiivisen ajattelun ja aineiston perusteellisen läpikäynnin tuloksena. Teemojen kautta syntyy tyypittelyä, jossa poimitut materiaalit analysoituvat vielä tiiviimmin. (Saaranen-Kauppinen & Puusniekka 2006.)

Teemojen vertailua ja esiintymistä eri aineistoissa tehdään jakamalla aihepiirejä ryhmiin ja erittelemällä aineistoa. Vasta sen jälkeen muodostetaan varsinaisia teemoja niiden näkemysten mukaisesti. Samalla selviää, halutaanko aineistosta hakea eroavaisuuksia vai yhtäläisyyksiä tai tyypillisyyttä vai johdonmukaisuutta. (Tuomi & Sarajärvi 2013, 93.) Esimerkki sisällönanalyysin periaatteiden mukaisesta teeman muodostamisesta taulukossa 4.v

Taulukko 4. Esimerkki aineiston sisällönanalysistä

Alkuperäisilmaukset	Pelkistetty ilmaus	Alaluokka	Yläluokka	Yhdistävä luokka
"Puutteita on tunnistettu myös valtakunnallisissa palvelujen vaikuttavuuden mittareissa ja julkisissa laatukriteereissä"	Tarvitaan vahvempia, yhteisiä vaikuttavuuden mittareita ja laatukriteereitä	Luotettava, yhdenmukainen mittaaminen ja arviointi	Laadunhallinta	Valvonnan edellytyksiä
"Suurimmat erot organisaatioiden välillä ilmenivät arviointimenettelyjen systemaattisuudessa ja laajuudessa."	Arviointimenettelyjen systemaattisuutta ja laajuutta tulisi yhdenmukaistaa			
"Ostopalvelujen laatua oli käytännössä vaikea varmistaa, koska käytettävissä ei ole yhtenäistä arviointikriteeristöä ja -ohjausta."	Yhtenäiset arviointikriteeristöt ja -ohjaus varmistavat laatua			
"Valvonnan tueksi tarvitaan kattavaa ja ajantasaista tietopohjaa, joka kuvaa järjestämisen ja palvelurakenteen eri ulottuvuuksia."	Valvontaa tukee tietopohja järjestämisestä ja palvelurakenteista	Tietoon perustuva valvonta ja kehittäminen	Vaikuttavuus	
"Tulevaisuudessa toiminnan kehittämisen tulee pohjautua pitkäjänteiseen seurantaan ja tutkimukseen perustuvaan, luotettavaan tietoon."	Kehittämisen tulee pohjautua pitkäjänteiseen seurantaan ja tutkimukseen perustuvaan, luotettavaan tietoon			

## 7 Tulokset

Tässä luvussa käsitellään aineistoista muodostettuja kolmea teemaa kappaleissa 7.1–7.3. Teemat ovat: valvonnan edellytyksiä ja keinoja, ohjaus kumppanuuden ja yhteistyön edistäjänä ja johtaminen valvonnan, ohjauksen ja yhteistyön tukena.

### 7.1 Valvonnan edellytyksiä ja keinoja

Carpenterin, Webbin, Bostockin ja Coomberin (2012) tutkimuksen mukaan, hyvin valvottu työ teki sen tekijöistä tyytyväisiä ja sitoutuneita, yhdistyen suoraan koko palvelun tehokkuuteen. Valvonta toimi parhaiten, kun siinä keskityttiin mahdollistamiseen sekä sosiaalisen ja emotionaalisen tuen antamiseen. Säännöllisen, strukturoidun valvonnan kautta pystyttiin hallitsemaan erilaisia vastaan tulevia tilanteita, soveltamaan olemassa olevaa tietoa, suorittamaan arviointia, suunnittelemaan työtä sekä pohtimaan ammatillisuutta. Valvonnan ja ohjauksen nähtiin olevan mahdollisuus etsimiseen, löytämiseen ja ryhtymiseen. Etenkin sosiaalihuollossa ja lasten palveluissa positiivisen ohjauksen kehittämisen edut olivat laajalti tunnustettuja. Valvonnan tuli olla toistuvaa ja sen tuli olla keskitetty kaikkiin käytännön näkökohtiin, sekä hoidon että ammatillisuuden osilta. Tämän kaltainen ohjauksellisuus kiteytettiin ajatukseen: vastaanottaa asianmukaista koulutusta, ammatillista kehittymistä, valvontaa ja arviointia. (Carpenter, Webb, Bostock & Coomber 2012, 1–2.) Myös sosiaali- ja terveystalvelujen valvonnan tutkimushankeen selvityksessä osoitettiin valvonnan toimienpiteiden edellytykseksi tilaajan ja tuottajan välistä hyvää vuorovaikutusta, ja keskustelumahdollisuuksia, joilla ennaltaehkäistäisiin mahdolliset ongelmatilanteet. Kouluttamisen, neuvonnan, viestinnän sekä informaatio-ohjauksen nähtiin olevan hyväksi todettuja valvonnan keinoja sisällöltään etukäteen sovittujen ohjaus-, arviointi- ja tarkastuskäyntien ohella. (Nykänen, Kovanin, Liukko, Blomqvist, Krohn, Ahola, Nurmi-Koikkalainen, Jonsson 2017, 18.) Carpenterin ym. (2012) tutkimuskyselyssä valvonta koettiin hyödyllisimmäksi silloin kun se oli säännöllistä, sen tekijät olivat kyseisen palvelun asiantuntijoita, sen aikana opittiin jotain uutta työmenetelmiä tehostavaa, se sisälsi vastavuoroisuutta ja aktiivista osallistumista. Sen sijaan hallinnollisuuteen, suorituskykyyn ja tuottavuuteen keskittyvä valvonta koettiin negatiiviseksi ja heikentävän luottamussuhdetta. (Carpenter ym. 2012, 6.)

Frimanin, Suomisen, Elorannan ja Ikosen (2021) tutkimuksen mukaan laadun tasoon vaikuttivat toiminnan järjestelmällinen suunnittelu, tiedolla johtaminen, toiminnan arviointi ja jatkuva kehittyminen. Rakenteet, prosessit, tulokset ja asiakkaan näkökulma tulisi voida ottaa huomioon laatua arvioidessa. Jatkuvan laadun ylläpitämisen todettiin vaativan toistuvaa arviointia sekä organisaation omaa omavalvontaa, jolla omien palvelujen lisäksi valvottiin myös ostopalveluja. Haastattelusta nousi esiin, että omavalvontasuunnitelmien toteutumista käytännössä tulisi ohjata vahvemmin. Niiden käyttäminen järjestelmällisesti osana työtä näyttäytyi vähäisenä. Toiminta oli kuvattu kattavasti, mutta arviointitulosten mittaaminen ja hyödyntäminen sekä vertaisarvioinnin näkyvyys jäi puutteelliseksi. (Friman, Suominen, Eloranta & Ikonen 2021.) Valvonnassa ohjauksen lakivoite voidaan toteuttaa etu ja jälkikäteen eri tavoin. Normiohjauksella ohjataan lainsäädännön, asetusten ja viranomais määräyksien mukaiseen toimintaan. Resurssiohjauksella vaikutetaan voimavarojen kohdistamiseen talousarvion mukaisesti. Informaatio-ohjauksessa tietoa jaetaan esimerkiksi oppailla, suosituksilla ja koulutuksilla. Sopimusohjauksessa keskitytään tarkastelemaan molempien osapuolten sitoutumista sopimukseen. Valvontaa on myös julkisesti näkyvillä olevan omavalvontasuunnitelma, jonka pitäisi olla koko työryhmää koskeva päättymätön prosessi, jolla turvataan palvelun laatu ja sen kehittäminen. Riskejä ennakoivan ja ehkäisevän omavalvontasuunnitelman toteutumista tulisi tarkastella säännöllisesti, ja sitä kehitetään asiakkaiden ja henkilöstön antamien palautteiden avulla. (Nykänen ym. 2017, 6.) Meneillään oleva lainsäädännön valmistelu tulee jäsentämään ohjaus-, seuranta ja valvontatehtäviä. Uudistuksen tavoite onnistuu, jos lainsäädännöstä saadaan selkeä sen keskeisten vaatimusten osalta, kuten esimerkiksi laatu ja vaikuttavuus (mts. 3).

Sote-yksiköistä tehdyssä selvityksessä kävi esiin, että suurimmat erot palvelujen valvonnassa eri tilaajien välillä koettiin olevan arviointimenetelmien systemaattisuudessa ja kattavuudessa. Tutkimuksen mukaan tuottajat olivat veloitettuja toimimaan lupien ja sopimusten mukaisesti. Palvelujen laatua oli kuitenkin mahdotonta varmistaa, sillä yhteneväistä laatukriteeristöä tai yhteistä suuntaa valvonnasta ja ohjaamisesta ei ollut. Tilanteissa, joissa palvelussa havaittiin poikkeama, ryhdyttiin usein tarkastelemaan kustannuksia. Koko sote-sektorille yhteiset kriteerit, kansallinen perehdytys niihin ja riittävä resurssointi arviointiin voisivat tukea valvontaa tässä haasteessa. (Friman ym. 2021.) Kustannusten oleellisuus tuli esiin Klemolan (2015) väitöskirjassa, jonka mukaan palvelujen käytön seurannassa kustannukset ovat osa palveluprosessin kokonaiskuvaa. Kustannusten seuranta suoritteiden ohessa olisi kokonaiskuvan saamiseksi suositeltavaa, sillä kirjauksia tilastoitavista suoritteista ei ole aina tehty, erilaiset suoritteet eivät useimmin ole vertailukelpoisia,

eivätkä myöskään samantyyppiset, sillä suoritteiden resurssoinnissa voi olla poikkeavuutta. (Klemola 2015, 182.)

Kanaojan ja Ruuskasen (2019) mukaan kuntien tavalliset seurantatiedot, toimenpiteiden ja suoritteiden määrät, eivät sellaisenaan tuottaneet koostunutta tietoa palveluiden vaikuttavuudesta. Näiden sijaan tarvittaisiin tietoa myönteisistä, kielteisistä tai puuttuvista elämäntilanteisiin, pärjäämiseen tai elämäntilanteeseen liittyvistä seikoista. Pitkäjänteinen, tutkimuksellinen ja luotettava vaikuttavuustieto vahvistaisi yhdenmukaisuutta ja tukisi myös taloudellista kestävyyttä. (Kanaoja & Ruuskanen 2019, 61–62.) Klemola (2015) havaitsi, että suoritteita tarkastellessa tulisi ottaa huomioon toteutuneiden kontaktien eri lajit sekä erot kirjaamiskäytännöissä. Kontakteja voivat olla esimerkiksi puhelut, ryhmätapaamiset, osastokäynti, peruuttamaton tapaaminen, konsultaatio tai sähköposti. Nykyisellään kasvua on tapahtunut erilaisissa sähköisissä palvelukanavissa toteutuneissa kontakteissa. Suoritetyppejä tulisi voida tarkentaa myös esimerkiksi ammattiluokkien ja kontaktin keston mukaan. Tällöin jako ei kuitenkaan näyttäytyä kustannusten jakautumisen mukaan tarvittavalla tarkkuudella. Yhteinen mittaava arvo palvelulle saataisiin, kun suoritteille laskettaisiin sellainen arvo, jota suoritteiden vaihtelevuudesta huolimatta voitaisiin vertailla. Esimerkiksi asiakaskäynnille tulisi laskea suoritekohtainen kustannus kustannuspaikka- ja kuukausitasolla. (Klemola 2015, 122–126.)

Valvontaan kuuluvan ohjaamisen sujumiseksi tulisi laatu määrittää ja valvonnan tehtävät keskittää eri toimijoita yhdistäen ja yhteistä tietoa kooten. Ohjausta pystytään toteuttamaan myös kirjallisesti. Selvityksessä kerrottiin ohjekirjeiden, tehtävien, resursseja kohdentavien ehtojen ja painopisteiden, sekä terveyshallituksen vuosittaisen kirjeiden olevan Norjassa käytettyjä tapoja tuottajien ohjaamisessa. (Nykänen ym. 2017, 8.) Vastuut ja roolit tulisi jakaa selkeästi tilaajan toteuttamassa valvonnassa, jotta vältettäisiin sekoittamasta tuottajia päällekkäisyyksillä. Hallittu koordinointi, yhdenmukaiset päätökset ja linjaukset eri alueiden välillä ja sisällä tukevat selkeää valvonnan kokonaisuutta. On huomioitava, että sekavuus valvonnan toimivuudessa näyttäytyy kaikkien muiden lisäksi myös asiakkaalle. Valvonnan ja ohjauksen eheän kokonaisuuden toteuttamiseksi tarvittaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaisilta kykyä toimia valvonnan tehtävissä samankaltaisesti. Yhdenmukaisuus voitaisiin saada syntymään kattavasta ja yhtenäisestä tietopohjasta, sekä yhdenmukaisesta käsityksestä toimintaa arvioivien kriteereiden käytöstä. Pelkän lainsäädännön lisäksi samansuuntaisuudessa voitaisiin onnistua johdonmukaisen yhteistyön kautta.

(Mts. 20–21.) Yhdenmukaisuus eri toimijoiden kanssa menettelemisessä ja siihen käytössä olevissa työkaluissa mahdollistavat tilaajaa pitämään tuottajat vastuullisina ja auttavat tietojen keräämisessä vertailua varten (Barillas 2022, 122).

Klemolan (2015) mukaan suoritteisiin perustuvaa seurantaa ja sen kautta tehtävää vaikuttavuuden arviointia tulisi laajentaa myös saman suuntaiseksi yksityisille tuottajille ja kolmannen sektorin toimijoille, näin saataisiin koottua yhteen koko asiakkaan prosessia tarkasteltava verkosto. Edellytyksenä olisi kaikille yhteinen ja vapaasti käytettävissä oleva tiedonjako. (Klemola 2015, 195.) Nykäsen ym. (2017) katsauksessa todetaan nykyisellään jatkuvan seurannan olevan puutteellista erityisesti laadun ja asiakasturvallisuuden osalta, sen parantamiseksi tulisi seurantatietoa koota kattavasti ja ajantasaisesti. Seurantatiedon kokoaminen vaatii laajaa yhteistyötä, rahoitusta ja yhteisen vastuun hoitamista. (Nykänen ym. 2017, 3.)

Friman ja muut (2021) tuovat esiin tekemänsä tutkimushaastattelun vastausten perusteella, että tilaajalla tiedettiin olevan käytössään kattavia laadunarvioinnin keinoja, joiden tuottajat kokivat tuovan systemaattisuutta sekä osallisuutta. Perusteellista, ennaltaehkäisevää laadunhallintaa ei kuitenkaan vielä koettu toteutuvan, vaan toiminnan kehittäminen kohdentui lähinnä poikkeamiin puuttumisen kautta. (Friman ym. 2021.) Suomessa poikkeamiin puuttuva riskiperusteinen valvonta perustuu palveluntuottajien toimittamien raporttien ja palvelua käyttäneiden antamien palautteiden tietoihin, joita valvontaviranomainen valvontaa tehdessään kokoaa. Tutkimushankkeen selvityksessä kerrottiin Englannissa riskinarvioinnin olevan automatisoitua, jolloin pystyttiin nopeasti antamaan ohjausta esimerkiksi taloudellisissa seikoissa. Norjassa riskienhallinnan tueksi käytettiin asiakkailta, omaisilta, poliisilta tai tiedotusvälineiltä vastaanotettua tietoa ja Walesissa riskiperusteinen valvonta perustui listaan, jolle tarkempaan valvontaan asetetut tuottajat oli poimittu. (Nykänen ym. 2017, 8–9.) Kansainvälisessä tarkastelussa mukana olleissa maissa: Norja, Ruotsi, Tanska, Englanti, Skotlanti, Wales ja Alankomaat, valvonta ja ohjaus toteutettiin kaikille avoimesti. Laadun vertailuperusteet, rekisterit ja raportit sekä muu valvontaan kuuluva aineisto oli julkista ja kaikille saatavilla. Tällaisen avoimuuden oli huomattu tukevan asiakkaiden valinnanvapautta, sekä vertaisoppimista ja toiminnan kehittämistä. Osa tutkituista maista julkaisi valvontaa koskevat raportit kotisivuillaan, ja jopa sosiaalisessa mediassa. Erityisesti hyvien esimerkkien jakaminen, sekä valvontatapaamisien pohjalta nousevat ohjeistukset koettiin hyödyllisiä vahvistamaan laadukkaiden palvelujen toteutumista. (Mts. 13.)



Yleisenä tavoitteena valvonnalla tulisi olla parhaan mahdollisen tuen tarjoaminen tuottajille, organisaation velvollisuudet ja ammatillisuuden standardit huomioon ottaen. (Carpenter ym. 2012, 2.) Nykäsen ym. (2017) katsauksessa kaikkia tarkasteltuja maita yhdisti kansallisesti ohjattu ja järjestelmällinen laatutyö. Sen tarkoitus on ennaltaehkäisevästi torjua poikkeamia ja varmistaa laatua. Kaikissa maissa oli käytössään myös laatutyötä ohjaavat kriteerit ja standardit. Tavoitteet olivat kaikissa maissa saman suuntaisia, ne käsittelivät muun muassa läpinäkyvyyttä, vertailtavuutta ja laadun varmistamista. (Nykänen ym. 2017, 12.)

Julkusen (2013) katsauksessa eri kuntien antamissa vastauksissa valvonnan keinoiksi nousivat: etukäteistarkastukset, laatukriteereitten määrittely, laadun määrittely tarjouspyyntöön ja sopimukseen, keskustelut laadusta, asiakaspalautteet ja -kyselyt, yllätyskäynnit, valitukset ja valitusten käsittely, seurantaryhmät, vuosittain toteutuvat valvontakäynnit, sekä vuosittain toteutuvat neuvottelut ja palaverit. Keinoja valvonnan toteuttamiseksi oli paljon, mutta tehokkuus ja palvelujen vaikuttavuuden osoittaminen vielä uupuvat. (Julkunen 2013, 373.) Friman ja muut (2021) kirjoittavat artikkelissaan siitä, että tutkitusti paras menetelmä parantaa laatua palveluissa olisi laadunhallinnan mukaisesti kuvattu palveluprosessi, arviointi ja kehittäminen. Lisäksi olisi tärkeää käyttää hyväksi asiakkailta saatua palautetta. (Friman ym. 2021.) Carpenter ja muut (2012) puolestaan nimeävät valvonnan ensisijaisiksi toiminnoiksi: erilaisten tapausten hallinnan, käytännön reflektoinnin ja siitä oppimisen, henkilökohtainen tuen, sovittelun ja ammatillisen kehittämisen. (Carpenter ym. 2012, 2.) Klemolan (2015) väitöskirjassa esitetyssä Sote-palvelujen käyttömallissa avotoiminnan suoritteina käynnit ja kontaktit palveluissa liitettiin henkilön kokonaissuoritteisiin, näin pystyttiin seuraamaan muun muassa siihen mitä vaikutuksia toimenpiteillä oli, ja kyettiin tarkastelemaan myös mahdollista palvelujen raskautta. Kokoamalla tietoja myös seuraamalla palvelusta toiseen siirtymisiä saatiin palautetta toimenpiteiden vaikutuksista. Tulisi siis ottaa huomioon, että vaikuttavuutta voidaan arvioida käytettyjen palvelujen perusteella ja kustannusvaikuttavuutta taas palvelujen käytön kustannuksien perusteella. (Klemola 2015, 131–132.)

Kanaojan ja Ruuskasen (2019) mukaan lastensuojelun avohuoltoa toteuttavan henkilöstön osalta tulisi jatkossa määrällisyyden rinnalla valvoa myös osaamisen laadun ja monipuolisuuden osilta. Lasten, nuorten ja perheiden moninaiset ongelmat edellyttävät sellaista erikoisosaamista, jota ei sosiaalialan koulutuksien kautta saada. Muutoksien aikaansaamiseksi tulisi lastensuojelun avohuollossa käyttää hyväksi kaikki mahdollinen asiantuntijuus. (Kanaoja & Ruuskanen 2019, 53.)

Valinnanvapauden laajentuessa muun muassa asiakassetelin ja henkilökohtaisten rahavarojen kautta, tuottajien määrä ja moninaisuus tulisi kasvamaan. Valvonnan osalta erityyppisten tuottajien valvonta ja ohjaus tulisi jatkossa vaatimaan paljon resursseja. (Nykänen ym. 2017, 30.) Palvelujen käyttäjien ja niiden tuottamisen yhdenvertaisuuden osilta ohjauksen ja valvonnan yhdenmukaisuus nähtiin olennaisen tärkeäksi. Kattava ja tehokas valvonta voitaisiin saada aikaan, jos valvonta organisoitaisiin kokonaan omaksi toiminnokseen, jonka valvontavastuuseen kuuluisivat sekä omat että tilatut palvelut. (Mts. 21.) Friman ja muut (2021) ehdottivat sertifiointia mahdollisuutena tuomaan positiivisia vaikutuksia vastuunjaon ja viestinnän selventämiseen. Lisäksi sertifiointiin oli huomattu vaikuttavan positiivisesti palvelun kehittymiseen ja ammatillisiin taitoihin. Sertifiointiin haasteena kuitenkin on, ettei sitä ole vielä tutkittu tarpeeksi. (Friman ym. 2021.)

## **7.2 Ohjaus kumppanuuden ja yhteistyön edistäjänä**

Jonesin (2015) Kingstonin yliopistolle tekemässä tutkimuskatsauksessa todetaan kumppanuuden merkityksen palveluntuottajien, virasto-organisaatioiden sekä johtajien kesken olevan oleellinen seikka yhteisen työn onnistumisessa. Voiton tavoittelun sijaan kumppanuuteen keskittyminen, keskinäisen vertailun sijaan yhteistyön lisääminen ja johtajien juurruttaminen yhteen yhteisen vastuun äärelle, ovat yhdessä menestymisen tekijöitä erityisesti lapsiin kohdistuvissa palveluissa. Yhteisen työn ytimessä olisi keskityttävä integraatioon eikä päästää palveluita pirstoutumaan, lisäksi tulisi keskittyä tavoittelemaan hyviä kumppanuuksia taloudellisten voittojen sijaan. (Jones 2015, 372.) Julkunen (2013) tuo esiin artikkelissaan, etteivät ostopalvelut ole lastensuojelussa astuneet julkisen palveluntuotannon tilalle, eikä ostamisessa muutoinkaan ole ollut tarkoitus erotella vaan pikemminkin sovittautua pikkuhiljaa yhteen. Palvelujen vastaanottajille riittää, että laadukkaista palveluja on tarpeeksi, sen tuottajalla ei niinkään ollut merkitystä. Usein ostopalvelujen käyttämisen taustalla on monipuolistamiseen ja erityistarpeisiin kohdistuminen. (Julkunen 2013, 369.)

Bunger, Collins-Camargo, McBeath, Chuang, Pérez-Jolles ja Wells (2012) osoittivat tutkimusartikkelissaan tilaajan ja tuottajan välisten suhteiden olevan ominaisia sekä yhteistyön että keskinäisen kilpailun lisäksi myös yhteiskilpailulle (co-opetition). Kun lastensuojelun yksityisillä palveluntuottajilla oli hyvä suhde ja sopimus kumppaninsa kanssa, syntyi todennäköisesti yhteistyötä. Kumppanisuhteen kehittymiseen vaikutti se, miten sitä hoidettiin johtamisen tasoilla. Liiketoimintastrategiana ponnistelujen ja resurssien yhdistämisen tiedetään tuovan lisäarvoa tehokkuudessa ja

laadun parantamisessa, samoin on myös lasten palveluja tarjoavissa järjestelmissä. (Bunger, Collins-Camargo, McBeath, Chuang, Pérez-Jolles & Wells 2014, 2.) Myös Carpenter ja muut (2012) raportoivat artikkelissaan yhteistyöhön vaikuttavista erityispiirteistä voitavan todeta, että sopimusten ja suhteen laadulla oli vahvin positiivinen merkitys yhteistyön onnistumiseksi. Lisäksi myös henkilöstön koko liittyi positiivisesti yhteistyöhön. Tyypillisintä yhteistyötä oli niillä yksityisillä tuottajilla, joilla oli enemmän henkilökuntaa. Voittoa tavoitteleva asema sen sijaan vaikutti negatiivisesti yhteistyön muodostumiseen, mutta vain lähinnä henkilöstön yhteiskoulutuksen osalta. Yksityiset lastensuojelupalveluiden tuottajat, joilla oli alihankintasopimuksia, olivat positiivisesti lataantuneempia yhteistyöhön ja tiedonjakoon. Hallinnollinen yhteistyö oli harvinaista, sillä se koettiin voivan olla erityisen riskialtista tilaajan organisaatiolle. (Carpenter ym. 2012, 11.) Sen sijaan, että ostopalveluja käytettäisiin oman kyvyttömyyden vuoksi, sopimusten tulisi rakentua strategiseen kumppanuuteen, jossa hyödynnettäisiin kunkin tekijän vahvuuksia (Barillas 2022, 122).

Bungerin ym. (2014) tutkimus löysi todisteita siitä, että suhdedynamiikka vaihtelee kumppanitehtävien mukaan. Yksityiset lastensuojelutoimijat tekivät todennäköisimmin yhteistyötä alan muiden paikallisten yksityisten lastensuojelupalveluiden kanssa, samoilla markkinoilla kilpailemisesta huolimatta. Keskinäinen yhteistyö viittaa siihen, että nämä toimijat ovat löytäneet erikoistuneempia täydentäviä palveluja ja kapasiteettia. Yhteistyösuhteiden rakentaminen onkin tärkeää erityisesti pienemmille toimijoille, joilla voi olla rajallinen kapasiteetti kehittyneempään hallintoon, ja jotka saattaisivat sen vuoksi joutua epäedulliseen asemaan kilpaillessaan sopimuksista. (Bunger ym. 2014, 12–13.)

Valtioneuvoston tutkimussarjassa havaittiin, että vuorovaikutteisia ohjauksen ja valvonnan elementtejä yhdistävät tapaamiset olivat hyvä keino ennaltaehkäistä mahdollisia palvelussa ilmeneviä ongelmia, ja näin vähentää jälkikäteisen valvonnan tarvetta. Usein esiin nousevat ongelmat liittyivät lain tulkintaan, tiedon puutteeseen tai palvelun toimintaan. Ennakointi vaikutti tehokkaasti ongelmien välttämiseen, mutta valvontatyöllä ennakoimisessa onnistumiseksi tarvittaisiin vahvaa systemaattista tietopohjaa. (Nykänen ym. 2017, 20–21.) Kun valvonta oli huolellisesti määriteltyä ja vastuu sen hoitamisesta jakaantuu selkeäksi rakenteeksi, päästiin eroon sellaisista epäselvistä päällekkäisyyksistä, jotka kuormittavat palveluntuottajaa. Puolueettomuuden vuoksi valvonnan liiallista keskittämistä tulisi kuitenkin tarkastella hyvän luottamussuhteen säilyttämiseksi. Lisäksi

omasta toiminnasta tuotettu systemaattinen tieto edesauttaisi antamallaan esimerkillä palveluntuottajia omavalvonnassaan. Katsauksessa todetaan kaikkien tarkastelussa olleiden maiden valvojan myös omia palveluitaan. Valvonta toteutuu omavalvonnassa kohdistuen asiakasturvallisuuden, laadun arviointiin ja seurantaan sekä kehittämiseen. Omavalvonta velvoittaa ilmoittamaan vahingoista ja turvallisuushavainnoista, sekä aloittamaan toimenpiteet, jos epäkohtia ilmenee. (Mts. 11–15.) Barillas (2022) toteaa yksityistäminen palvelujen parantamisen mekanismina voi onnistua vain silloin, kun tilaajalla on kyky tarjota tai kehittää sen resursseja. Tämän vuoksi yksityisten tuottajien vahvistamisen tulisi olla osa tilaajaorganisaation strategiaa. Myös taloudellinen säästäminen yhteistyön kehittämiseen ja palvelujen välisten prosessien vahvistamiseksi olisi hyödyllistä. (Barillas 2022, 122–123.) Parhaimmillaan lastensuojelupalveluiden kumppanuusyhteistyö voisi tuoda innovaatioita sekä osaamista etulinjan haasteisiin, myös yhteistyö budjetoinnin ja henkilöstön koulutuksen osalta tukisi toimijoiden kykyä vastata erilaisiin työn haasteisiin. (Carpenter ym. 2012, 15.)

Valvonnasta esiin nousevien onnistumisien esiin tuomisen ja jakamisen todettiin olevan hyödyllistä. Näin toimimalla välitettiin myös käsitystä siitä, ettei hyvin toimiva palvelun tuottaminen jää valvomatta, tai ettei valvontaprosessi vaadi aina käynnistyäkseen pelkkiä ongelmia ja puutteita. (Nykänen ym. 2017, 10–11.) Se miten ostettua palvelua valvonnassa arvioidaan, on ensiarvoinen tieto palveluntuottajan lisäksi myös palvelujen käyttäjälle. Kaikille tasapuolisesti saman suuntainen ja riittävä ohjaus, joka nojaa lainsäädäntöön sekä maakuntatasolla laadittuihin vaatimuksiin on valvonnan toteuttamisessa tärkeää. Tällöin lisäksi myös asiakas pystyisi olemaan aktiivinen palveluiden sisällön arvioija, sekä tietoinen siitä miten epäkohtiin voisi puuttua. (Mts. 34.) Asiakkaan osallistumista tuotiin esiin myös ehdotuksessa tilaajan ja tuottajan yhteisenä kehittämistyönä muodostuvan asiakaspalautteen osalta. Lapsiperheiltä kerätyllä asiakaspalautteella voitaisiin saada tärkeää tietoa siitä, miten työn johtaminen, väestössä tapahtuvat muutokset, rahoituksellisuus, palveluvalikoimat, eri toimijoiden väliset yhteistyösuhteet, työhön kohdistuvat sisäiset ja ulkoiset paineet näyttäytyvät heidän näkökulmastaan. Lisäksi asiakaspalautteella voitaisiin mitata ja hallita suorituskykyä. (Carpenter ym. 2012, 7.)

Sote-uudistusta silmällä pitäen ohjaus-, seuranta ja valvonta tulevat tarvitsemaan entistä vahvempaa yhteistyötä ja työnjakoa. Lainsäädännön selkeys, ohjaamisen ja valvonnan tavoitteiden, sisällön ajan tasalla oleva kokonaisvaltaisuus, sekä yhteinen ymmärrys valvonnasta tulevat korostumaan. Tietoisuus laadun, vaikuttavuuden, yhdenvertaisuuden, saatavuuden, saavutettavuuden ja

asiakasturvallisuuden sisällöistä sekä yhtenevä toimijuus kaikkien toimijoiden kesken ovat tärkeitä kehittämisen kohteita valvonnan edistämiseksi. (Nykänen ym. 2017, 48.) Bunger ja muut (2014) toteavat lastensuojelupalveluihin osallistuvien perheiden monimutkaisten tarpeiden täyttämiseksi palvelujen sijoittamisen samaan paikkaan, yhteisen ohjelman, yhteisen kehittämisen ja henkilöstötoimintojen yhdistämisen vahvistavan järjestelmän vastuullisuutta. (Bunger ym. 2014, 2.)

Nykänen ja muut (2017) totesivat sekä palveluntuottajille että palveluiden käyttäjille avoimesti näyttäytyvän ohjauksen ja valvonnan saatavan aikaan kansallisilla laatu- ja vaikuttavuuskriteereillä, joiden tekemisessä kaikki osapuolet olisivat saaneet olla mukana. Lisäksi kriteereiden laatimisessa tulisi hyödyntää moniammatillisuutta, ja asiantuntijoita lainsäädännön sekä tietojärjestelmien aloilta. Kun kansallisia kriteereitä hyödyntäen alettaisiin koota tietoa laadusta yksittäisen asiakkaan tasolta, kartoittaen meneillään olevaa tilannetta, toteutunutta interventiota ja tuloksia, saataisiin aikaan yleistettävää tietoa. Asiantuntijoiden mukaan, kansallisen työn laadun yhdenmukaisuus saataisiin aikaan edistämällä yhteistä ymmärrystä laadusta, sen mittaamisesta, tiedon keräämisestä sekä vertaiskehittämisestä. (Nykänen ym. 2017, 45.) Palveluverkoston kehittäminen kokonaisuudeksi onnistuu, kun eri palvelut tuovat kootusti, yhdistäen ja analysoiden tietonsa yhteen. Johtamisen kannalta tärkeää, kokonaisuuksia hahmottavaa ja strategiseen päätöksentekoon tueksi käytettävää tietoa sosiaalipalveluissa ovat muun muassa hyvinvoinnin kasvu ja tulevaisuuden palvelujen tarve. Kerätyn tiedon avulla tulisi pystyä näkemään panosten ja tulosten välinen suhde, perustella päätökset ja tarkastella niiden vaikutuksia. (Klemola 2015, 19.)

Huomion arvoista on myös ymmärtää, että päättäjien luoma institutionaalinen yhteistyöpaine saattaisikin ajaa yksityiset palveluntuottajat tekemään yhteistyötä vain keskenään. Aihetta ei ole tutkittu, mutta voidaan arvioida, että tämä voisi luoda monimutkaisuutta vuorovaikutusdynamikkaan lasten hyvinvointialoilla. (Bunger ym. 2014, 5.) Bungerin ym. (2014) tutkimus osoitti, että lastensuojelupalveluissa yhteistyön esiintyvyys näyttäytyi korkeana. Poikkeuksena oli yksityisten palveluntuottajien suhteet poliisiin ja julkisiin palveluihin, joita ei ollut luokiteltu yhteistyöhaluisiksi. Useimmiten yhteistyösuhteet syntyivät muiden kilpailevien tuottajien kesken, jotka eivät toimineet samalla alueella. Kaiken kaikkiaan tulokset viittaavat yhteistyön olevan yleistä. (Mts. 2014, 11.)

Junnila, Aho, Fredriksson, Keskimäki, Lehto, Linna, Miettinen ja Tynkkynen (2012) havaitsivat viiden eri kunnan haastattelujen perusteella, että yksityisten palveluntuottajien ja tilaajan omien palvelujen keskinäinen yhteistyö yhdenmukaisen työn muodostamiseksi oli epäselvää. Tuottajan käsitys on, että tilaajan puoli pitää yhteistyötä arveluttavana, kun taas tilaajan omissa palveluissa ajatellaan tuottajien rajoittuvan tiiviisti vain sopimuksen edellytyksiin. Yhteistyötä on kokeiltu kehittää verkostotyöllä ja yhteiskoulutuksin, myös palvelusopimuksien sisällön kautta yhteistyön edistäminen voisi olla mahdollista. Ero tilaajan omien palveluiden sekä tuottajan lähtökohdissa oli kuitenkin huomattava muun muassa kilpailuttamisen, sopimuskauden pituuden, tehtäväkentän laajuuden ja siihen sisältyvän joustamisen osilta. (Junnila, Aho, Fredriksson, Keskimäki, Lehto, Linna, Miettinen & Tynkkynen 2012, 82–83.)

Bungerin ym. (2014) mukaan kumppanuustyyppisiä voidaan tarkastella neljässä eri muodossa: tiedon jakamisessa, yhteisessä palvelun toteuttamisessa, yhteisessä budjetoinnissa ja henkilöstön riskien kouluttamisessa. Yhteistyötä ei yleensä tehdä juurikaan budjetoinnin tai resurssien kohdentamisen osalta, tiedon jakaminen ja yhdessä palvelun tuottaminen ovat yleisimpiä toimintatapoja. Myöskään yhteistä kouluttamista ei ollut, vaan se oli luokiteltu vastauksissa kilpailuksi eikä yhteistyöksi. (Bunger ym. 2014, 10.) Jones (2015) tuo artikkelissaan esiin, että yksityiset palveluntuottajat ovat avoimempia investoimaan innovaatioihin, kuitenkin he usein toimittavat vain sen mitä on palvelun sisällöksi sovittu. Tilaajan toivoessa mahdollista muutosta palveluspesifikaatiossa, palveluntuottaja saattaa hyvinkin vaatia lisämaksua. Sosiaalipalvelujen yksityisessä tuottamisessa on kuitenkin aina riskejä. Turvallisuuden lisäksi palvelujen tuottamisen riskeihin kuuluu maine, jos palvelua ei tuoteta riittävän hyvin. (Jones 2015, 371.)

### **7.3 Johtaminen valvonnan, ohjauksen ja yhteistyön tukena**

Lapsen oikeuksien sopimus, lapsen edun ensisijaisuus, lapsilähtöisyys ja toiminnan vaikuttavuus kuuluvat lastensuojelun arvopohjaan. Johtamisessa tulisi ensin tunnistaa nämä arvot, jotta toimintaa voidaan alkaa johtamaan niiden suuntaisesti. Vaikuttavuus työtä ohjaavana arvona olisi otettava huomioon työntekijöiden kouluttamisesta alkaen. Näyttöön perustuvien työmenetelmien hallitseminen ja käyttöön ottaminen tulee todennäköisesti olemaan tulevaisuudessa edellytyksenä lastensuojelutyön tekemiselle. (Junnila ym. 2012, 49–50, 54.) Erikoissairaanhoidon puolella johtajille tehdyssä haastattelututkimuksessa ilmeni, että he ymmärsivät vaikuttavuuden käsitteenä eri

tavoin. Hyötyjen ja tilanteen paranemisen lisäksi vaikuttavuus liitettiin yleisesti myös kustannuksiin. (Klemola 2015, 41.) Jonesin (2015) katsauksessa todetaan, että kuntien palveluksissa olevien lastensuojelun johtajien tulisi olla selkeitä, suorita ja yksiselitteisessä vastuuvollisuudessaan lasten sosiaalipalveluista. Johtajien tulisi pysyä lähellä etulinjan palveluja ja olla tietoisia niistä. Johtamisen jatkuvana tehtävänä on löytää ja yhdistää erikoisosaamista lasten palveluissa. (Jones 2015, 367.)

Sopimusvastuu, byrokraattiset rakenteet ja rahoitus muodostavat tilaajan ytimen, joilla voidaan kehittää ja ylläpitää ostopalvelutoimia, samoilla elementeillä edistetään myös menestystä (Barillas 2022, 121.) Junnilan ym. (2012) tutkimusartikkelissa raportoiduissa haastatteluissa näyttäytyi tuottajien käytännötason ja organisaatioiden ylimmän johdon sekä eri johtoportaiden välinen etäisyys. Tuottajien monipuolisuus edellyttää vahvaa kumppanuudessa toteutuvaa yhteistyötä, jota ei voida toteuttaa ylhäältä alas suuntautuvana määräyksenä, vaan edellytyksenä tällaisen verkoston johtamiselle olisi dialogisuus. Etäännyminen sai aikaan sen, että numeroilla johtaminen korostui, kuitenkin numeraaliseen mittaamiseen ei ole toistaiseksi olemassa vahvoja mittareita tai tietojärjestelmiä. (Junnila ym. 2012, 86.)

Laajaan LAPE-hankkeeseen kytkeytyvässä selvityksissä käy esiin, että kun johtamisessa keskitytään pääasiassa suoritteisiin ja kustannuksiin, ja sen organisoinnissa, kriisitilanteissa, työnohjauksessa, mahdollisuuksissa konsultaatioihin tai työterveyshuollossa ei oteta huomioon lastensuojelutyön vaikeutta ja kuormittavuutta, vastuu laadukkaasti työn onnistumisesta kaatuu vain työntekijöiden toisilleen antaman tuen varaan. (Kanaoja & Ruuskanen 2019, 57.) Ostopalveluissa vastuullisuuteen sisältyy organisaation kyky seurata suorituskäytäntöä, sekä arvioida ja varmistaa yksityisten tuottajien onnistuminen työssään. Ostopalvelujen käyttäminen voi kuitenkin luoda ylimääräisiä byrokraattikerroksia ilman varsinaisia mekanismeja monimutkaistamaan järjestelmää. Käytettävissä olevien menetelmien yhdenmukaisuus eri toimijoiden välillä edesauttaisi tilaajan mahdollisuuksia pitää tuottajat vastuullisina ja koota työn seurantaan edistävää tietoa. Arvioinnin ja sopimusvalvonnan tarve lisäsi usein kustannuksia, mutta vain harvoin niitä laskettiin ostopalvelujen taloudelliseen arvoon. (Barillas 2022, 122.) Julkunen (2013) huomasi, ettei Kunnat ja kilpailu -hankkeen tuloksissa arvioitu sopimusten laatimiseen ja muihin palvelun järjestämiseen liittyviä kustannuksia, myöskään yksityisen ja oman tuotannon vertailua hintatasolla ei siten voitu tehdä.

Tulosten mukaan näyttäisi kuitenkin siltä, että hintatasoa pystyttäisiin hillitsemään pitempikestoilla kumppanuussuhteilla. (Julkunen 2013, 372.) Lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelman lopputaloudet ehdottaa verkostajohtamista keinoksi sellaisten tilanteiden organisoimiseksi, joissa johdantoportaiden ylimmässä päässä luotujen yhteistyörakenteiden toteuttaminen kuuluu sen alemmalle tasolle. Johtamismuotona verkostajohtaminen on kuitenkin vielä uusi ja vaatii kehittämistä sekä arviointia. (Kanaoja & Ruuskanen 2019, 56.)

Klemola (2015) viittaa väitöskirjassaan Jääskeläisen (2010) malliin julkisten palveluiden tuottamisen mittaamisesta. Mallissa tuottavuuteen vaikuttavat tekijät on jaettu kahteen – ulkoisiin ja sisäisiin tekijöihin. Ulkoiset tekijät ovat niitä, joihin johtamisella ei voida vaikuttaa. Niitä ovat asiakkaan rooli, palvelutarjoama sekä lait ja asetukset. Sisäisiin tekijöihin puolestaan kuuluvat ne, joita johtamisella pystytään hallitsemaan muun muassa osaaminen, työtyytyväisyys ja ilmapiiri, sisäiset ja ulkoiset prosessit, työn jakelu sekä tekninen ja asiakkaan kokemus palvelujen laatu. Tuottavuutta tarkastellessa eivät lopputulokset näistä tekijöistä ole mukana, vaikka tuottavuudessa ei pitäisi poissulkea vaikuttavuuden eli lopputulosten tärkeyttä. On kuitenkin huomioitava, että lopullinen päämäärä ei aina toteudu sillä erilaiset ulkoiset tekijät ovat vaikuttamassa lopputulokseen. (Klemola 2015, 32.) Se kuinka tilaajan puolelta järjestetyn hankintamenettelyn ja sopimusseurannan toteutuminen onnistuu, on merkittävä seikka ostopalvelujen valvonnassa (Nykänen ym. 2017, 16).

Nykänen ja muut (2017) raportoivat asiantuntijoiden haastattelujen perusteella laadun mittaamisen tunnusluvuiksi kustannusten lisäksi ehdotetun johtamisen, asiakaskokemuksen, vuorovaikutuksen, yhteistyörakenteiden, fyysisen ympäristön, henkilöstön, asiakkaan toimintakyvyn, jonojen, asiakasosallisuuden, turvallisuuden ja prosessien sujumisen seuranta. Lisäksi ehdotettiin kaikkien näiden tietojen esittämistä julkisesti. (Nykänen ym. 2017, 45.) Friman ja muut (2021) toteavat tutkimuksessa ilmenneen, että hyvää laatua saataisiin aikaan tiedolla johtamisen, toiminnan tunnuslukujen, toteutumisen seurannan, omavalvonnan ja palautteiden kautta. Kuitenkin nykyisellään tilastoidun tiedon käytettävyys ja ajantasaisuus on osin puutteellista. Jotta laadusta, tavoitteista ja niiden seurannasta saataisiin yhdenmukainen käsitys, ja laadunhallinta edistyisi systemaattisemmaksi, vaatisi se lainsäädännön selventämistä ja kansallista ohjausta. (Friman ym. 2021.) Julkunen (2013) katsauksessa selvisi, että ostopalvelut tukivat ja vahvistivat kuntien omia palveluja. Tavoit-



teet ja odotukset saavutettiin kahdessa kolmasosasta tapauksista. Ostopalvelujen arvioitiin lisäävän vaihtoehtoja, parantavan laadunseurantaa ja lisäävän oikeudenmukaisuutta. Julkunen 2013, 370.)

On huomattu, että päivittäisjohtamisen osalta työ keskittyi yksikköjen lähiesihenkilöille, niin tilaajan omissa kuin tuotetuissakin palveluissa. Työntekijöiden kouluttaminen, sopiminen työehdoista, rekrytointi kokonaisuudessaan, henkilöstöpolitiikka ja strateginen johtaminen taas tapahtuivat konsernitasolla. Näiden tehtävien jakautumisessa havaittiin epätasaisuutta, sillä esimerkiksi työehdot oli sovittu pääasiassa tilaajan taholta. Tämän kaltaisia ristiriitaisuuksia selittää kunta-alan yleis-sopimusten ja yksityisen sektorin yleissopimusten erot. Tuottajilla oli paremmat mahdollisuudet työntekijöidensä vapaammassa käyttämisessä kuin tilaajan omissa palveluissa, ja se oli osoittautunut ajoittain haasteeksi yhteisten prosessien johtamisessa. (Junnila ym. 2012, 83.)

Tuottajien kokemana yksipuolinen hintaan painottuminen ei kannustanut asiakkaan prosessin, laadun tai tehokkuuden kehittämiseen. Tilaajat osoittivat halua palvelujen uudistamiselle, mutta kokivat, että mahdollisuuksia oli vain hintaa alentaville toimille. Tilaajan johtotaso puolestaan koki, että omista palveluista puuttuivat uudistamisiin tarvittavat vaikuttavat tekijät, kun taas tuottajilla niitä olisi ollut. Haastatteluissa näyttäytyi, että tilaajan johtamisessa vahvin tekijä oli budjetti ja tuottajien asettaminen sen raameihin. Muutoin johtamisessa oli keskitytty pääasiassa reagoimaan jokaiseen vastaan tulevaan haasteeseen kerrallaan, ennemmin kuin ennakoimaan niitä. (Junnila ym. 2012, 85–86.) Julkunen (2013) katsauksen mukaan ostopalvelujen tilaukset tehtiin pääosin taloudellisin edellytyksin, silloin niiden tuottajalla ei aina ollut mahdollisuuksia toteuttaa palvelua asiakkaan toiveiden mukaan. Kuntapäätäjien mukaan hinnan sijaan, huomion tulisi kohdistua enemmän laatuun. Laatu heikkenee kilpailutuksen keskittyessä karsimaan vain kustannusten perusteella. Myös paikallisten yrittäjien käyttämistä olisi haluttu edesauttaa ostopalvelujen valinnassa. (Julkunen 2013, 371–373.) Kilpailuun perustuvassa ostopalvelujen tarjousjärjestelmässä tulisi olla sopimukseen liittyen toimintoja, joissa mitattavien tulosten laatimisen lisäksi olisi kustannustehokkaat korvausprosentit ja tulokannustimet. (Barillas 2022, 112) Työssä suoriutumista voitaisiin kohentaa, jos tilaaja asettaisi tuottajalle sopimukseen kannustimia (Junnila ym. 2012, 32). Vastaavasti taas niin palveluntuottajalle kuin yksittäiselle työntekijällekin voi virheistä ja

ongelmista koitua seuraamuksia. Nykäsen ym. (2017) katsauksessa kaikissa tarkasteluun osallistuneissa maissa seuraamukset olivat samanlaisia – varoituksia, nuhteluja, toiminnan rajaamista tai hylkäämistä tai sakkoja. (Nykänen ym. 2017, 12.)

Bungerin ja muiden (2014) tutkimuksen tarkastellessa yhteistyön ja kilpailun risteymäkohtaa huomattiin, että yksityiset lastensuojelupalvelut toimivat hyvin monimutkaisessa strategisessa ympäristössä. Palveluja tuottaakseen heidän tuli hoitaa kilpailu-, yhteiskilpailu- (co-opetitive) ja yhteistyösuhteita useiden eri toimijoiden kanssa. Kun tämän lisäksi tilaajan johdon puolelta asetettiin yhteistyöpaineita ja vaatimuksia, oli ratkaisevan tärkeää selvittää ja perustella millaisia varsinaisia etuja ne tuottaisivat organisaatiolle ja asiakasperheille. (Bunger ym. 2014, 16.) Tuottajien haastatteluissa tuli esiin, etteivät he kokeneet epävarmuutta niinkään sopimuksen aikana tuleviin toiveisiin muutoksista vaan enemmänkin siihen, miten sopimus jatkuisi tai laajenisi kauden päättymisen jälkeen. (Junnila ym. 2012, 79.) Johtamisessa tulisi korostua henkilöstön osallisuuden lisäksi aktiivinen tiedottaminen muutoksista perusteluineen (Kanaoja & Ruuskanen 2019, 55). Epäonnistuneet yksityistämistoimet tuhlaavat molempien toimijoiden resursseja ja vähentävät kansalaisten luottamusta organisaation ja palveluntuottajien kykyyn huolehtia lastensuojelusta (Barillas 2022, 123).

Yhdysvalloissa yksityistämisen tuoman lisäresurssin vaikuttavuutta yhteisen työn toteuttamisessa on pyritty vertailemaan eri osavaltioiden kesken. On huomattu, että vaikka ostopalvelut ovat siellä nousseet vahvaksi tueksi julkisten palvelujen rinnalle, eivät lastensuojelulliset haasteet ole vähentyneet. Sen sijaan lasten pahoinpitelyjen ja niistä johtuvien lapsikuolemien määrät jatkoivat kasvuun. Lisäksi kaikilla vertailuun osallistuneella 41 osavaltiolla on ollut haasteita yltää riittävään tasoon turvallisuudessa, pysyvyydessä ja perheiden hyvinvoinnissa. Yksityistäminen ei siis ole ainekaan mikään ihmelääke rajalliselle palvelujen toteuttamisen kapasiteetille. Texasin valtion entisen lastensuojelupäällikön ja sosiaalityön professorin Joe Papickin (2009) sanoin: *”Järjestelmä on liian alirahoitettua eikä työn siirtäminen valtiolta yksityisille työntekijöille ratkaise tätä ongelmaa.”* (Barillas 2022, 120.)

## 7.4 Valvontatyön teemat sitoutuvat toisiinsa

Tutkimusartikkelien analyysissä aineistosta muodostui selkeästi kolme valvontatyössä laatua kannattelevaa teemaa. Teemat jakautuvat selkeästi vastuun mukaisille alueille – itse konkreettisen valvonnan tehtävään, toimivan tilaajan ja tuottajan välisen suhteen ylläpitämiseen sekä palvelujen ylimmälle johtamiselle. Teemojen sisällöt yhdistyivät vahvasti toisiinsa, esimerkiksi yhteistyön onnistumiseen vaikuttaa vahvasti johtamisen tavat ja kumppanuuden edistämiseen ohjaamisen menetelmällisyys.

Kaikki mukaan valitut tutkimukset kuvasivat valvontaa hyvin positiivisessa ja rakentavassa sävyssä. Ristiriitoja eri lähteiden kesken ei ollut, eikä valvonnan merkitystä tai tekijöitä kyseenalaistettu lainkaan. Teemojen sisälle nousseet näkökulmat tukivat toisiaan, ja niistä ohjautuvat uudet aiheet ainoastaan laajensivat aihetta. Myöskään teemojen kesken vahvoja eroavaisuuksia ei noussut esiin. Aineistot pikemminkin täydensivät toisiaan ja limittyivät luontevasti toisiinsa. Tämän kaltainen asioiden sitoutuvuus toisiinsa jo teoriansakin tasolla välittää vahvaa viestiä siitä, ettei valvontaa tulisi pilkkoa liian vahvasti erillisiin lokeroihinsa, vaan pikemminkin sitä tulisi kehittää kaikkien osapuolten väliseksi kokonaisuudeksi, jossa jokainen tunnistaa oman vastuualueensa. Kuviossa 8 on kuvattuna katsauksen tuloksena syntyneet valvonnan laadunhallintaa tukevat ja toisistaan riippuvaiset kolme teemaa.

Tulosten perusteella voidaan todeta valvonnan ympärillä olevan olemassa jo paljon hyviä toimintatapoja, ja useilla eri tasoilla sitä toteuttavia toimijoita. Vaikka kovin vahvoja eroavaisuuksia valvonnan merkityksestä ja toteuttamisesta ei näytä olevan, silti vankka yhtenäisyys ja selkeä säännönmukaisuus vielä puuttuvat. Koska valvonta on kaikkien palvelujen yhteinen asia, olisi sen vuoksi tehtävä suuri yhteinen työ. Palveluiden toteutuminen ja niiden valvomisen mahdollisimman yhdenmukaisena kautta koko maan tekisi tasapuolista oikeutta kaikille osapuolille ja etenkin palvelujen asiakkaille. Yhdenmukaisuuden lisäksi haasteena olisi saada valvonnan toteutuksesta vuorovai- kutteista ja palveluiden vaikuttavuutta osoittavaa.



Kuvio 8. Valvonnan laadunhallinnan teemat toistensa tukena

## 8 Johtopäätökset

Kirjallisuuskatsauksessa tuodaan esiin tieteellistä näkökulmaa ostopalvelujen valvonnasta. Kaiken kaikkiaan valvonnan voidaan todeta rakentuvan selkeisiin ja helposti toteutettavissa oleviin tekijöihin kuten: avoimuus, vuorovaikutus, ennaltaehkäisy ja tasapuolisuus. Haasteeksi voidaan todeta niiden ulottaminen koko hankintaprosessin ajan, ja kaikille sen osapuolille. Haaste on tunnistettu hyvin niin Suomessa kuin kansainvälisesti, ja keinoja sen ratkaisemiseksi on jo kehittymässä.

### 8.1 Yhteistyö

Tulosten perusteella voidaan todeta, että onnistunut, laatua edistävä valvonta toteutuu silloin kun se rakentuu verkostomuotoisesti kaikkien osallisten yhteistyönä. Valvonnan rakenne tulee olla kaikille selvä, ja sen tarkoituksena on ohjata palveluntuottajaa onnistumaan tehtävässään mahdollisimman hyvin. Voitaisiin siis ajatella, että tuottajan tulisi olla pikemminkin valvonnan vastaanottaja kuin sen kohde. Virheitä ja poikkeamia ennaltaehkäisevä valvonta vaatii tilaajalta paljon panostusta, ja tuloksissa esiintyikin erilaisia tapoja ohjata ja neuvoa tuottajia palvelun toteuttamisessa. Muun muassa koulutukset, viestintä, vastavuoroisuus, aktiivinen osallistuminen, kaikille avoin raportointi vertailusta ja valvonnan aineistosta, määritellyt laatukriteerit, säännölliset valvontakäynnit sekä neuvottelut ja laadunhallinnan mukainen palvelukuvaus ovat konkreettisia menetelmiä jatkuvan laadun ylläpitämiseksi ja edistämiseksi. Huomion arvoista on, että lähes kaikki olemassa olevat ohjeistukset hyvää laatua kannattelevasta yhteistyöstä kohdistuivat tilaajan tekemän valvonnan toimenpiteisiin ja kehittämistarpeisiin, vaikka kuitenkin toteutuneen laadun takaimista painotetaan myös itse työntekijän ja palveluntuottajan vastuuhenkilön tehtäväksi.

Yhteistyötä edistävän asenteen hyödyntäminen valvonnassa on merkille pantava tulos, joka tukee opinnäyteyden yhdeksi lähtökohdaksikin nostettua lakisääteistä ohjauksen ja neuvonnan vaatimusta hyvin. Useammassa lähteessä painotettiin, ettei valvonta saisi olla ainoastaan virheiden etsimistä ja poikkeamiin puuttumista. Valvonnan tulisi ennemminkin olla yhdessä etsimistä, löytämistä, ryhtymistä, kumppanuuden vaalimista vertailematta ja yhteisen vastuun jakamista, sekä onnistumisten esiin tuomista. Hyvä suhde ja sopimus ovat yhteistyön onnistumisen perustekijöitä.

Yhteistyötä haastamassa näyttäytyivät erilaiset odotukset, käsitykset ja rakenteet puolin ja toisin. Hankintasopimuksen allekirjoittamisen jälkeen palveluntuottajan odotettiin tuottavan juuri haluttunlaista palvelua, ja toimintaan puututtiin vasta kun epäkohtia oli tapahtunut. Aiheutuneiden ongelmatilanteiden todettiin usein olevan epäselvyyksiä ja väärinymmärryksiä. Koska palveluntuottajilla oli enemmän erikoisosaamista, heiltä saatettiin odottaa kehittävämpää otetta palvelun toteuttamiseen, kun taas toisaalta koettiin heidän tekevän vain sopimuksessa määritetyn minimitaso vaatimukset. Palveluntuottajat itse olivat tyytymättömiä siihen, että työtä ei kustannusrajoitteiden vuoksi voitu aina toteuttaa asiakasta parhaiten tukevaksi. Myös yhteisen selkeän arvo pohjan puuttuminen saattoi aiheuttaa hajontaa palvelun sisällössä. Nämä ovat seikkoja, jotka voivat lisätä palvelun näyttäytymistä epätasa-arvoisena palvelua vastaanottavalle asiakkaalle.

Julkisilla palveluilla ja yksityisillä palveluntuottajilla oli eroja työehdoissa ja -sopimuksissa. Yksityisen puolen koettiin olevan joustavampia edellä mainittujen lisäksi muun muassa koulutuksiin ja henkilöstöpolitiikkaan liittyvissä asioissa. Nämä erot saattavat aiheuttaa ristiriitaisuutta, etenkin yhteisen työn äärellä. Erojen vuoksi myös palvelujen tuottamisen ja kustannusten eroja on vaikeaa vertailla. Virhetilanteissa yksityiselle palveluntuottajalle voidaan asettaa sanktioksi tuottajan hylkäämistä tai sakkoja, tilaajan omista palveluista tällaisia käytäntöjä ei ole. Yhdenmukaisuuden ja asiakasturvallisuuden kannalta vahva sanktioiminen vain osassa palveluita kuulostaa kuitenkin jossain määrin epäreilulta. Käytäntönä sanktioiden uhka voi tuoda eroavaisuutta omana tuotettuihin palveluihin vaikkapa johtamistavoissa, työilmapiirissä tai asettaen painetta onnistua määräajassa palvelun tavoitteissa. Kaikki edellä mainitut ovat laatuun ja sen hallintaan vaikuttavia tekijöitä. Ostopalvelujen ja omana tuotettujen palvelujen laatua ja vaikuttavuutta vertaillen tällainen työn taustalla oleva eritasoinen lähtökohta tulisi osata ottaa huomioon.

## **8.2 Johtaminen ja sopimuksellisuus**

Ostopalveluna tilatun työn taustalla olevat toiminnan peruspilarit: johtaminen ja sopimuksellisuus, nousivat esiin tilaaja-tuottaja-yhteistyön kipukohtina. Johtamisen painottumista pelkkiin kustannuksiin, numeroihin ja suoritteiden lukumääriin pidettiin kapeanäköisenä tapana arvioida ostopalvelujen sujumista tai varsinkaan laatua. Numeraalisuuden käytössä sen sisältöä tulisi tarkastella ja määrittellä paremmin. Sähköinen nopea kontakti hyvän ammattitaidon omaavan työntekijän kanssa voi olla laadultaan parempi kuin pitkä vastaanottokäynti osaamista vailla olevan työntekijän kanssa. Yksityisellä palveluntuottajalla työskentelevän työntekijän roolissa työn johtaminen

saattaa vaikuttaa kovin epä johdonmukaiselta, jos oman esihenkilön ja tilaajan ajatukset tavoitteista ja menetelmistä eivät kohtaa. Käytännöntason vuoropuhelu on yksi ostopalvelujen johtamisen tärkein edellytys. Etäältä annetut määräykset ja numeroilla mittaaminen eivät tue yhteistyötä, vaan varteen otettavana vaihtoehtona johtoporrassarakennelmien askelmilta tulisi uskaltaa laskeutua kokeilemaan yhteistyössä rakentuvaa verkostojohtamista.

Hyvä sopimus ohjaa työn toteutumista toivotulla tavalla. Usein sopimukset kuitenkin laaditaan rajoittaviksi, eikä niinkään uudistuksia ja innovaatioita suosiviksi. Sopimus on yksi valvonnan keinoista, jolla voi vaikuttaa positiivisesti työn laadun lisäksi myös yhteistyön laatuun, sen hyödyntäminen vaatii vaan vielä tehostusta. Nykyisellään sopimuskausien säännöllinen katkeaminen luo paineita palveluntuottajille työn, sen kehittämisen ja työllistämisen jatkamisesta, myös sopimusten sisältöjen on koettu olevan rajoitteena käyttää monipuolisia mahdollisuuksia palvelun asiakaslähtöiseen toteuttamiseen.

### **8.3 Vaikuttavuus ja asiakaslähtöisyys**

Jos ostopalvelujen kannattavuutta haluttaisiin tarkoin tutkia ja vertailla, tulisi niistä ja myös omista palveluista saada näkyviin palvelujen vaikuttavuus. Tarkka pidemmän aikavälin seuranta siitä mitä palveluja käytettiin ja millaisia seurauksia palveluilla saatiin aikaan, antaisivat kuvaa tavoitteiden saavuttamisesta, saaduista tuloksista ja koetusta hyödystä. Lastensuojelun palveluissa vaikuttavuutta voidaan arvioida lisäksi lapsen edun toteutumisessa tai vanhemmuuden tukemisen onnistumisen mukaan. Vaikuttavuuden arviointi haastaa lastensuojelun palveluita, sillä työ on erittäin yksilöllistä ja siinä tapahtuvia syy-seuraus-suhteita on vaikea nimetä tai edes tunnistaa.

Vaikuttavuuden seuranta tukemaan tulisi saada selkeät lain määräämät vaatimukset, jotka ulottuisivat kaikkien palveluja tuottavien osapuolten, myös kolmannen sektorin palvelujen käytettäviksi. Kun vielä vaikuttavuus olisi huomioitu jo ammattilaisten koulutusvaiheessa, saataisiin työlle vankka saman suuntainen arvopohja, joka kannattelisi palvelujen yhdenmukaisuutta.

Asiakaspalaute laadun mittarina on monimutkainen aihe puhuttaessa lastensuojelun palveluista. Siinä voidaan keskittyä oikeastaan vain asiakaslähtöisiin asioihin. Asiakaspalautteen antajaksi voitaisiin lastensuojelun avopalveluissa näkökulmasta riippuen mieltää itse lapsi, hänen koko per-

heensä, palvelua tilannut sosiaalityöntekijä, eri yhteistyötahot, palvelun maksaja tai jopa muut veronmaksajat, kansalaiset. On vaikeaa määritellä kenen mielipiteellä olisi eniten merkitystä parhaan laadun aikaan saamiseksi. Yksilöllisyys, asiakaslähtöisyys ja aineettomuus tekevät palvelujen arvioinnista lastensuojelun kontekstissa lähes mahdotonta. Palvelu on pitkälti hetkessä tekemistä ja vuorovaikutuksessa elävänä olemista, joten ehkäpä myös sen arvioinnin tulisi tapahtua tässä ja nyt. Tähän opinnäytetyöhön valikoidussa tutkimusaineistossa asiakaspalautteesta kirjoitettiin vähän. Huomion arvoiseksi nousi esiin, että palvelun arvioimiseksi ja itsenäisesti epäkohtiin puuttuakseen tulisi myös asiakkaalla olla selkeä ymmärrys siitä, miten palvelua valvotaan. Asiakaspalautteesta kävi aineistosta esiin mielenkiintoisia ehdotuksia, kuten koko asiakasperheeltä kerättävä palaute, jolla haluttaisiin saada esiin heidän näkökulmiaan muun muassa palvelun johtamisesta, toimijoiden välistä yhteistyöstä, työn paineen näyttäytymistä ja suorituskyvystä.

Kokoamalla tietoa asiakkaan palveluhistorian kulusta tai esimerkiksi jonottamisesta, asiakasosallisuudesta ja toimintakyvystä saataisiin asiakaskokemuksen lisäksi tietoa myös palvelun vaikutuksista ja kustannusvaikuttavuudesta. Hyödyllisimmillään asiakaspalautteista koottujen tietojen tulisi olla julkisia. Asiakaslapseen suoraan kohdistuvasta asiakaspalautteesta tai lapsen kuulemisesta ei opinnäytetyön tutkimusaineistossa ollut mainintaa. Sijaishuollossa lapsen kuuleminen kuuluu toteuttaa valvontakäynnin yhteydessä.

## **8.4 Kehittämiskohteita**

Tulevaisuudessa valvonnassa pitäisi vahvistaa yhdenmukaisuutta ja vakiointia. Toistuvuus ja strukturointi, omavalvontasuunnitelmien säännöllinen tarkastelu ja kansallisesti yhteinen valvonnan suunta tukisivat valvontaa erilaisten tilanteiden hallitsemisessa, edesauttaisivat vertailevan arvioinnin tekemistä ja ammatillisuutta. Useat palveluntuottajat toimivat useissa eri kunnissa ja myös koko maan laajuisesti. Erot valvonnan käytännöissä, painotuksissa ja päällekkäisyys valvontatapain toteutuksessa aiheuttavat laajasti toimiville palveluntuottajille lisätyötä ja mahdollisia sekaannuksia vaatimusten yksityiskohdissa. Pahimmillaan tällainen tilanne voi vaikeuttaa keskittymistä laadukkaan työn tuottamiseen. Tämän vuoksi valvonta tulisi nähdä enemmänkin laadunvarmistamisena, ja sen tekijät tulisi keskittää yhteen.

Valvonnassa tulisi kiinnittää huomiota palvelua toteuttavien työntekijöiden ammattitaidon laatuun ja monipuolisuuteen, sekä tunnistaa erilaisten erityisosaamisten yhdistelemisen mahdollisuudet



lastensuojelussa. Yhdistyminen työntekijöiden rekrytoinnissa ja jatkokouluttamisessa, etenkin näyttöön perustuvien työmenetelmien käyttämiseksi ja vaikuttavuutta työn arvona kannattelevaksi, voisi olla hyödyllistä tulevaisuutta ajatellen. Vaikuttavuuden vahvistamiseksi tulisi palveluntuottajille antaa mahdollisuuksia palveluiden uudistamiselle, jotta kyettäisiin mahdollisimman hyvään asiakaslähtöisyyteen ja sen myötä vaikuttavaan lopputulokseen. Myös erilaisten palkitsemisten käyttäminen bonusprosenttein tai tulokannusteina kuuluisi hyvin toteutettuun laadun valvontaan tilaaja-tuottaja-suhteessa toimimisessa. Sanktioiden ohella palkitseminen lisäisi sekä tuottajan että heidän työntekijöidensä motivaatiota onnistua asetetuissa tavoitteissa sekä yhteistyössä.

Opinnäytetyöhön tuli mukaan lastensuojelutyön laadun yhteydessä, kansainvälisissä lähteissä mainittuna lapsikuolemien ja toistuvien pahoinpitelyjen tilastoimisien merkitys. Myös Suomessa on uutisoitu erilaisia ikäviä tapahtumia lastensuojelun kentältä. Voidaan ajatella, että lisävoiman saaminen ostopalveluna lastensuojelutyön tekemiseen on hyvä ratkaisu näiden ääritilanteiden estämiseksi ja avun saamiseksi laajasti kaikille. Korjaavien palveluiden lisäksi tärkeitä olisi kuitenkin panostaa myös ennaltaehkäisevien palvelujen hankkimiseen. Lastensuojelun avohuollon tukitoimina oli mainittu paljon erilaisia työmuotoja kuten seikkailutoiminta, vertaisryhmät ja lomatoiminta, joiden tilaaminen ja tuottaminen myös ostopalveluina voisivat olla vaikuttavuudeltaan kannattavia hankintoja.

## 9 Pohdinta

Tämän opinnäytetyön tavoitteena oli tuottaa tietoa ja näkökulmia lastensuojelun avopalveluiden valvonnan työn tueksi ja jatkuvan laadun ylläpitämisen edistämiseksi. Tutkimuskysymykseen vastattiin kuvailevalla kirjallisuuskatsauksella, johon otettiin mukaan yhteensä kymmenen (10) tutkimusartikkelia, joista neljä (4) oli kansainvälisiä ja kuusi (6) kotimaista. Tavoite koota teemoja ostopalveluna toteutettavan lastensuojelun avopalveluiden valvonnasta saavutettiin onnistuneesti. Työn edetessä todettiin tutkimustulosten sopivan hyvin myös laajemmalle monen muun sosiaali- ja terveysalan avopalvelun sekä organisaatioiden omien palveluiden valvontaan. Tietoperusta tukee hyvin kirjallisuuskatsauksesta esiin nousevia teemoja, ja yhdessä tutkimuksen tulosten kanssa ne tuovat konkreettisia, selkeitä neuvoja valvontatyön kehittämiseksi.

Katsauksen tutkimuksessa ja tietoperustassa tuotiin toistuvasti esiin verkostomaisen yhteistyön merkitystä hyvän laadun valvomisen onnistumisen keskeisenä edellytyksenä. Monitahoisen, ja eri lähtökohdista muodostuneen kokoonpanon yhdessä onnistuminen vaatii sen eri osapuolilta vahvaa luottamusta ja halua onnistua yhdessä. Kun osapuolet ovat kokonaan eri organisaatioita ja mukana yhteistyössä erilaisista taloudellisen intressien lähtökohdista, vaatii molemminpuolisen luottamuksen syntyminen rohkeutta. Luottamus syntyy tuntemisesta, ja tutuiksi tullaan ainoastaan olemalla vuorovaikutuksessa. Säännölliset ohjaukselliset kohtaamiset ja selkeä tiedottaminen ovat tärkeitä suhteiden ylläpitämisen tekijöitä. Molempien osapuolten on tärkeää tunnistaa, että kaikki yhteistoiminta - yhteydenotot, perustelut, asiakirjat, vuorovaikutus ym. ovat elementtejä hyvän luottamussuhteen rakentamiseksi. Valvonnan toteuttajien tulisi pystyä luomaan yhteisen työn äärelle sen tasoinen luottamuksellisuus, että tuottajan on helppo lähestyä tilaajaa minkä tahansa kohtaamansa ongelmatilanteen kanssa. Verkostoitumisen ja ylipäättään verkostojen tunnistaminen, sekä niiden hyvä johtaminen mahdollistavat yhteisen käsityksen muodostamisen, jonka jälkeen voidaan aloittaa yhteinen kehittäminen. Kun verkostotyön keskiössä on tavoite tasalaatuisuudesta, tulisi lisäksi ottaa huomioon, että verkostojohdamisen lisäksi tarvitaan myös laatujohtamisen keinoja, jotka perustuvat tietoon ja mittauksiin.

Opinnäytetyöstä esiin nousevia laadunhallintaa edistäviä valvonnan näkökulmia ja keinoja voidaan käyttää sekä työelämän kehittämisessä että hyödyntää tulevilla jatkotutkimuksissa. Valvonnan rakentuessa vielä toistaiseksi jokaisen tilaajaorganisaation itse määrittelemänään prosessina, tämän opinnäytetyön tulokset ovat hyvin sovellettavissa etenkin tilaaja-tuottaja-yhteistyössä onnistumiseksi. Tutkimuksen tulokset ovat monipuoliset, toisiaan vahvistavat ja merkittäviä yksityiskohdaisia huomioita esiin tuovia. Opinnäytetyössä havainnollistuu, kuinka teoriassa merkitykselliseksi nostetut asiat tukivat tutkimuksesta esiin nousevia havaintoja.

### **Eettisyys ja luotettavuus**

Opinnäytetyön lähtökohtana on koko prosessin ajan rehellisyys, huolellisuus suunnittelussa ja raportoinnissa sekä aito kehittämisshalu. Tutkimuksen vaiheet on kuvattu tarkasti ja lähdeviitteiden merkinnät on tehty asianmukaisesti. Tämän kuvailevan kirjallisuuskatsauksen aihe ja toteuttamistapa ei sisällä henkilötietojen käsittelyä tai vaarana minkään organisaation tietosuojaa. Omia käsityksiä, arvoja tai asenteita ei tuoda kirjallisuuskatsauksen lähtökohtiin (Eskola & Suoranta 2014, 17). Tieteellisen tutkimuksen kriteerit tulee ottaa huomioon tutkimuksen tuloksissa. On tutkijoiden

kunnioittamista, että käyttää huolellisesti tehtyjä lähdeviitteitä ja merkkauksia, on plagioimatta mitään ja pysyy muutenkin vilpittömänä tuloksissa. (Vilkkä 2021, 37.) Myös Aro ja Koivisto (2019) korostavat rehellisyyttä tutkimuksen kirjoittamisessa. Väärien tietojen esitleminen, tietojen esittäminen havaintoja vääristellen tai plagioiden on vilpillistä. Havaintojen vääristelyllä ja esittämisellä omiin nimiin tutkija osoittaa piittaamattomuutta, jolla vähätellään muita tutkijoita ja saadaan aikaan harhaanjohtavaa tietoa. (Aro & Koivisto 2019.)

Yhtenä tutkimuksen luotettavuuden arvioinnin osana on aineiston luotettavuuden tarkasteleminen. Pääaineistona tässä opinnäytetyössä käytettiin erilaisia ajankohtaisia tieteellisiä julkaisuja, viranomaismateriaalia sekä tietokirjallisuutta. Kaikki materiaalit ovat julkisia ja kaikkien saatavilla. Osa materiaalista on internetsivuja, joiden säännöllisen päivittämisen osalta tiedon luotettavuuteen sisältyy pieni riski, sen vuoksi katsaus koottiin lyhyen ajanjakson aikana. Kattava ja monipuolinen aineisto, joka ulottuu kansainvälisellekin tasolle lisää aineiston luotettavuutta (Salminen 2011, 20). Kirjallisuuskatsauksen luotettavuutta lisättiin rajaamalla aineiston keruun kahdelle viime vuosikymmenelle, sekä käyttämällä julkisia viranomaisjulkaisuja, jotka ovat ammattitutkijoiden käsialaa. Aineistoon tuli mukaan myös väitöskirja, jotka ovat arvioituinaan luotettavia lähteitä. Vilkan (2021) mukaan tutkimusaineistoon saataisiin niin tarkoituksenmukaisia lähteitä kuin mahdollista, kun sille tehdään hyvät sisäänotto- ja poissulkukriteerit. Näin valikoidaan tutkimuskysymystä varten sopivimmat ja tuoreimmat lähteet. Kriteereillä ei saa kuitenkaan rajata liikaa, jotta aineistoon saadaan riittävää laajuutta. (Vilkkä 2021, 153.)

Tiedonhaku tehtiin viiteen eri tietokantaan, joiden valintaan vaikuttivat tutkimusaihe ja erityisesti valvontaan kohdistuvan tutkimustiedon löytäminen. Hakusanoja ja -lausekkeita jouduttiin muovaamaan paljon, sillä ensimmäisten Jyväskylän ammattikorkeakoulun kirjaston asiantuntijoiden kanssa yhdessä tehtyjen testihakujen tuloksena aiheeseen sopivaa aineistoa ei löytynyt lainkaan. Etenkin englanninkielisen aineiston kanssa oli haasteita, sillä muun muassa sanat ”avopalvelut” ”outpatient service” ja ”valvonta” ”control”, yhdessä sanan ”lastensuojelu” ”child protection” kanssa tarkoittivat monia muita asioita, kuin miten niiden yhteys suomen kielellä sosiaalihuollossa tunnetaan. Hakusanojen muovaamisella hakutuloksia alettiin saamaan esiin, eikä alkuperäisiin kriteereihin tarvinnut tehdä mitään muutoksia. Hakusanat ja niiden käyttäminen ovat kuvattu taulukoissa 1 ja 3 (s.28–29).

Suhteellisen kattavaa ja monipuolista aineistoa, joissa tarkastellut tutkimukset kattavat myös useampia eri maita, voidaan pitää laadukkaana ja luotettavana tutkimusaineistona. Rajatun aikajakson tuoma temaattinen yhtenäisyys sekä jonkin asteinen toistuvuus parantavat luotettavaa tulosten yhteenvetoa. Yhteneväisyyttä tutkimustuloksiin voi lisätä myös tutkimusongelman väljyys. (Salminen 2011, 20.) Tuikkalan (2015) mukaan Chesterman (2001) painottaa, ettei käännösteiksissä saa muuttaa, lisätä tai poistaa mitään. Kääntäjän tulee olla lojaali sekä lukijalle että tekstin kirjoittajalle. Eettisesti kääntämisessä tulee ottaa huomioon mahdollinen kulttuurien välinen ymmärrys. Käännettyssä tekstissä esitetään alkuperäinen teksti ja sen merkitys tarkasti. (Tuikkala 2015, 11–13.)

Teoreettinen viitekehys rakentui ennen tutkimusaineiston varsinaista valintaa. Analyysin jälkeen sitä ei täydennetty lainkaan. Tutkimusaineistoon haettu tieteellinen kirjallisuus ja artikkelit pyrittiin saamaan monipuoliseksi ja mahdollisimman relevantiksi, niiden tasoa arvioitiin muun muassa perehtymällä tekijätietoihin. Aineiston analyysi toteutettiin suunnitelmallisesti ja sen kaikki vaiheet on kirjoitettu auki. Luvussa 6, on esitelty tietoperustan tiedonhaku ja tutkimusaineiston haku luvussa 6.3. Tietoperusta toimi analyysissa ohjaavana tekijänä. Raportoinnissa pyrittiin vaiheittain etenemiseen ja johdonmukaisuuteen. Lähdetietoihin viittaaminen ja lähdeaineiston lähdeluettelo pyrittiin tekemään tarkasti Jyväskylän ammattikorkeakoulun ohjeistuksen mukaisesti.

## Lähteet

- Ahonen, H. 2015. Ennakoiva valvonta on entistä tärkeämpi valvomisen muoto. Sosiaali- ja terveysalan lupa ja valvontavirasto. Viitattu 23.9.2021. <https://www.valvira.fi/-/ennakoiva-valvonta-ontistakin-tarkeampi-valvonnan-muoto>.
- Aluehallintovirasto. 2020. Sosiaalihuollon kantelujen ja valvonnan määrä kasvoi rajusti 2019. Viitattu 15.6.2021. <https://www.sttinfo.fi/tiedote/sosiaalihuollon-kantelujen-ja-valvonnan-maara-kasvoi-rajusti-2019?publisherId=69818103&releaseld=69887893>.
- Aro P. & Koivisto K. 2019. Ammattikorkeakoulun opinnäytetöiden eettiset kysymykset. <http://www.oamk.fi/epooki/2019/ammattikorkeakoulun-opinnaytetoiden-eettiset-kysymykset/>.
- Bunger, A.C., Collins-Camargo, C. McBeath, B., Chuang, E., Pérez-Jolles, M., Wells, R. 2014. Collaboration, competition, and co-opetition: Interorganizational dynamics between private child welfare agencies and child serving sectors. Children and Youth Services Review. Volume 38, March 2014, Pages 113-122. Viitattu 6.5.2022. <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0190740914000309>.
- Carpenter, J., Webb, C., Bostock, L., Coomber, C. 2012. Effective supervision in social work and social care. Social care institute for excellence. Research briefing 43. Review date: April 2015. Viitattu 11.5.2022. <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.1039.677&rep=rep1&type=pdf>.
- Elomaa, L. & Mikkola, H. 2010. Näytön jäljillä. Tiedonhaku näyttöön perustuvassa hoitotyössä. Turun ammattikorkeakoulun oppimateriaaleja 12. 5. uudistettu painos. Turku. <https://julkaisut.turkuamk.fi/isbn9789522161611.pdf>.
- Eskola, J. & Suoranta, J. 2014. Johdatus laadulliseen tutkimukseen. Tallinna: Tallinna Raamatutrükikoda.
- Friman, S., Suominen, S., Eloranta & S., Ikonen, T. 2021. Laadunvalvonta puutteellisinta ostopalveluissa. Lääkärilehti 35/2021 vsk 76 s.1821–1827. Viitattu 7.5.2022. <https://www.laakarilehti.fi/tieteessa/alkuperaistutkimukset/selvitys-sote-yksikoistalaadunarviointi-puutteellisinta-ostopalveluissa/>.
- Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. 2009. Tutki ja kirjoita. 15. painos. Hämeenlinna: Kariston Kirjapaino oy. Hynninen-Joensivu, E. 2016. Sosiaalihuollon ohjaus ja valvonta eri viranomaisien tehtävänä. Licensiaatintutkimus. Helsingin yliopisto, valtiotieteellinen tiedekunta. Viitattu 23.9.2021. <https://www.sosnet.fi/loader.aspx?id=0b281266-83e8-4cd8-a307-2fb26f6e0f5f>.
- Julkunen, R. 2013. Markkinaratkaisut ja sosiaaliala. Katsaus Kunnat ja kilpailu -hankkeen tuloksiin. Jyväskylän yliopisto. Janus vol. 21 (4) 2013, 366–375. Viitattu 11.5.2022. <https://journal.fi/janus/article/view/5071515416>.
- Ilmoituksenvarainen toiminta. 2020. Valvira. Viitattu 15.12.2021. [https://www.valvira.fi/sosiaalihuolto/yksityisen\\_sosiaalihuollon\\_luvat/ilmoituksenvarainen\\_toiminta](https://www.valvira.fi/sosiaalihuolto/yksityisen_sosiaalihuollon_luvat/ilmoituksenvarainen_toiminta).

Jones, R. 2015. The marketization and privatization of children's social work and child protection: Integration or fragmentation? *Journal of Integrated Care* Vol. 23 No. 6, 2015 p.364-375. Viitattu 5.4.2022. <https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/JICA-10-2015-0040/full/html>.

Junnila, M., Aho, T., Fredriksson, S., Keskimäki, I., Lehto, J., Linna, M., Miettinen, S. & Tynkkynen, L-K. Sitä saa mitä tilaa. Tilaaja-tuottaja-toimintatavan kehittyminen sosiaali- ja terveyspalveluissa. *Terveysten ja hyvinvoinninlaitos. Raportti 42/2012*. Tampere: Juvenes Print – Tampereen Yliopistopaino Oy. Viitattu 9.5.2022. [https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/90822/URN\\_ISBN\\_978-952-245-680-9.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/90822/URN_ISBN_978-952-245-680-9.pdf?sequence=1&isAllowed=y).

Juuti, P. 2017. *Jaetun johtajuuden taito*. 2.p. Jyväskylä: PS-kustannus.

Kanaoja, A. & Ruuskanen, K. 2019. *Selvityshenkilön ehdotukset lastensuojelun toimintaedellytysten ja laadun parantamiseksi*. Sosiaali- ja terveysministeriö, Helsinki. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2019:4. Viitattu 10.5.2022. [https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161379/Selvityshenkilön\\_edellytykset\\_lastensuojelun.pdf?sequence=4&isAllowed=y](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161379/Selvityshenkilön_edellytykset_lastensuojelun.pdf?sequence=4&isAllowed=y).

Kettunen, P. 2017. *Vaikuttavuuden arviointi sosiaali- ja terveyspalveluissa*. 2017. Turun kaupunki. Kaupunkitutkimusohjelma. Tutkimusraportteja 2/2017. Viitattu 2.2.2022. [https://www.turku.fi/sites/default/files/atoms/files/tutkimusraportti\\_2-2017.pdf](https://www.turku.fi/sites/default/files/atoms/files/tutkimusraportti_2-2017.pdf).

Klemola, K. 2015. *Tuottavuuden, vaikuttavuuden ja kustannusvaikuttavuuden arviointi alueellisesti integroiduissa sosiaali- ja terveyspalveluissa – palvelujen käyttöön perustuva malli ja esimerkkejä*. Väitöskirja. Lappeenrannan teknillinen yliopisto: Yliopistopaino 2015. Viitattu 10.5.2022. <https://lutpub.lut.fi/handle/10024/117767>.

Laki yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnasta. Finlex. Viitattu 29.6.2021. <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/1996/19960603>.

Lastensuojelulaki 417/2007. Finlex. Viitattu 2.2.2022. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2007/20070417>.

Lastensuojelun avohuollon tukitoimet. N.d. *Terveysten ja hyvinvoinninlaitos*. Viitattu 29.1.2022. <https://thl.fi/fi/web/lastensuojelun-kasikirja/tyoprosessi/lastensuojelun-avohuolto/lastensuojelun-avohuollon-tukitoimet>.

Lastensuojelun Keskusliitto. 2021. *Lastensuojelun Keskusliiton lausunto eduskunnan tarkastusvaliokunnalle koskien eduskunnan oikeusasiamiehen kertomusta vuodelta 2019*. Eduskunnan tarkastusvaliokunta K 15/2020 vp. Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2019 10.2.2021. Viitattu 22.12.2021. [https://www.lskl.fi/wp-content/uploads/2021/02/10.2.2021\\_Lausunto-EOA-kertomuksesta-ja-valvonnasta\\_LSKL.pdf](https://www.lskl.fi/wp-content/uploads/2021/02/10.2.2021_Lausunto-EOA-kertomuksesta-ja-valvonnasta_LSKL.pdf).

Lastensuojelun laatusuositus. 2019. Marjo Malja, Aila Puustinen-Korhonen, Päivi Petrelius, Pia Eriksson. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2019:8. Viitattu 29.6.2021.

[https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161862/STM\\_2019\\_8\\_J\\_Lastensuojelun\\_laatusuositus.pdf?sequence=4&isAllowed=y](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161862/STM_2019_8_J_Lastensuojelun_laatusuositus.pdf?sequence=4&isAllowed=y).

Lecklin, O. 2006. Laatu yrityksen menestystekijänä. Helsinki: Talentum.

Lecklin, O. & Laine R. 2009. Laadunkehittäjän työkalupakki. Innovatiivisen johtamisjärjestelmän rakentaminen. Helsinki: Talentum.

Lillrank, P. 1998. Laatuajattelu. Laadun filosofia, tekniikka ja johtaminen tietoyhteiskunnassa. Keuruu: Otava.

Moisio, J & Tuominen, K. 2008. Johtamisstandardit - osa 4. Laatu ja luotettavuutta ISO9001. Itsearviointin työkirja. Turku: Benchmarking.

Nykänen, E., Kovasin, M., Liukko, E., Blomqvist, P., Krohn, M., Ahola, S., Nurmi-Koikkalainen, P. & Jonsson, P.M. 2017. Vaikuttava valvonta osana sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 29/2017. Viitattu 5.4.2022. [https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/160250/Vaikuttava\\_valvonta\\_osana\\_sosiaali\\_ja\\_terveydenhuollon\\_uudistusta.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/160250/Vaikuttava_valvonta_osana_sosiaali_ja_terveydenhuollon_uudistusta.pdf?sequence=1&isAllowed=y).

O'Brien, M. & Watson, P. 2002. Quality Assurance in Child Welfare. National Child Welfare Resource Center for Organizational Improvement Edmund S. Muskie School of Public Service A service of the Children's Bureau, US Department of Health & Human Services. Viitattu 20.2.2022. <http://muskie.usm.maine.edu/helpkids/rcpdfs/QA.pdf>.

Porko, P., Heino, T. & Eriksson, P. 2018. Selvitys yksityisistä lastensuojelun yksiköistä. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL). Työpaperi 21/2018. Viitattu 13.1.2022. [https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/136436/URN\\_ISBN\\_978-952-343-131-7.pdf?sequence=1](https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/136436/URN_ISBN_978-952-343-131-7.pdf?sequence=1).

Pyhälähti, H. 2021. Hoito, hoiva ja palvelut tasalaatuisiksi koko maakunnan alueella. Turun yliopistollinen keskussairaala. Viitattu 16.11.2021. <https://www.vsshp.fi/fi/sairaanhoitopiiri/sote/ajankohtaista/Sivut/Hoito,-hoiva-ja-palvelut-tasalaatuisiksi-koko-maakunnan-alueella.aspx>.

Pyykkönen, J. 2016. Vaikuttavuuden hankinta. Käsikirja julkiselle sektorille. Sitran selvityksiä 115. Helsinki: Sitra. Viitattu 6.2.2022. <https://media.sitra.fi/2017/02/27175254/Selvityksia115-2.pdf>.

Saaranen-Kauppinen, A. & Puusniekka, A. 2006. KvaliMOTV - Menetelmäopetuksen tietovaranto. Tampere: Yhteiskuntatieteellinen tietoarkisto. Viitattu 3.12.2021. [https://www.fsd.tuni.fi/menetelmaopetus/kvali/L7\\_3\\_4.html](https://www.fsd.tuni.fi/menetelmaopetus/kvali/L7_3_4.html).

Salminen, A. 2011. Mikä on kirjallisuuskatsaus? Johdatus kirjallisuuskatsauksen tyyppeihin ja hallintotieteellisiin sovelluksiin. Vaasan yliopiston julkaisu. Vaasa 2011. Viitattu 11.7.2021. [https://osuva.uwasa.fi/bitstream/handle/10024/7961/isbn\\_978-952-476-349-3.pdf?sequence=1](https://osuva.uwasa.fi/bitstream/handle/10024/7961/isbn_978-952-476-349-3.pdf?sequence=1).

Sijaishuollon laatuksiteerit. N.d. Lastensuojelun käsikirja. Terveyden- ja hyvinvoinninlaitos, THL. Viitattu 24.4.2022. <https://thl.fi/fi/web/lastensuojelun-kasikirja/tyoprosessi/sijaishuolto/sijaishuollon-laatuksiteerit>.

Sosiaali- ja terveydenhuollon laatu- ja vaikuttavuusindikaattoreiden arviointi palvelupakettien näkökulmasta 2016. Terveyden- ja hyvinvoinnin laitos. Työpöytä 26/20216. Viitattu 6.2.2022. [https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/131370/TY%C3%962016\\_26\\_Vaikuttavuusindikaattorit\\_valmis\\_web.pdf?sequence=2&isAllowed=y](https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/131370/TY%C3%962016_26_Vaikuttavuusindikaattorit_valmis_web.pdf?sequence=2&isAllowed=y).

Sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallinen valvontaohjelma vuosille 2020–2023. 2021. Valvira. V/960/2021. Viitattu 10.7.2021. [https://www.valvira.fi/documents/14444/1006217/Sote\\_valtakunnallinen\\_valvontaohjelma\\_paivitys\\_2021.pdf/d13d4754-f571-6074-dc23-5858169e12af?t=1610613756082](https://www.valvira.fi/documents/14444/1006217/Sote_valtakunnallinen_valvontaohjelma_paivitys_2021.pdf/d13d4754-f571-6074-dc23-5858169e12af?t=1610613756082).

Sosiaali- ja terveydenhuollon valvontaa uudistetaan – esitys valvontalaiksi lausunnolla. Sosiaali- ja terveysministeriö -tiedote 11.2.2022. Viitattu 12.2.2022. <https://stm.fi/-/sosiaali-ja-terveydenhuollon-valvontaa-uudistetaan-esitys-valvontalaiksi-lausunnolla>.

Sosiaaliamies. 2017. Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto. Sosiaalihuollon asiakkaan asema ja oikeudet. Viitattu 7.2.2022. <https://www.valvira.fi/sosiaalihuolto/sosiaalihuollon-asiakkaan-asema-ja-oikeudet/sosiaaliamies>.

Sosiaalihuollon omavalvonta. N.d. Aluehallintovirasto. Viitattu 7.2.2022. <https://avi.fi/asioi/viranomainen/omavalvonta/sosiaalihuollon-omavalvonta>.

Sosiaalihuoltolain soveltamisopas. 2017. Sosiaali- ja terveysministeriö. Helsinki: julkaisu 2017:5. Viitattu 16.10.2021. [https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/80391/05\\_17\\_Sosiaalihuoltolain%20soveltamisopas.pdf](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/80391/05_17_Sosiaalihuoltolain%20soveltamisopas.pdf).

Sosiaalihuoltolaki 1301/2014, 15§. Finlex. Viitattu 6.2.2022. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2014/20141301>.

Sosiaalipalvelujen laadun varmistaminen. N.d. Miten aluehallintovirasto valvoo sosiaalipalvelujen tuottajia? Aluehallintovirasto. Viitattu 14.11.2021. <https://avi.fi/asioi/yritys-tai-yhteiso/valvontaja-kantelut/sosiaali-ja-terveyspalvelut/sosiaalipalvelujen-laadun-varmistaminen>.

Stolt M., Axelin A. & Suhonen R. 2015. Kirjallisuuskatsaus hoitotieteessä. Turun yliopisto. Hoitotieteen laitoksen julkaisu tutkimuksia ja raportteja. Sarja A73. Turku: Juvenes Print.

Sutela, M. 2003. Sosiaali- ja terveyspalvelujen ulkoistaminen. Oikeudelliset reunaehdot. Helsinki: Edit Prima Oy.



Tuikkala, J. 2015. Kääntäjän etiikasta. Tampereen yliopisto. Kieli-, käännös- ja kirjallisuustieteiden yksikkö. Pro gradu –tutkielma. <https://trepo.tuni.fi/bitstream/handle/10024/96775/GRADU-1425473415.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

Vilka, H. 2021. Tutki ja kehitä. 5., päivitetty painos. Jyväskylä: PS-kustannus.

Yksityisten sosiaalihuollon palvelujen valvonta. 2021. Vammaispalvelujen käsikirja. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Viitattu 18.12.2021. <https://thl.fi/fi/web/vammaispalvelujen-kasikirja/johtaminen-valvonta-ja-tilastot/vammaisalan-viranomaiset-ja-valvonta/sosiaalihuollon-valvonta/yksityisten-sosiaalihuollon-palvelujen-valvonta>.

Yksityisten sosiaalipalvelujen luvat ja ilmoitukset. N.d. Aluehallintovirasto. Viitattu 15.12.2021. <https://avi.fi/asioi/yritys-tai-yhteiso/luvut-ilmoitukset-ja-hakemukset/sosiaali-ja-terveyspalvelut/yksityiset-sosiaalipalvelut>.

## Liitteet

### Liite 1. Analyysiin valitut artikkelit

Artikkelin nimi	Tekijä	Julkaisu	Artikkelin sisältö	Arviointi
<b>Collaboration, Competition, and Co-opetition: Interorganizational Dynamics Between Private Child Welfare Agencies and Child Serving Sectors</b>	Bunger, A.C., Collins-Carmargo, C., McBeath, B., Chuang, E., Perez-Jolles, M., Wells, R.	Child Youth Services Rev. 2014 Mar 1; 38: 113–122	<p>Yhteistyö, kilpailu ja yhteiskilpailu: Organisaatioiden välinen dynamiikka yksityisten lastensuojelupalveluiden ja lasten palvelusektorin välillä.</p> <p>Yksityisten lapsia ja perheitä palvelevien virastojen kansallisen tietoa-ineiston avulla tutkittu niiden suhteita muihin lapsia palveleviin sektoreihin (vertailussa 4460 tapausta). Kootun aineiston perusteella tutkittu kuinka yhteistyö- ja kilpailumallien vaihtelut liittyvät useisiin organisaatio-, ympäristö- ja suhde- tekijöihin.</p>	II
<b>Effective supervision in social work and social care</b>	Carpenter, J., Webb, C., Bostock, L., Coomber, C.	RESEARCH BRIEFING October 2012 Review date: April 2015	Tutkimus on osoittanut, että hyvä ohjaus liittyy työtyytyväisyyteen, sitoutumiseen ja työn järjestämiseen. Ohjaus ja valvonta tukevat tekijöiden pysyvyyttä ja korreloi suoraan työn tehokkuuteen.	II
<b>Markkinaratkaisut ja sosiaaliala</b>	Julkunen, R.	Janus vol. 21 (4) 2013, 366–375	Katsaus Kunnat ja kilpailu -hankkeen tuloksiin. Artikkelit kertoo muun muassa kuntien oman ja yksityisten tuottajien vertailun monimutkaisuudesta, sekä laatuksymysten eroavaisuuksista markkinoilla ja kunnan palveluissa.	II

<p><b>Selvitys sote-yksiköistä: Laadunarviointi puutteellisinta ostopalveluissa</b></p>	<p>Friman, S., Suominen, S., Eloranta, S., Ikonen, T.</p>	<p>Lääkärilehti 3.9.2021 35/2021</p>	<p>Selvitys kertoo laadunarvioinnista sote-organisaatioiden toimintaprosesseissa, ostopalveluissa ja yhdyspinnoilla. Aineisto kerätty fokusryhmähaastattelulla laadunhallinaan mallia käyttäen.</p>	<p>II</p>
<p><b>Selvityshenkilön ehdotukset lastensuojelun toimintaedellytysten ja laadun parantamiseksi: Loppuraportti</b></p>	<p>Kananoja, A. &amp; Ruuskanen, K.</p>	<p>Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2019:4 s.45–62</p>	<p>Selvitystyö, jossa kaksi tavoitealuetta - lastensuojelun yhdenmukainen laatu ja toiminnan vaikuttavuus, johon yksittäisten ehdotusten keinoin tulisi pyrkiä.</p>	<p>I</p>
<p><b>Sitä saa mitä tilaa Tilaaja-tuottaja-toimintatavan kehittymisen sosiaali- ja terveyspalveluissa</b></p>	<p>Junnila, M., Aho, T., Fredriksson, S., Keskimäki, I., Lehto, J., Linna, M., Miettinen, S., Tynkkyinen L-K.</p>	<p>Terveiden ja hyvinvoinnin laitos (THL), Raportti42/2012 s.31–36, 75–88</p>	<p>Tutkimuksessa raportoidaan tilaajan ja tuottajan eriyttämisen vaikutuksista ja hyödyistä johtamisen, ulkoisten palvelujen tuottajien sekä asiakkaan näkökulmasta, sekä julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyöstä palvelujen tuottamisessa.</p>	<p>I</p>
<p><b>State Capacity: The Missing Piece in Child Welfare Privatization</b></p>	<p>Barillas, K.H.</p>	<p>Child welfare 2011 Vol.90 (3), p.111-127</p>	<p>Artikkelissa tarkastellaan valtion kapasiteetin ja yksityistämisen välistä suhdetta ja annetaan suosituksia tehokkaampien kumppanuuksien parantamiseksi julkisen ja yksityisen sektorin välillä.</p>	<p>II</p>

<p><b>The marketization and privatization of children's socialwork and child protection – Integration or fragmentation?</b></p>	<p>Jones, R.</p>	<p>Journal of Integrated Care Vol.23 No.6, 2015</p>	<p>Artikkelissa käydään läpi lastensuojelutyön aukeamista yksityisille yrityksille ja sen suunnan vahvuuksia ja heikkouksia, pirstoutumista ja yhdenytymistä.</p>	<p>I</p>
<p><b>Tuottavuuden, vaikuttavuuden ja kustannusvaikuttavuuden arviointi alueellisesti integroidussa sosiaali- ja terveyspalveluissa – palvelujen käyttöön perustuva malli ja esimerkkejä</b></p>	<p>Klemola, K.</p>	<p>Väitöskirja 2015</p>	<p>Tutkimuksen tavoitteena on malli, jota voisi hyödyntää tuottavuuden, vaikuttavuuden ja kustannusvaikuttavuuden jatkuvassa seurannassa alueellisissa sosiaali- ja terveyspalveluissa. Väitöskirjassa pääpaino on vaikuttavuudessa ja kustannusvaikuttavuudessa.</p>	<p>II</p>
<p><b>Vaikuttava valvonta osana sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta</b></p>	<p>Nykänen, E., Kovanen, M., Liukko, E., Blomqvist, P., Krohn, M., Ahola, S., Nurmi-Koikkalainen, P., Jonsson, P.M.</p>	<p>Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 29/2017</p>	<p>Selvitys siitä miten voitaisiin parantaa sosiaali- ja terveyspalvelujen valvontaa ja valvonnan vaikuttavuutta, keskeisinä käsitteinä valvonta, omavalvonta ja ohjaus.</p> <p>Selvitys kartoitti valvonnan rakenteita ja käytäntöjä Norjassa, Ruotsissa, Tanskassa, Alankomaissa, Englannissa, Walesissa ja Skotlannissa, sekä suomalaisten valvontaviranomaisten toimintaa monipuolisen aineiston ja asiantuntijahaastattelujen perusteella. Lisäksi aihetta tarkasteltiin palveluntuottajien, järjestäjien ja valvontaviranomaisten yhteisessä työpajassa.</p>	<p>I</p>

## Liite 2. Lähdeaineistojen luotettavuuden mittari

Lähdeaineistojen luotettavuuden mittari



(Elomaa & Mikkola 2008, 34.)