

VALTIOTASON STRATEGIAOHJAUKSEN KOHDISTUMINEN VALTION KOULUKOTEIHIN

Päivi Kinnunen

Pro gradu

Sosiaalihalintotiede

Itä-Suomen yliopisto

Sosiaali- ja terveysjohtamisen
laitos

Joulukuu 2017

ITÄ-SUOMEN YLIOPISTO, yhteiskuntatieteiden ja kauppatieteiden tiedekunta
Sosiaali- ja terveysjohtamisen laitos, sosiaalihalntotiede

KINNUNEN, PÄIVI: Valtiotason strategiaohjauksen kohdentuminen valtion
koulukoteihin.

Pro Gradu-tutkielma 117 sivua, 5 liitettä (23 sivua)

Tutkielman ohjaajat: Professori Vuokko Niiranen
YTT Taru kekoni

Joulukuu 2017

Avainsanat: strateginen ohjaus, tulosojaus, valtion koulukodit, Terveyden- ja
hyvinvoinninlaitos, Opetushallitus, toimeenpano

Tämän tutkimuksen tarkoituksena on selvittää valtiotason strategiaohjauksen
kohdistuminen valtion koulukoteihin. Tutkimusta ohjasivat seuraavat kysymykset: 1)
miten valtiotason strategiaohjaus ja valtion koulukotien strategian sisällöt kohtaavat ja 2)
miten strategiat ohjaavat valtion koulukotien toimintaa.

Ensimmäiseen kysymykseen vastaamiseksi analysoitiin seuraavat dokumentit: Sosiaali-
ja terveysministeriön strategia 2020, Terveyden- ja hyvinvoinninlaitoksen strategia 2020,
Opetus- ja kulttuuriministeriön strategia 2020, Opetushallituksen strategia 2025 ja valtion
koulukotien strategia 2020.

Toiseen kysymykseen vastaamiseksi haastateltiin strukturoimattoman haastattelun
keinoin neljää koulukotijohtajaa. Haastattelussa painottui Lasten- ja perhepalveluiden
muutosohjelman (LAPE) ja siinä erityis- ja vaativamman tason palveluiden reformin
vaikutus koulukoteihin ja valtion koulukoteihin kohdistuva tulosojaus sekä
ensimmäisen kohdan perusteella nousseet asiat ja ilmiöt.

Tutkimus on sosiaalihalntotieteen kenttään nojaava laadullinen tutkimus. Tutkimuksen
metateorianana on kriittinen realismi. Kriittinen realismi ottaa huomioon toiminnan
kerroksellisuuden, rakenteet ja toimijat sekä rakenteissa olevat generatiiviset mekanismit,
jotka saavat aikaan vaikutuksia ja havaittavia tapahtumia. Tutkimuksen teoriataustana
toimii Lennart Lundquistin ohjausmalliajattelu, strateginen johtamisen teoria ja
implementaatioteoria.

Tutkimuksessa haastattelun tulokset vahvistavat valtion koulukoteihin kohdistuvan
monitaho- ja monitaso-ohjausta. Ohjauksessa käytetään Lennart Lundquistin
ohjausmalliajattelun eri muotoja niitä yhdistellen ja kaikkia valtio-ohjauksen keinoja,
normi- resurssi- ja informaatio-ohjausta. Tutkimuksen mukaan uusia ohjausmuotoja tulee
muun muassa reformin myötä (LAPE).

UNIVERSITY OF EASTERN FINLAND, Faculty of Social Sciences and Business Studies, Department of Health and Social Sciences, Social Management Sciences

KINNUNEN, PÄIVI: The targeting of state level strategic steering in state residential schools

Master's thesis, 117 pages, 5 appendices (23 pages)

Advisors: Professor Vuokko Niiranen
 PhD, Taru Kekoni

December 2017

Keywords: strategic guidance, performance based management, State residential schools, National Institute for Health and Welfare, Finnish National Agency for Education, implementation

The purpose of this study is to investigate the targeting of state level strategic steering in state residential schools. The study based on the following questions: 1) How does state level strategic steering correspond to the contents of the 2020 strategy of state residential schools and 2) how do the state strategies steer these schools' activities.

To answer the first question, the following documents were analysed: the strategy of Social and Health Ministry 2020, the strategy of National Institute for Health and Welfare, the strategy of Ministry of Education and Culture, the strategy of Finnish National Agency for Education and the strategy of state residential schools.

To answer to second question four managers of state residential schools were interviewed in an unstructured interview. The interviews focused on the Programme to address reform in child and family services (LAPE), including the effects in state residential schools in terms of this programme's development of services at specialised and the most demanding levels. The interviews also covered performance-based management targeted to state residential schools and matters and phenomena emerging through the first research question.

The study is a qualitative study basing on the field of management sciences. Its metatheory is critical realism which accounts for the layered nature of actions together with their structures, actors and the generative mechanisms within these structures causing effects and distinctive occurrences. The theoretical background of this study involves the bureaucracy steering mechanisms of Lennart Lundquist, the theory of strategic management and implementation theory.

The results of the interviews verify that state residential schools are targeted with multi-level and very complex steering. The various forms of bureaucracy steering introduced by Lennart Lundquist are used in steering by combining them. In addition, all the forms of state-based steering, such as norm, resource and information steering, are in use. The study also shows that new models of steering will be targeted to state residential schools through the reforms of the LAPE programme.

Sisällys

1 JOHDANTO.....	4
2 TUTKIMUKSEN TARKOITUS JA TUTKIMUSKYSYMYKSET	7
3 TUTKIMUKSEN KONTEKSTI.....	9
3.1 Valtion koulukodit	9
3.2 Sosiaali- ja terveysministeriö ja Terveyden- ja hyvinvoinninlaitos.....	13
3.3 Opetus- ja kulttuuriministeriö ja Opetushallitus.....	17
4. TUTKIMUKSEN TEORIATAUSTAA	19
4.1 Poliittis-hallinnollinen ohjaus ja ohjauksen teoreettinen tausta.....	19
4.2 Ohjauksen muodot.....	20
4.3 Valtio-ohjauksen keinot.....	25
4.4 Strateginen johtaminen	28
4.5 Strategian toimeenpano eli implementointi.....	33
5 TUTKIMUKSEN METODOLOGISET LÄHTÖKOHDAT	36
5.1 Kriittinen realismi.....	36
5.1.1 Laadullinen tutkimus	39
5.1.2 Dokumenttianalyysi sisällönanalyysimenetelmää käyttäen.....	40
5.1.3 Strukturoimaton haastattelu	43
6. OHJAUS, KOHTAAMINEN JA IMPLEMENTOITUMINEN	46
6.1 Strategioiden kohtaaminen	46
6.2 Terveyden- ja hyvinvoinnin edistäminen.....	47
6.3 Osaamistason vahvistamisen.....	54
6.4 Asiakaslähtöiset palvelut	60
6.5 Osallisuus ja yhteisöllisyys	65
6.6 Palveluiden uudet rakenteet.....	70
6.7 Tutkiminen ja kehittäminen ja valtion koulukoteihin kohdistuva ohjaus Terveyden- ja hyvinvoinninlaitoksen ja Opetushallituksen taholta.....	77
7 POHDINTA JA JOHTOPÄÄTÖKSET	83
7.1 Tutkimuksen arviointia	83
7.2 Tutkimuksen tulosten tarkastelua	85
7.3 Tutkimuksen eettisyys ja luotettavuus.....	87
LÄHTEET	89

KUVIOT

Kuvio 1. Poliittis- hallinnollinen ohjaus.....	13
Kuvio 2. Ohjauksen ulottuvuudet ja muodot (Lundquist 1987, 33).....	22
Kuvio 3. Henkilöstön terveyden- ja hyvinvoinnin edistäminen valtiotason strategioissa, valtion koulukotien strategiassa ja haastattelun perusteella koostetusti.....	53
Kuvio 4. Nuorten terveyden- ja hyvinvoinnin edistäminen valtiotason strategioissa, valtion koulukotien strategiassa ja haastattelun perusteella koostetusti.....	54
Kuvio 5. Henkilöstön osaamistason vahvistaminen valtiotason strategioissa, valtion koulukotien strategiassa ja haastattelujen perusteella koostetusti.....	59
Kuvio 6. Nuorten osaamistason vahvistaminen valtiotason strategioissa, valtion koulukotien strategiassa ja haastattelujen perusteella.....	60
Kuvio 7. Asiakaslähtöiset palvelut valtiotason strategioissa, valtion koulukotien strategiassa ja haastattelujen perusteella koostetusti.....	64
Kuvio 8. Osallisuus ja yhteisöllisyys valtiotason strategioissa, valtion koulukotien strategiassa ja haastattelujen perusteella koostetusti.....	70
Kuvio 9. Uudet palvelurakenteet valtiotason strategioissa, valtion koulukotien strategissa ja haastattelun perusteella koostetusti.....	75
Kuvio 10. Psykiatrinen hoitomalli valtion koulukodeissa (mukaillen Salminen 2017).	77
Kuvio 11. Tiedolla ohjaaminen ja tutkiminen ja kehittäminen valtiotason strategioissa ja valtion koulukotien strategiassa ja Terveyden- ja hyvinvoinninlaitoksen ja Opetushallituksen ohjaus koostetusti.....	82

TAULUKOT

Taulukko 1. Valtiontason strategisen ohjauksen ja valtion koulukotien strategian sisältöjen kohtaaminen	46
Taulukko 2. Tutkimuksen tulokset teemasta terveyden- ja hyvinvoinnin edistäminen .	47
Taulukko 3. Tutkimuksen tulokset teemasta osaamistason vahvistaminen	55
Taulukko 4. Tutkimuksen tulokset teemasta asiakaslähtöiset palvelut	60
Taulukko 5. Tutkimuksen tulokset teemasta osallisuus ja yhteisöllisyys	65
Taulukko 6. Tutkimuksen tulokset palveluiden uudet rakenteet.....	71
Taulukko 7. Tutkimuksen tulokset teemasta valtion koulukoteihin kohdistuva ohjaus.	78

1 JOHDANTO

Suomalaiset lapset kasvavat hyvinvointiyhteiskunnassa, joka turvaa hyvän elämän, mutta tämä ei ole itsestäänselvyys kaikkien lasten kohdalla. Monet yhteiskunnalliset ja osin myös maailmanlaajuiset muutokset vaikuttavat lasten- ja nuorten elinoloihin. Lisäksi lastensuojelun tila ja toimintakäytännöt ovat olleet julkisen keskustelun huolena, samoin kuin pahoinvoinnin sukupolvinen siirtymä; lasten- ja nuorten perhe- ja lähisuhteet ovat monimuotoistuneet ja päihde- ja mielenterveysongelmat sekä lasten- ja nuorten kehityksen häiriöt ovat lisääntyneet. Nämä kaikki ja lisäksi monikulttuurinen Suomi haastavat valtion koulukoteja niin koulutuksen kuin kehittämistyön suhteen. Muuttuvassa toimintaympäristössä valtion koulukotien rooli erityisen vaativan lastensuojelun kasvatuksessa, opetuksessa ja hoidossa on keskeinen. (Valtion koulukotien strategia vuoteen 2020.) Nykyisen hallituksen kärkihankkeen myötä koulukotien rooli erityisen vaativan hoidon palveluna on vahvistumassa; Lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelmassa (LAPE) vaativinta erityisosaamista edellyttävät palvelut kootaan viidelle yhteistyöalueelle perustettaviin osaamis- ja tukikeskuksiin (OT). Valtion koulukodit vaativimman sijaishuollon ja valtion koulukotien erityiskoulut vaativan erityisen tuen perusopetuksen tuottajina ovat osa vaativinta palvelurakennetta ja kehittämisen keskiössä. (Salminen 2017.)

Valtion koulukodit ovat Terveyden- ja hyvinvoinninlaitoksen (THL) ja Opetushallituksen (OPH) tulosohjaamia sijaishuollon yksiköitä (Valtion koulukodit, 2016). Keskusvirastojen, Terveyden- ja hyvinvoinninlaitoksen ja Opetushallituksen, toimintaa ohjataan sosiaali- ja terveysministeriöstä sekä opetus- ja kulttuuriministeriöstä käsin (ks. tulossopimukset 2016). Valtion koulukoteihin kohdistuu ohjausta ja valvontaa eri tasoilta ja tahoilta; valtiotason ohjauksen kohdentumista valtion koulukoteihin voidaan tarkastella ohjausmalliajattelun kautta. Lennart Lundqvistin (1992) mukaan valtionhallinnossa ohjaus merkitsee usein hallinnonalan ohjausta, jolloin keskushallinto ohjaa alaisia laitoksia tai se voi tarkoittaa taloudellista ohjausta budjettiprosessin myötä. (Niiranen 2015).

Valtion koulukodit ovat olleet koko 2010-luvun muutoksessa. Valtion koulukodeille tehtiin vuonna 2011 yhtenäinen hallinto- ja palvelurakennemalli, yhtenäinen

toimintamalli sekä valtion koulukotien sisällönuudistus, joka yhdenmukaisti koulukotien toimintaa (Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 2012). Lainsäädännöllinen uudistus tapahtui vuonna 2010, kun valtion koulukoteja koskevat säädökset siirrettiin asetuksesta lain tasolle (L 1379/2010). Laissa on määritelty toiminnan sisältöä, henkilöstörakennetta ja henkilökunnan valintaa koskevia säännöksiä. Sijaishuoltoa määrittävät lisäksi lastensuojelulaki, laki asiakkaan asemasta ja oikeuksista sekä sosiaalihuoltolaki. Lainsäädäntömme taustalla vaikuttaa Suomen ratifioima Lapsen oikeuksien sopimus. (Kitinoja 2005, 6.)

Tämän tutkimuksen kontekstina ovat valtion koulukodit ja niitä ohjaavat keskusvirastot ja ministeriöt. Valtion koulukoteja on yhteensä viisi. Tutkimuksen rajaan käsittämään ainoastaan valtion koulukoteja; kahden yksityisen koulukodin, Pohjolakodin ja Lausteen perhekuntoutuskeskuksen jätän tutkimuksesta pois. Kaikkien koulukotikoulujen toimintaa valvoo Opetushallitus. Valtion koulukoteja koskee kuitenkin oma lainsäädäntö ja ne ovat sosiaali- ja terveysministeriön alaisuudessa toimivan Terveyden- ja hyvinvoinninlaitoksen alaisia laitoksia.

Tutkimuksen tutkimustehtävinä on selvittää valtiosäätöjen strategisen ohjauksen sisällöt ja kohdistuminen valtion koulukotien strategiaan sekä strategioista nousevien asioiden ja ilmiöiden implementoitumista valtion koulukotien toimintaan. Tutkimuksen keskeinen kysymys on, millainen ohjausvaikutus strategioilla on valtion koulukotien toimintaan.

Valtion koulukodit ovat vaativan laitoshoidon sijaishuollon toimijoita (Valtion koulukodit, 2016). Lapsi- ja perhepalveluiden (LAPE) muutosohjelma koskee siis myös erityis- ja vaativamman tason palveluiden uudistamista ja näin myös osaltaan valtion koulukoteja. Tutkimuksen toisen osan tutkimustehtävässä selvitan osaltaan valtion koulukotien johtajien näkemyksiä vaativan- ja erityistason palveluiden uudistamisen vaikutuksista koulukoteihin. Strukturoimattoman haastattelun mielenkiinnon kohteena on myös millaista ohjausta Terveyden- ja hyvinvoinninlaitoksen ja Opetushallituksen tahoilta kohdistuu koulukoteihin ja mitä yhtäläisyyksiä ja eroja ohjaavilla tahoilla on ohjauksen suhteen.

Tutkimuksen empiirisinä aineistoina ovat 1) neljä valtiontason strategiaa, 2) valtion koulukotien strategia ja 3) tutkimushaastatteluaineisto; tutkimuksen strukturoimaton haastattelu tehtiin sähköpostin välityksellä viidelle koulukotijohtajalle ja opetuksesta vastaavalle rehtorille. Vastauksia strukturoimattomasta haastattelusta sain neljältä koulukotijohtajalta. Tutkimusaineistojen analyysimenetelmänä oli dokumenttiaineistojen osalta dokumenttianalyysi kohdentuen sisällön analyysiin ja strukturoimattoman haastattelun analyysin tein sisällön analyysi menetelmää käyttäen.

Tutkimus on sosiaalihalintotieteen tutkimuskenttään sijoittuva laadullinen tutkimus. Tutkimus on monimetodinen ja siinä käytetään aineisto- ja menetelmätriangulaatiota. (Eskola & Suoranta 2008; Glenn A Bowen 2009.) Tutkimuksen metodologisena perustana on kriittinen realismi. Kriittisessä realismissa todellisuus on monikerroksinen; kriittisessä realismissa huomio kiinnittyy kontekstin, toimijoiden ja mekanismien väliseen suhteeseen (Niiranen 2006, 194). Tutkimuksen teoreettinen perusta painottuu Lennart Lundquistin (Lundquist 1987) ohjausmalliajatteluun sekä strategisen johtamisen teorioihin ja implementaatioteoriaan (Hill & Hupe 2011).

2 TUTKIMUKSEN TARKOITUS JA TUTKIMUSKYSYMYKSET

Tämän tutkimuksen tarkoituksena on selvittää valtiotasoisien strategisen ohjauksen kohdistuminen ja merkitys valtion koulukotien toimintaan. Valtion koulukotien tulosohtauksesta vastaa Terveyden- ja hyvinvoinninlaitos sekä Opetushallitus, joten näiden keskusvirastojen strategiat ovat tarkastelun kohteena samoin kuin keskusvirastoista vastaavien ministeriöiden strategiat. Dokumenttiaineisto käsittää 1) Sosiaali- ja terveysministeriön strategian Sosiaalisesti kestävä Suomi 2020, 2) Terveyden- ja hyvinvoinninlaitoksen strategian 2020, 3) Opetus- ja kulttuuriministeriön strategian 2020, 4) Opetushallituksen strategian osaaminen ja sivistys 2025 sekä 5) valtion koulukotien strategian. Tarkastelun kohteena olevalla vuoteen 2020 ulottuvalla valtion koulukotien strategialla luodaan näkymää niihin strategisiin linjauksiin, joita toteuttamalla koulukotien sisällölliset ja toiminnalliset tavoitteet voidaan saavuttaa.

Tässä tutkimuksessa on tarkasteltu sekä kahden ministeriön, että näiden tulosohtauksessa olevien keskusvirastojen strategioita. Tarkastelun näkökulma on vertikaalinen käsittäen myös keskusvirastojen tulosohtauksen alaiset valtion koulukodit. Tarkastelu ulottuu myös koulukotien käytännön työhön, kun strukturoimattoman haastattelun avulla selvitetään strategioiden implementoitumista koulukotien arkeen ja siellä tehtävään työhön.

Tutkimuksen ensimmäiseen tutkimustehtävään haen vastausta dokumenttiaineistoon liittyvän dokumenttianalyysin keinoin; millaisia asioita ja ilmiöitä valtiosason strategioista analyysin perusteella nousee esiin. Näitä ilmiöitä verrataan valtion koulukotien strategiaan; mielenkiinnon kohteena ovat kohtaavatko valtakunnalliset strategiat ja valtion koulukotien strategia toisensa sekä millaista ohjausta valtion koulukoteihin kohdistuu. Tutkimuksen toiseen tutkimuskysymykseen haen vastausta strukturoimattoman haastattelun keinoin tarkoituksena selvittää ohjaavatko strategiat toimintaa. Valtion koulukotien johtajat vastaavat osaltaan valtiosason ja valtion koulukotien strategioiden jalkauttamisesta ja näkymisestä valtion koulukotien toiminnassa. Tutkimuksen kohdejoukko muodostui 4/5 koulukotijohtajasta.

Tutkimuskysymykset:

1. Miten valtiotason strategiaohjaus ja valtion koulukotien strategian sisällöt kohtaavat.
2. Miten strategiat ohjaavat koulukotien toimintaa?

Tutkimuksen eteneminen

Tässä tutkimuksessa johdannon ja tutkimuksen tarkoituksen ja tutkimuskysymysten (luku 2) esittämisen jälkeen käsitellään (luku 3) tutkimuksen toimintaympäristöä; koulukoteja luvussa 3.1 ja niitä ohjaavia keskusvirastoja ja ministeriöitä luvussa 3.2. Luku 3.1 käsittää koulukotitoimintaa säätelevien lakien katsauksen sekä katsauksen toiminnan rakenteista, sisällöistä ja palveluista. Kuvio 1 sivulla yhdeksän havainnollistaa poliittis- hallinnollisen ohjauksen kohdistumista valtion koulukoteihin ja ohjauksen eri tasoja ja tahoja. Luku 3.2 käsittelee koulukotitoimintaa ohjaavien keskusvirastojen ja niitä ohjaavien ministeriöiden toiminnan tarkastelun. Luvun lopussa käsitellään nykyisen hallituksen kärkihanketta; Lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelmaan (LAPE) kuuluu erityisen vaativien lasten ja nuorten palveluiden kehittäminen ja koulukotien linkitys tähän muutosohjelmaan. Luvussa neljä käsitellään tutkimuksen teoriataustaa käsittäen muun muassa Lennart Lundquistin ohjausmalliajattelun (luku 4.2), ohjauksen keinoja on käsitelty luvussa (4.3). Luvussa luodaan katsausta sosiaali- ja terveydenhuoltoon sekä valtion koulukoteihin kohdistuneesta ohjauksesta viime vuosikymmeninä. Luku 4 sisältää myös strategisen johtamisen teoreettisen tarkastelun (luku 4.4) sekä päätösten toimeenpanon eli implementoitumisen erilaiset teoreettiset näkökulmat (luku 4.5). Luvussa viisi käsitellään metodologisia lähtökohtia. Tutkimuksen metateorian on kriittinen realismi. Kriittinen realismi auttaa ymmärtämään ohjauksen kausaalisia vaikutuksia ja päällekkäisyyksiä. Koulukoteihin kohdistuu monitaso- ja monitaho-ohjausta, joten luvussa käsitellään toiminnan ja ohjauksen kerroksellisuutta, rakenteita, rakenteissa olevia voimia ja toimijoita, jotka tuottavat vaikutuksia koulukotitoimintaan. Luvussa käsitellään myös tutkimuksessa käytetyt aineisto ja menetelmät; tutkimus on laadullinen tutkimus. Luvussa kuusi kuvataan tutkimuksen tulokset alkaen valtiontason strategioiden ja valtion koulukotien strategioiden sisältöjen kohtaamisesta ja käytetyistä ohjauksen muodoista ja päättyen analyysiin strukturoimattoman haastattelun tuloksista. Luvussa seitsemän on tutkimuksen pohdintaa ja johtopäätöksiä käsittäen tutkimuksen eettisyyden ja luotettavuuden tarkastelua.

3 TUTKIMUKSEN KONTEKSTI

3.1 Valtion koulukodit

Koulukodit ovat valtakunnallisia lastensuojelulain mukaisia lastensuojelulaitoksia, joiden toiminnasta säädetään ja toimintaan vaikuttaa laki Terveysten- ja hyvinvoinnin laitoksen alaisista lastensuojeluyksiköistä (L1379/2010). Tämä laki muutettiin asetuksesta lain tasolle 2010 ja sen voimaantullessa 1.1.2011 alkoi valtion koulukotien uudelleen organisoituminen. Tuolloin perinteiset valtion koulukotien johtokunnat lakkautettiin ja muodostettiin yksi yhteinen johtokunta; jäsenet kutsuttiin Opetushallituksesta, Kuntaliitosta, aluehallintovirastoista, keskeisistä lastensuojelujärjestöistä ja Nuorisotutkimusseurasta. Uudistusten myötä vuonna 2012 koulukotiyksiköt saivat toiminnasta vastaavan johtajan ja koordinoivan rehtorin. Myös koulukotien hierarkiaa madallettiin. Hierarkian madaltumisen myötä asiakastyöhön liittyvää päätösvaltaa siirrettiin johtaville ohjaajille ja tiiminvetäjille. Samana vuonna alkoi koulukotityön selkeyttäminen ja yhtenäistäminen niin sisältöjen, hinnoittelun kuin myös organisaatioiden osalta. Vuonna 2015 kaikki valtion koulukodit siirtyivät yhden johtajan malliin ja apulaisjohtajien virat lakkautettiin. Koulukodit muuttivat 2010-luvun alkupuolella melko autonomisista ja hierarkkisista laitoksista keskusjohtoisen verkoston yksiköiksi. (Pekkarinen 2017, 17.)

Valtion koulukodeilla on erityinen tehtävä lastensuojelun sijaishuollon kentässä. Lapset sijoitetaan koulukotiin lastensuojelulain perusteella. Laki määrittää koulukodin asemaa suhteessa muihin hoitopaikkoihin. Valtion koulukotien tehtävänä on kasvattaa ja hoitaa lapsia, joita tarkoituksenmukaisesti ei voida hoitaa ja kasvattaa perhehoidossa, lastenkodissa tai muussa lastensuojelulaitoksessa. Koulukodissa ei myöskään voi kasvattaa ja hoitaa lapsia, jotka sairautensa tai vammaisuutensa vuoksi tarvitsevat muualla annettavaa hoitoa. Lastensuojelulaissa määritellään myös esimerkiksi lastensuojelulaitosten henkilöstö- ja lapsimäärät, koulukodeissa tehtävien rajoitustoimenpiteiden käyttö ja erityisen huolenpidon järjestäminen. (L417/2007.)

Koulukodissa voi antaa myös mielenterveyslaissa tarkoitettuja mielenterveyspalveluja (1116/1990) lukuun ottamatta tahdosta riippumatonta hoitoa (L 1379/2010; Kitinoja

2005, 75). Perusopetuksen ja siihen liittyvän muun opetuksen järjestämisestä valtion koulukodeissa on voimassa mitä perusopetuslaissa säädetään (638/1998). Lisäksi koulujen toimintaa sääntelee muun muassa valtion ja yksityisen järjestämän koulutuksen hallinnosta annettu laki (L 634/1998). Valtion koulukotien koulut sijaitsevat koulukotien yhteydessä ja toimivat koulukotikohtaisten koulunjohtajien alaisuudessa. Toimintaa valvoo koulukotien johtokunta ja Opetushallitus. Valtion koulukotien koulut tarjoavat perus- ja lisäopetusta koulukotiin sijoitetulle nuorelle ja opetuksen järjestämisluvat mahdollistavat koulupaikkalaisten ottamisen koulukodin kouluun. (Pekkarinen 2017, 54.)

Valtion koulukoteja on yhteensä viisi, joista yksi toimii kaksikielisesti. Valtion koulukoteja ovat Lagmansgården Pedersön kunnassa, Limingan koulutuskeskus Limingassa, Sairilan koulukoti Mikkeliissä, Sippolan koulukoti Anjalankoskella ja Vuorelan koulukoti Nummelassa. Koulukotien toiminta-ajatuksena on vastata lastensuojelun tarpeisiin tarjoamalla nuoren yksilöllisyyttä tukevaa hoitoa, kasvatusta ja opetusta. Lisäksi koulukodeissa toteutetaan lastensuojeluhankkeita ja tehdään tutkimus- ja kehittämistyötä, joita voi hyödyntää lastensuojelussa. 2010-luvun puolivälissä käynnissä olevista hankkeista mainittakoon Kokemuksista voimaa hanke, jossa entiset lastensuojelun sijaishuoltoon sijoitetut koulukotinuoret toimivat kokemusasiantuntijoina koulukotien toimintaa kehitettäessä. (Valtion koulukodit 2016.)

Valtion koulukotien palvelut ovat monipuoliset. Palvelut muodostuvat koulusta, osastohoidosta, erityisestä huolenpidosta, perhekodista, itsenäistymisharjoittelusta ja jälkihuollosta. Osastohoito on tarkoitettu niille nuorille, jotka tarvitsevat ja hyötyvät vahvarakenteisesta moniammatillisesta toimintaympäristöstä. Osastohoidon toimintatavat ovat yksilöllisiä, yhteisöllisiä ja perheitä huomioivaa. Erityinen huolenpito tarkoittaa kokonaisvaltaista hoitoa, kasvatusta ja huolenpitoa sekä yksilöllistä erityisopetusta sellaisille nuorille, jotka vakavasti vaarantavat terveystään ja kehitystään. Kyse on määräaikaaisesti suljettavissa toimitiloissa järjestettävästä sijaishuollosta muun muassa aggressiivisesti käyttäytyvien, karkailevien, paljon rikoksia tekevien tai päihderiippuvaisten nuorten pysäyttämiseksi ja elämäntilanteen tasaamiseksi. Sijoitus erityisen huolenpidon yksikköön on määräaikainen ja voi enimmillään kestää 90 vuorokautta. Perhekoti sopii lapsille, joiden kokonaistilanne sallii lapsen kasvattamisen kahden perhekotiohjaajan toimesta perhekodissa. Itsenäistymisharjoittelu on tarkoitettu

alle 18-vuotiaille nuorille, jotka ovat siirtymässä itsenäiseen elämään ja tarvitsevat vielä aikuisen tukea ja ohjausta arjen taitojen opetteluun. Jälkihuolto on tarkoitettu yli 18-vuotiaille nuorille. Palveluun voidaan sopia erilaisia palveluita nuoren yksilöllisten tarpeiden mukaan: ohjauspalvelu, asuminen ja taloudellinen tuki. Koulukodin koulussa lasten- ja nuorten koulunkäyntiä tuetaan vahvasti asumisyksiköiden ja moniammatillisen tiimin toimesta. Koulukodissa huolehditaan lasten- ja nuorten terveydenhuollon palveluista yhdessä lähikunnan kanssa; lisäksi koulukodissa huolehditaan siitä, että lapset ja nuoret saavat tarvittaessa psykiatrista hoitoa ja tutkimusta. (Lastensuojelun käsikirja 2016.)

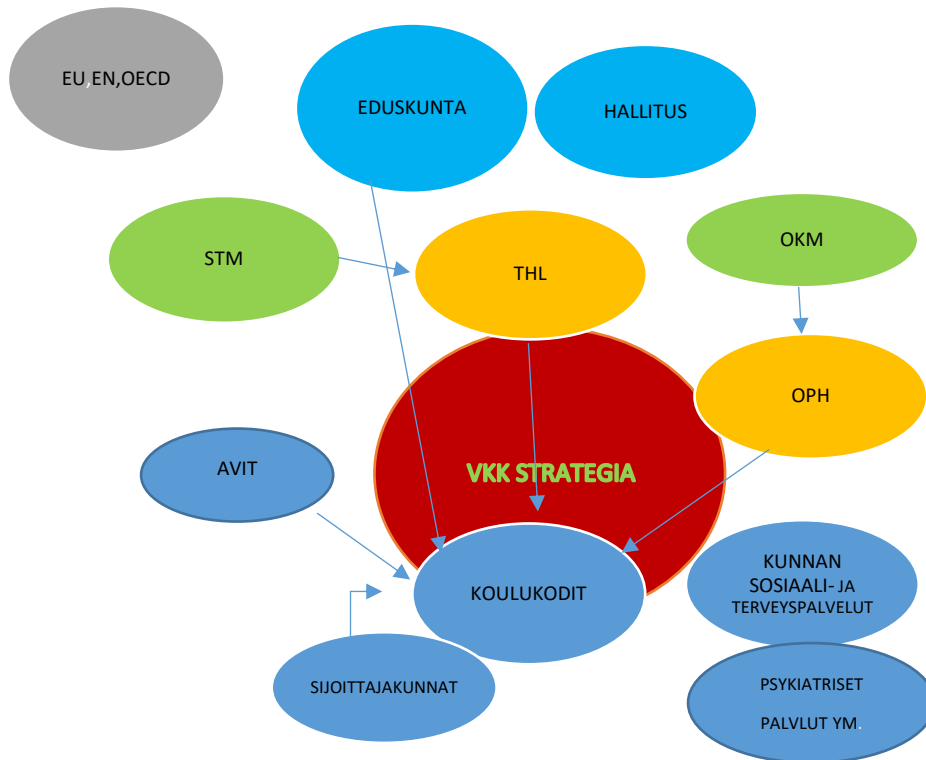
Koulukotien palvelut tukevat, kun tapahtumat lapsen, nuoren ja perheen elämässä ovat johtaneet koulupoissaoloihin, ristiriitoihin, päihteisiin, rikoksiin, karkailuun ja kun tuntuu, että elämään tarvitaan mielenterveyttä suojaavia tekijöitä. Koulukodin palvelut ovat laaja-alaisia käsittäen huolenpidon, kasvatuksen, opetuksen ja hoidon. Lisäksi valtion koulukotien toiminta koostuu perheiden ja viranomaisverkostojen kanssa tehtävästä yhteistyöstä. Kasvatuksen, opetuksen ja hoidon erityisasiantuntijat ja yhteistyökumppanit turvaavat nuoren kasvua ja kehitystä. Päätötdistuksen merkitys nuoren kehitystä luovana ja valintamahdollisuuksia edistävänä sekä syrjäytymistä ehkäisevänä tekijänä on merkittävä. Koulukodin palvelut muodostavat kuntouttavan kokonaisuuden, jolla tuetaan lasten kehitystä. (Valtion koulukodit 2016.)

Valtion koulukoteihin kohdistuu 2- taho-ohjausta. Valtion koulukoteja johtaa, ohjaa ja valvoo Terveyden- ja hyvinvoinnin laitos (THL); perusopetusta ja siihen liittyvää muuta opetusta ohjaa Opetushallitus (OPH). Toimintaa valvotaan sijoittajakuntien tarkastuskäynneillä ja eduskunnan oikeusasiamiehen toimesta. Koulukodit ja THL tekevät vuosittain tulossopimuksen, jossa sovitaan valtion budjettirahoituksen kohdentamisesta ja toiminnan suuntaviivoista. Myös OPH osallistuu ja allekirjoittaa tulossopimuksen koulukotien opetustoiminnasta ja sen rahoituksesta vastaavana virastona. (Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 2016.)

Kunnat ostavat koulukodeilta palveluita, joista osastohoidon kustannukset katetaan hoitopäivämaksuilla ja koulutoiminta peruskoulun valtakunnallisella rahoituksella sekä kunnilta perittävillä koulupäivämaksuilla. Valtion koulukodeilla on käytössä valtion

talousarvion määräraha. Määrärahaa voidaan käyttää hoitopaikkojen ja koulupaikkakysynnän vuosittaisen vaihtelun tasaamiseen sekä toiminnan sisällölliseen kehittämiseen ja tutkimukseen; 2010-luvulla määräraha on kulunut tappioiden paikkaamiseen; vuodelle 2017 on tulossa positiivinen tulos. Koulukodit ovat joutuvat hintakilpailuun tilanteessa, jossa toiminnan kehittäminen, henkilöstön jaksaminen ja lisäkoulutusvaatimukset, tilojen ylläpito ja tarkoituksenmukaisuus sekä oppilaiden tarpeet edellyttäisivät kaikki huomattavia taloudellisia panostuksia. Samalla koulukotien ohjaus on muuttumassa tietyiltä osin; sijoituskunnat ovat kilpailutusten ja yksittäisten asiakkaiden asioissa puuttuneet entistä enemmän koulukotien kasvatuksen ja hoidon sisältöihin. Muutoksen arvellaan liittyvän lainsäädännön muutoksiin, oikeusturvanäkökulman vahvistumiseen, kilpailutuksen mahdollistamaan vaatimustason nousuun, sosiaalityöntekijöiden sukupolven vaihtumiseen kuin koulukotien julkiseen maineeseenkin. Myös kuntien koulukotiin tekemä valvonta on lisääntynyt. Kunnan sosiaalivirastojen työntekijät tekevät koulukoteihin tarkastuskäyntejä. Kuntien sosiaaliviranomaisten lisäksi koulukotien toimintaa valvovat aluehallintovirastot ja eduskunnan oikeusasiamies sekä Terveystieteiden- ja hyvinvoinninlaitos. (Pekkarinen 2017, 19.)

Seuraavassa kuviossa 1 on kuvattu poliittis-hallinnollisen ohjauksen kohdistumista Valtion koulukoteihin.



Kuvio 1. Poliittis- hallinnollinen ohjaus

Kuviosta 1 ilmenevät valtion koulukoteihin kohdistuva ohjauksen eri tasot ja tahot. Valtakunnalliset strategiat ohjaavat valtion koulukotien toimintaa. Taustalla ovat kansainväliset hyvinvointipolitiikan strategiat. Valtion koulukoteja valvotaan myös usealta eri taholta; THL, aluehallintovirastot, eduskunnan oikeusasiamies, sijoittajakunta. Koulukodin sijaishuollon, jälkihuollon ja perusopetuksen palveluita ostavat sijoittajakunnat. Koulukotiin sijoitettujen lasten ja nuorten terveydenhoitopalvelut järjestetään yhteistyössä kunnan terveyspalveluiden kanssa. Terveyspalveluun kuuluu myös kouluterveydenhuolto. Koulukodit tekevät yhteistyötä nuorisopsykiatristen poliklinikoiden kanssa.

3.2 Sosiaali- ja terveysministeriö ja Terveys- ja hyvinvoinninlaitos

Sosiaali- ja terveysministeriön tehtävänä on väestön hyvinvoinnin, sosiaalisen osallisuuden, terveyden ja toimintakyvyn lisääminen. Sosiaali- ja terveysministeriön

tavoitteena on, että hyvinvoinnin edistäminen otetaan huomioon kaikissa päätöksissä. (Sosiaali- ja terveysministeriö, 2016.)

Sosiaali- ja terveysministeriö osallistuu yhdessä hallituksen ja eduskunnan kanssa sosiaali- ja terveyspolitiikan suuntaviivojen määrittelyyn, valmisteleo uudistukset ja ohjaa niiden toteuttamista sekä vastaa yhteyksistä poliittiseen päätöksentekoon. Ministeriö ohjaa myös Terveyden- ja hyvinvoinninlaitoksen toimintaa nelivuotiskaudeksi tehtävällä tulossopimuksella. (Kananaja ym. 2010, 104–105.) Sosiaali- ja terveysministeriön osuus on merkittävä erilaisten strategioiden, hankkeiden ja uudistusten valmistelussa ja ohjauksessa. Terveyden- ja hyvinvoinninlaitoksen toimeenpano ja ohjaus vievät näitä uudistuksia eteenpäin kohti tavoitetilaa.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL) on sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla toimiva vuonna 2009 perustettu tutkimus- ja kehittämislaitos, jonka tavoitteena on tuottaa tietoa ja vaikuttaa suomalaisten terveyteen ja hyvinvointiin. Terveyden- ja hyvinvoinnin laitos palvelee monipuolisesti valtion ja kuntien päättäjiä, alan toimijoita, järjestöjä, tutkimusmaailmaa ja kansalaisia. (Terveyden- ja hyvinvoinnin laitos 2016.) Terveyden- ja hyvinvoinninlaitoksen edeltävä asiantuntijalaitos oli vuonna 1992 perustettu sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla toimiva sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus (Stakes). Stakesin ydintoimintoja olivat hallinnonalan tutkiminen, kehittäminen ja tietovarannot. Stakes perustettiin, kun sen edeltäjänä toimineet ja vuonna 1991 yhdistyneet sosiaalihalitus ja lääkintöhallitus yhdistettiin. (Heinämäki 2012, 97.)

Sosiaali- ja terveysministeriö (STM) ja Terveyden ja hyvinvoinninlaitos (THL) tekevät vuosittain tulossopimuksen. Vuoden 2016–2019 tulossopimuksessa on tarkemmin määritelty vuoden 2016 tulossopimus. Tähän tulossopimukseen liittyy pääministeri Juha Sipilän hallituksen (2015–2019) kärkihankkeet (Valtioneuvoston kanslia 2016); kärkihankkeista vastaa sosiaali- ja terveysministeriö. Painopistealueita ovat kestävä kasvu ja julkinen talous, työllisyys ja kilpailukyky, osaaminen ja koulutus, hyvinvointi ja terveys, biotalous ja puhtaat ratkaisut, digitalisaatio, kokeilut ja normien purkaminen ja rakennepoliittiset uudistukset. Strategisista tavoitteista hyvinvointi ja terveys toteutetaan viidellä kärkihankkeella: 1) Asiakaslähtöiset palvelut 2) Terveyden- ja hyvinvoinnin edistäminen ja eriarvoisuuden vähentäminen 3) Lapsi- ja perhepalveluiden

muutosohjelma 4) Ikäihmisten kotihoidon kehittäminen 5) Osatyökykyisille tie työelämään. Terveys- ja hyvinvoinninlaitos osallistuu sosiaali- ja terveysministeriön vastuulla olevan hallituksen kärkihankkeen Hyvinvointi- ja terveys toimeenpanoon. Terveys- ja hyvinvoinninlaitoksen tehtävänä on työskenteleminen kärkihankkeen ohjausryhmissä, taustoittavien tilannekuvien laatiminen, seurannan suunnittelu ja ohjaus sekä sisältö- ja arviointituen antaminen valtionavustusten piiriin kuuluville hankkeille. Yksi kärkihankkeen painopistealueista on Lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelma (LAPE). (Tulossopimus 2016–2019.)

Lasten- ja perhepalveluiden muutosohjelma

Lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelman tavoitteena on lasten ja perheiden hyvinvoinnin ja omien voimavarojen vahvistaminen. Tavoitteena on, että varhaisen tuen ja hoidon palvelut muodostavat monialaisen toimivan kokonaisuuden ja että vaativaa hoitoa tarvitsevat lapset ja nuoret saavat viiveettä tarvitsemansa asiantuntija-avun. Lapsi- ja perhepalveluiden kokonaisuuden muutosta tuetaan muun muassa lapsivaikutusten arvioinnin edistämisen ja tietopohjan vahvistamisen keinoin. (Tulossopimus 2016–2019.)

Lasten- ja perheiden muutosohjelmaan kuuluu integraalisen toimintamallin kehittäminen erityis- ja vaativamman tason palveluihin. Tavoitteena on monitoimijainen arviointimalli, jossa lapsen tai nuoren ja perheiden tuen ja palveluiden tarve arvioidaan monitoimijaisena yhteistyönä. Osallisina palveluiden tarpeen arvioinnissa ovat tarvittavat ammattilaiset, lapsi tai nuori ja perhe sekä perheen tuekseen nimeämät henkilöt. Erityisosaamisen liittäminen osaksi perustason palveluita kuuluu myös toimintamallin vertikaaliseen uudistamiseen; näin mahdollistuu erityisosaamisen tuki perustason työhön. Horisontaalinen yhdistäminen toteutuu, kun eri ammattiryhmät yhdistävät osaamisensa ja läheisverkoston ja eri palveluiden voimavarat kootaan yhteen vastaamaan lasten, nuorten ja perheiden tuen tarpeeseen. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2016.)

Koulukodit ovat osa suomalaista lastensuojelujärjestelmää ja ne ovat osa yhteistyökumppaneita, kun puhutaan erityisen tuen tarpeessa olevien lasten ja nuorten palveluista ja palveluiden järjestämisestä. (Pekkarinen 2017, 12.) Kaikkein vaativinta erityisosaamista vaativat palvelut kootaan viidelle yhteistyöalueelle, joihin perustetaan

osaamis- ja tukikeskukset (OT). Valtion koulukodit vaativan sijaishuollon tuottajina ja vaativan erityisen tuen perusopetuksen palvelun tuottajina ovat osa erityisen vaativan tuen palveluja.

Osaamis- ja tukikeskukset tuottavat palveluja ja hoitoa hyvin pienelle määrälle asiakkaita (n. 1 % väestöosuudesta), jotka tarvitsevat kaikkein vaativinta erityisosaamista. Tähän pieneen ryhmään kuuluvat lapset ja nuoret, joilla esiintyy vakavaa epäsosiaalista käyttäytymistä ja rikollisuutta, mielenterveys- ja päihdeongelmia ja joiden kehitys on vakavasti vaarantunut. Lastensuojelulaki (417/2007) määrittää koulukotien tehtävää ja palvelualueita: koulukodit antavat kasvatusta, hoitoa ja perusopetusta ja siihen liittyvää muuta opetusta lapsille ja nuorille, joita ei voida tarkoituksenmukaisesti kasvattaa ja hoitaa muissa lastensuojeluyksiköissä ja jotka sairautensa vuoksi eivät tarvitse muualla annettavaa hoitoa. Koulukodeissa voidaan antaa myös mielenterveyslaissa (1116/1990) tarkoitettuja mielenterveyspalveluja lukuun ottamatta tahdosta riippumatonta hoitoa. Osaamiskeskusten tuotetut palvelut rakentuvat sekä terveydenhuollon että sosiaalitoimen alueille eli juuri lapsille ja nuorille, joilla on samanaikainen hoidon ja laitossijoituksen tarve. Tavoitteena on uudentyypinen palvelu, ns. hybridimalli, koulukotien ja terveydenhuollon (lasten- ja nuortenpsykiatria) välille. (Salminen 2017.)

Lastensuojelun laitoshuollon uudistaminen on osa erityis- ja vaativamman tason palveluiden uudistamista. Muutosohjelmassa vahvistetaan erityisesti laitoshuollon sijaishuollon työskentelyä vastaamaan asiakkaan tarpeeseen. Muutosohjelmassa määrittyy tutkimus- ja tietoperustaan ja asiakkaan omaan kokemukseen perustuen vaikuttavan, laadukkaan ja asiakkaiden tarpeeseen vastaavan laitoshoidon periaatteet, joiden varaan palveluita voidaan rakentaa. Muutosohjelmassa hyödynnetään ja koostetaan monipuolisesti tietoa vaikuttavasta ja asiakkaiden tarpeisiin vastaavan laitoshoidon mekanismeista ja määritellään laitoshoidon tutkimus- ja tietoperusta sekä kootaan asiakkaiden ja työntekijöiden kokemuksia ja tietoa. Lisäksi muutosohjelmassa määritellään vaikuttavien palveluiden toteuttamisessa tarvittava ydinosaaminen, joka perustuu lapsen tuen tarpeiden arviointiin. Maakunnissa käynnistetään ohjelman puitteissa vaikuttavan laitoshoidon palvelumallien kokeiluja. (STM, 2016, erityis- ja vaativamman tason palveluiden uudistaminen.)

3.3 Opetus- ja kulttuuriministeriö ja Opetushallitus

Opetus- ja kulttuuriministeriö vastaa osana valtioneuvostoa koulutus-, tiede-, kulttuuri-, liikunta- ja nuorisopolitiikan kehittämisestä ja kansainvälisestä yhteistyöstä. Ministeriössä valmistellaan valtioneuvostolle ja eduskunnalle hallinnonalaa koskevat lait, asetukset ja päätökset. Niiden lisäksi ministeriö voi antaa päätöksiä, määräyksiä ja ohjeita. Ministeriö valmistelee toimialaansa liittyvän valtion talousarvion ja muita taloussuunnittelun liittyviä asioita. Opetus- ja kulttuuriministeriö jakaa määrärahoja valtion laitoksille sekä myöntää valtionosuuksia tai -avustuksia kunnille, kuntayhtymille ja yksityisille yhteisöille. Yhteiskunnallisten vaikuttavuustavoitteiden pohjalta ministeriö neuvottelee virastojen ja laitosten tulostavoitteet. (Opetus- ja kulttuuriministeriö 2016.)

Opetushallituksen tehtävänä on koulutuksen ja varhaiskasvatuksen asiantuntijavirastona vastata koulutuksen ja varhaiskasvatuksen kehittämisestä ja seurata niiden tuloksellisuutta ja seurata varhaiskasvatuksen ja koulutuksen järjestämistä. (Tulossopimus 2016). Koululainsäädännön uudistuksen myötä valtion koulukotien koulut siirtyivät opetustoimen alaisuuteen vuonna 1999. Opetustoimeen siirtyivät perusopetuksen lisäksi lisäopetus sekä ammatti- tai työopetuksen järjestäminen. Valtio ylläpitää viittä koulukotia ja kahden ylläpitäjä on yksityinen yhteisö. Oppilaat ovat pääsääntöisesti vuosiluokkien 7–9 oppilaita ja koulut toimivat myös lähialueen erityisopetusta antavana kouluna. Opetukseen sovelletaan tarvittaessa erityisopetusta koskevia säännöksiä ja määräyksiä. (Opetushallitus 2016.)

Opetushallituksen tehtävänä on tulosohtaja yhdessä Terveystieteiden- ja hyvinvoinninlaitoksen kanssa koulukotien kouluja; Opetushallitus huolehtii toiminnan tuloksellisuudesta. Opetushallitus vaikuttaa lisäksi toimillaan oppimismotivaation, osaamisen, oppimistulosten ja kouluviihtyvyyden myönteiseen kehittymiseen. Virasto toteuttaa hallitusohjelmassa ja hallitusohjelman toimenpidesuunnitelmissa asetettuja tavoitteita: yhteiskunnalliset vaikuttavuustavoitteet, toiminnan tehokkuus, henkilöstövoimavarat ja toimitilat, määrärahat, voimassaolo ja seuranta. (Tulossopimus 2016.)

Valtion koulukoteihin kohdistuu vahvasti 2-taho-ohjausta Terveystieteiden- ja hyvinvoinninlaitoksen ja Opetushallituksen taholta. Koulukoteihin kohdistuu myös

ohjausta monilta eri tasoilta; eduskunta, ministeriöt, keskusvirastot ja koulukotien johtokunta ohjaavat eri tavoin koulukotien toimintaa. Varsinkin 2010- luvun jälkipuoliskolla toteutettavassa Lapsi- ja perhepalveluiden (LAPE) reformissa toteutuu monet eri ohjauksen tasot ja tahot. Valtion koulukotien toimintaa säädellään vahvasti normi- eli lainsäädännöllisellä ohjauksella sekä resurssi eli taloudellisella ohjauksella (muun muassa valtion talousarvion määräraha) että myös informaatio-ohjauksella (esimerkiksi henkilöstökoulutukset, tutkimustieto). Myös valvontaa tapahtuu monilta eri tasoilta ja tahoilta. Koulukotien voidaankin katsoa olevan monitasoisen ja monitahoisen ohjauksen kohteena. Nyholm ja Niiranen (2017) käyttävät monitaso- ja monitaho-ohjauksesta nimitystä hybridiohjaus, jolla tarkoitetaan ohjausmuotojen moninaisuutta, niiden limittäisyyttä ja samaan aikaan toimivia ohjausmekanismeja.

4. TUTKIMUKSEN TEORIATAUSTAA

4.1 Poliittis-hallinnollinen ohjaus ja ohjauksen teoreettinen tausta

Politiikkaprosessi on osa julkista politiikkaa ja siinä on kysymys julkisen politiikan toteuttamisesta, jossa viranomaiset tuottavat palveluita, huolehtivat sääntöjen noudattamisesta ja tulonsiirroista (Harisalo 2007, 58). Ohjaus on yksi politiikka prosessin vaihe, jonka avulla demokraattisesti tehdyn politiikkapäätöksen jälkeen hallintoa ohjataan toteuttamaan politiikka tai ohjelma tavoitteen mukaisesti. Lundquist pitää käsitettä ohjaus synonyymina käsitteelle poliittinen ohjaus ja korostaa sitä osana toimeenpanon ohjausta (implementation steering). Toimeenpanon ohjaus osana poliittista ohjausta on politiikkojen vaikutusta hallintoon, ylempien virkamiesten vaikutusta alempiin virkamiehiin ja valtion vaikutusta kansalaisiin. (Lundquist 1987, 85.) Niirasen (2013, 207) mukaan sosiaali- ja terveyspalvelut ovat osa kansallista sosiaali- ja terveyspolitiikkaa, sekä poliittisen ja toiminnallisen ohjauksen kohde ja sen väline niin kansallisesti kuin paikallisestikin. Lennart Lundquistin (1992) mukaan valtionhallinnossa ohjaus merkitsee usein hallinnonalan ohjausta, jolloin keskushallinto ohjaa alaisia laitoksia tai se voi tarkoittaa taloudellista ohjausta. Ohjaava taho pyrkii asemaan tai asiantuntemukseen perustuvalla oikeudella vaikuttamaan ohjattavan tahon esimerkiksi valtion laitoksen tai kunnan käyttäytymiseen. (Heinämäki 2012, 84.)

Lundquist (1987, 33, 35, 85) erottaa ohjausprosessissa eri vaiheita kuten muotoilu (formation), toimenpiteet, (measures), reaktiot (reaction) ja lopputulos (output.) Prosessi alkaa aloitteesta, jatkuu valmistelulla, päätöksenteolla, toimeenpanolla ja päättyy arvontiin. Ohjauksen toimenpiteet sisältävät toiminnan, resurssit ja tiedon ohjaavalta taholta ohjattavalle. Ohjauksen reaktiot käsittävät ohjattavan tahon reaktiot ohjaukseen ja ohjauksen lopputulos (output) ilmentää tulosta ohjausprosessissa. Onnistunut ohjaus osoittaa, että ohjaajalla on valtaa, joka johtaa hallintaan. Ludquist korostaa toimeenpanonohjausta (implementation steering), joka liittyy erityisesti poliittisen prosessin lopputulokseen (output).

Ohjauksen teoreettinen tausta on taloustieteilijä Richard Musgraven 1950-luvulla luoma julkisen sektorin tehtävien jaottelu resurssien allokaatiotehtävään (julkishyödykkeet,

yhteiskunnalliset palvelut), tulojen uudelleenjakoon tehtävään (verotus, tulonsiirrot) ja stabilisaatiotehtävään eli taloudellisen vakauden ylläpitämiseen (täystyöllisyys). Esimerkiksi resurssien allokointitehtävän onnistumiseksi pitää määritellä, millaisia järjestelyjä allokointitehtävän toteuttamiseksi tarvitaan, kuka vastaa kustannuksista ja millaista tulo- ja menopolitiikkaa vaaditaan, jotta saavutetaan halutut tavoitteet. Musgraven mukaan julkiset menot voidaan ryhmitellä funktionaalisesti niiden tehtävien mukaan: yleinen hallinto, maanpuolustus, yleinen järjestys ja turvallisuus, koulutusmenot, terveydenhuolto menot ja sosiaaliturva sekä muut menot. (Musgrave 1956, 333–343; 1959, 5–27.)

Matti Tuomaala (2009, 21, 24, 28) yhdistää Musgravelaisen menojen luokittelun viideksi luokaksi: julkishyödykkeet koostuvat funktionaalisen luokittelun kolmesta ensimmäisestä tehtävästä eli yleisestä hallinnosta, järjestyksestä ja maanpuoluksesta. Niin sanottuja meriittihyödykkeitä ovat koulutus, sosiaali- ja terveystaloudelliset palvelut (hyvinvointipalvelut) ja ympäristönsuojelu (positiivisen vaikutuksen hyödykkeet), sosiaaliturvamenot (sosiaaliset tulonsiirrot), elinkeinoelämän palvelut ja muut palvelut. Julkishyödykkeet ja yhteiskunnalliset palvelut toteuttavat resurssien kohdentamistehtävää ja sosiaaliturvamenot resurssien uudelleenjakotehtävää. Jako ei kuitenkaan ole selvä, vaan yhteiskunnallisilla palveluilla on resurssien allokointitehtävän lisäksi tehtävä tulojen uudelleenjaossa. Kaikki sosiaaliturva ei myöskään ole uudelleenjakavaa yksilön elinkaaren aikana tarkasteltuna. Sosiaalisista tulonsiirroista suurimmat ovat eläkkeet, työttömyysturva, sairausturva, lapsilisät ja toimeentulotuki. Tulonsiirrot voi sijoittaa hyödykkeeseen (asumistuki) tai antaa rahana (sosiaaliturva). Sosiaaliturvasta sosiaalivakuutus jakaa tuloja yli elämäntilanteiden eli esimerkiksi työttömyyden, vanhuuden ja sairauden kohdatessa. Sosiaalivakuutusten uudelleenjaossa tarkoitus on köyhyyden lieventäminen. Pohjoismaiseen hyvinvointivaltioon kuuluu runsas meriittihyödykkeiden tarjoaminen kunnissa (Heinämaa 2012, 84–85).

4.2 Ohjauksen muodot

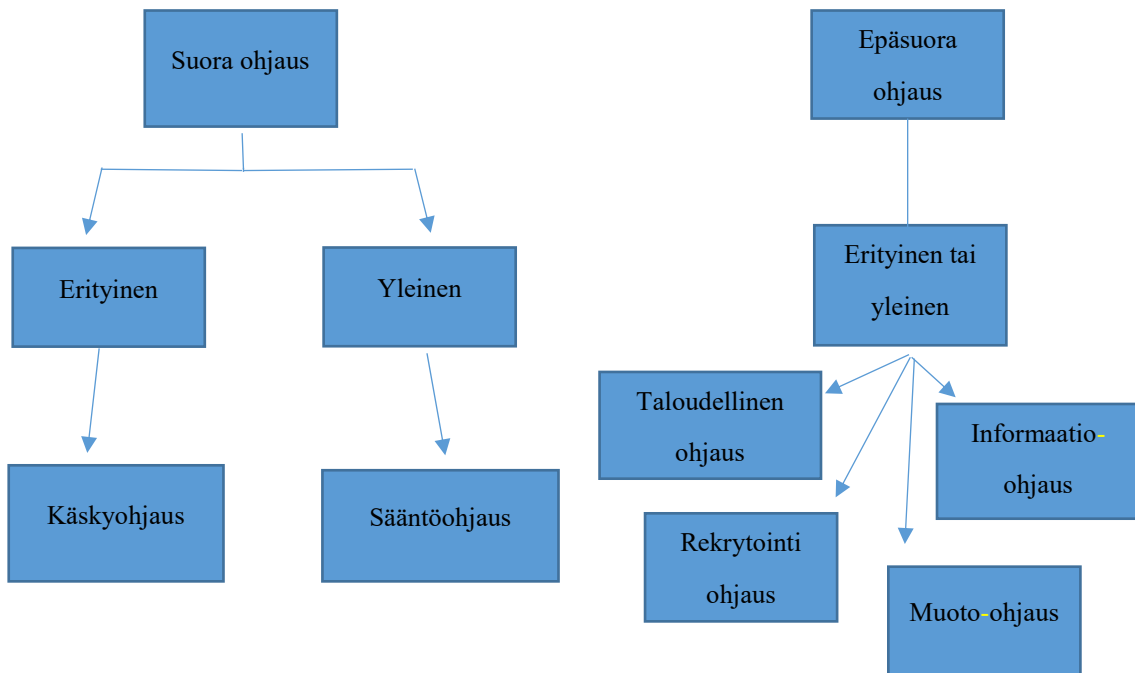
Lundquistin (1987, 33–35) mukaan ohjaus käsittää yhteyden kahden toimijan välillä, ohjaajan ja ohjattavan. Lundquistin malli on pelkistetty malli ohjauksen eri tavoista ohjata

ohjattavaa taho; ohjaukseen ohjattava taho tarvitsee erilaisia ohjausmuotoja ja välineitä. Ohjaavan tahon tavoitteena on saada ohjattava tahon käyttäytymään haluamallaan tavalla.

Lundquist (1987, 157–160) jakaa ohjauksen suoraan ja epäsuoraan ohjaukseen sen mukaan vaikutetaanko toiminnan tavoitteisiin ja keinoihin vai ohjattavan haluun tai kykyyn käyttää näitä keinoja. Suora ja epäsuora ohjaus jakautuvat yleiseen ja erityiseen ohjaukseen sen mukaan vaikutetaanko kaikkiin tietyt ehdot täyttyviin toimenpiteisiin vai yksittäiseen ohjattavaa kohdetta koskevaan toimenpiteeseen, joka on määritelty tarkasti. Suoralla yleisellä sääntöohjauksella tarkoitetaan säännöstä, joita sovelletaan konkreettisiin tapauksiin ja se on tarkoitettu kaikkiin tapauksiin noudatettavaksi. Tällä suoralla ohjauksella julkinen hallinto määrittää toimenpiteiden sisältöä ja jopa rajoittaa ohjauskohteen toimintavapautta säädöksin. Opetussuunnitelman mukainen opetuksen sisältö, lapsilisien suuruus tai lastensuojelulain mukaiset rajoitustoimenpiteet ovat esimerkiksi suoraa yleistä ohjausta. (ks. myös Oulasvirta 2002, 20.) Lundquistin jaottelussa suoraan ohjaukseen kuuluu myös tavoiteohjaus (tavoitteet erityisesti keskiössä) ja ohjelma-ohjaus (keinot tavoitteeseen pääsemiseksi).

Epäsuoraohjaus jakautuu Lundquistin jaottelussa taloudelliseen ohjaukseen, rekrytointiohjaukseen, muoto-ohjaukseen (organisaatio-ohjaukseen) ja informaatio-ohjaukseen. Taloudellinen ohjaus on resurssien säätelyä ja se mahdollistaa julkisen hallinnon tehtävien suorittamisen kuten koulutuksen ja sosiaali- ja terveystalouden järjestämisen. Rekrytointiohjaukseen kuuluu yleistä ohjausta eli julkisen hallinnon viranhaltijoiden kelpoisuusvaatimukset ja perusteet ja erityistä ohjausta, kun esimerkiksi valtio valitsee virkamiehen valtion työntekijäksi. Muoto-ohjaus on osa organisaatio-ohjausta ja vaikuttaa hallinnon rakenteeseen, menettelytapoihin ja rooleihin. Muoto-ohjaus vaikuttaa organisaatioiden kykyihin ja prioriteetteihin suorittamalla resurssien uudelleenjakoa. Muoto-ohjaus voi olla myös politiikkainstrumentti, jolla pyritään ratkaisemaan organisaation ongelmia ts. politiikan motiivit ja toimenpiteet voivat piiloutua muoto-ohjauksen taakse. Informaatio-ohjaus on tiedon jakamista hallintoon ja on muodoltaan epäsuoraa ohjausta. Eriolaiset uhat, lupaukset, vakuuttelut ja toimintaympäristön muutokset vaikuttavat hallinnon prioriteetteihin; informaatio-ohjaus lujittaa politiikkojen arvovaltaa suhteessa hallintoon. Informaatio-ohjaus voi aiheuttaa pitkällä tähtäimellä sosialisatiota eli yhteisten toimintamallien ja arvojen hyväksymistä

politiikan ja hallinnon välille. Hallinnon tulee ymmärtää ohjaus ja suhtautua siihen positiivisesti. Julkisen hallinnon kykyyn hoitaa tehtäviään vaikutetaan tiedolla johtamisen ja koulutuksen kautta. Seuraavassa kuviossa 2 on kuvattu ohjausmalliajattelun mukaiset suoran- ja epäsuoran ohjauksen ulottuvuudet ja muodot.



Kuvio 2. Ohjauksen ulottuvuudet ja muodot (Lundquist 1987, 33)

Oheisesta kuviosta ilmenee, että ohjauksen ulottuvuudet muodostuvat suorasta ja epäsuorasta sekä yleisestä ja erityisestä ohjauksesta sekä ohjauksen sisällöstä. Lundquistin malli käsittää lisäksi ohjaavan tahon sekä ohjattavan tahon roolit ja suhteet. Tämä suhde on esimerkiksi tietoista valtiontason ohjausta, jolla pyritään vaikuttamaan ohjattavan kohteen tavoitteiden toteutumiseen. Ohjattava taho tarvitsee ohjauksen toteuttamiseen erilaisia ulottuvuuksia ja muotoja. Ohjaus tapahtuu monin erilaisin tavoin ja monta eri kanavaa käyttäen.

Evert Vedung (1998, 21) määrittelee eri ohjausmuotoja politiikkainstrumenteiksi, joiden avulla valtion viranomaiset pyrkivät saamaan aikaan sosiaalista muutosta ja näin varmistamaan hallinnon tuen toimilleen tai itselleen. Vedung tiivistää ohjauksen muodot sääntelyyn, taloudellisiin keinoihin ja informaatio-ohjaukseen.

Nämä ohjauksen muodot ovat olleet myös perinteisiä valtionohjauksen keinoja; lainsäädännön kautta tapahtuvaa normiohjausta, taloudellista eli resurssiohjausta ja tietoon nojaavaa informaatio-ohjausta. Viime vuosina monet epäviralliset ohjausmuodot ovat lisääntyneet samoin kuin monitaso- ja monitaho-ohjaus. Lisäksi tietoon perustuvan päätöksenteon korostaminen on tuonut uusia sisältöjä erityisesti informaatio-ohjaukseen. Uutena ohjauksen muotona on noussut esiin reformiohjaus, joka sisältää kaikki perinteiset ohjausmuodot, ja siihen kuuluu lisäksi erimuotoisia uusia tai perinteisiä ohjausmuotoja, joita voidaan käyttää soveltaen ja ne voivat ollaan keskenään limittäisiä. (Niiranen 2013, 209.) Nyholmin ja Niirasen (2017, 120) mukaan reformien yhteydessä muutetaan lainsäädäntöä ja niissä ei ole kyse vain normiohjauksesta tai informaatio-ohjauksesta; uudistuksia usein ohjataan kuitenkin informaation avulla. Uudistuksiin liittyy myös resurssiohjausta, esimerkkinä monet erillisrahoitusta sisältävät kehittämishankkeet. Nyt meneillään olevassa pääministeri Juha Sipilän hallituksen (2015–2019) sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksessa ja siihen linkittyvässä maakuntauudistuksessa on kyse paikallis-, alue- ja keskushallinnon välisestä suhteesta, joka tulee vaikuttamaan myös niiden välisiin ohjausmuotoihin.

Vuokko Niirasen (2006, 204–207) mukaan ohjausmalliajattelua voidaan käyttää keinona, kun halutaan mallintaa esimerkiksi valtiollisten ohjausmekanismien vaikutusta organisaatioiden toimintaan. Ohjausmalliajattelun taustalla on ajatus siitä, miten valitut keinot johtavat tavoitteeseen.

Normiohjaus, resurssiohjaus ja informaatio-ohjaus

Vedungin (1998, 40–42) mukaan sääntely on kaikkein pakottavin ohjauskeinoista. Sääntelyn avulla valtiovalta yrittää saada kansalaiset ja organisaatiot käyttäytymään tietyllä tavalla tai pidättyvän tietyn tyyppisestä käyttäytymisestä; positiivisen sääntelyn keinoin pyritään ohjaamaan toivottavana pidettyyn käyttäytymiseen, kun taas negatiivisen sääntely pyrkii ehkäisemään ja rankaisemaan kieltojen kautta. Säädosohjaus on pakottavin ohjausmuoto ja sillä on vaikutusta ohjattavaan tahoon. Sääntelyn vastaava käsite on normiohjaus eli lainsäädännön kautta tapahtuvaa ohjausta. Nyholmin ja Niirasen (2017,120) mukaan normiohjaus ymmärretään yleensä lainsäädännöllisenä

ohjauksena. Se tarkoittaa muun muassa eduskunnan säätämää lainsäädäntöä ja sen noudattamisen ja toteutumisen valvontaa.

Lainsäädännön ohella valtiolta ohjaa resurssiohjauksen keinoin. Taloudellista ohjausta eli resurssiohjausta on käytetty sekä normiohjauksen että informaatio-ohjauksen rinnalla esimerkiksi kohdentamalla määrärahoja tiettyyn toimintaan. Resurssiohjaukseen kuuluu muun muassa valtionapujärjestelmä. (Uoti 2003, 58.) Taloudelliset keinot Vedung (2008, 132–133) jakaa positiivisiin eli kannustaviin tukiin, palkkioihin ja avustuksiin sekä negatiivisiin, ehkäiseviin keinoihin esimerkiksi veroihin ja maksuihin. Taloudelliset stimuloivat eli kannustavat tuet voidaan jakaa käteisiinmaksuihin ja tulonsiirtoihin (in cash) sekä palvelumuotoisiin tukiin (in-kind). Rahamuotoisia keinoja ovat valtionavut, avustukset, palkkiot ja takaukset ja palvelutukija esimerkiksi kansalaisille maksuttomat terveydenhuoltopalvelut, lääkkeet ja lasten subjektiivinen oikeus päivähoitoon. Nyholmin ja Niirasen (2017, 120) mukaan resurssiohjaus voidaan ymmärtää rahoituksen kautta tapahtuvana ohjauksena; valtionosuuksina ja erilaisina valtion kunnille tarjoamina erityisavustuksina.

Informaatio-ohjaus on luonteeltaan suositeltavaa ja ei-sitovaa. Informaatio-ohjaus sisältää usein monia erilaisia ohjauksen keinoja. (Lundquist 1977, 30; Vedung 1998, 104.) Nyholmin ja Niirasen (2017, 120) mukaan informaatio-ohjaus poikkeaa normi- ja resurssiohjauksesta siinä, että se liittyy usein muihin ohjauksen muotoihin. Stenvallin & Syväjärven (2006, 18–19) mukaan informaatio-ohjaus pyrkii vaikuttamaan ja on tavoitteellista informaation ja tiedon kaksisuuntaista välittämistä. Informaatio-ohjaus perustuu vuorovaikutukseen ja on luonteeltaan suosittelevaa.

Vedungin (1998, 43, 48) mukaan informaatio-ohjaus voi olla positiivista tai negatiivista; positiivisin keinoin pyritään ohjaamaan hyväksyttävään ja toivottavana pidettyyn käyttäytymiseen. Näin esimerkiksi tapahtuu, kun valtiolta rohkaisee kansalaisia kouluttautumaan tiedottamalla koulutuksen tuomista eduista ja mahdollisuuksista ihmisille. Negatiivinen ulottuvuus taas pyrkii vakuuttamaan tietyn tyyppisen käyttäytymisen haitoista. Niirasen (2015, 86) mukaan informaatio-ohjaus on kannustavaa ja myönteisistä informaatiota kuten kehittämistavoitteita ja -ohjelmia sekä suosituksia. Kannustavan informaation muotoon kuuluu vertailutieto, jonka esimerkiksi kuntien

ohjauksessa uskotaan ohjaavan toimintaa haluttuun suuntaan. Tukia ja Wilksman (2011, 6–7) jakavat informaatio ohjauksen kolmeen tasoon: informaatio voi olla kuvailevaa, vertailevaa tai hyviä käytäntöjä välittävää. Kuvailevaa informaatiota ovat esimerkiksi tilastot ja tutkimusraportit. Vertaileva informaatio käsittää vertaisanalyysin ja -arvioinnin sekä vertaisoppimisen. Hyviä käytäntöjä ovat kehittämisohjelmat, hankkeet, projektit ja erilaiset suositukset. Informaatio-ohjaus voidaan jakaa myös toiminnan perusteella: politiikka- ja strategiatasoon, tutkimus-, kehittämis- ja koulutustasoon sekä viestintätasoon. Poliitiikka- ja strategiatasolla hyvinvointia, terveyttä ja palvelujärjestelmää tarkastellaan osana laajempaa yhteiskuntapolitiikkaa. Tutkimus-, kehittämis- ja koulutustoiminnassa synnytetään uusia innovaatioita, luodaan ja jaetaan uutta informaatiota ja tietoa. Viestintätasolla tietoa välitetään, tuotetaan ja vaihdetaan eri toimijoiden kesken.

4.3 Valtio-ohjauksen keinot

Valtion ylimmistä toimielimistä eduskunta toimii hyvinvointipolitiikan ohjaajana säätämällä lakeja koskien kuntien sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestämistä. Lisäksi hallitus tukee kansalaisten hyvinvointia erilaisilla kehittämisohjelmilla ja käyttää laajempiin yhteiskunnallisiin ongelmiin poliittista ohjausvaltaa. Valtiollisen ohjauksen keinot ja politiikka ovat tyypillisiä tietyille ajalle; esimerkiksi 2010-luvulla sosiaali- ja terveyspalveluiden rakenneuudistusten myötä on nähtävissä uusia ohjauksen muotoja, uusia ohjaavia tahoja ja uudistuksiin kohdistuvia erilaisia ohjausmekanismeja. Organisaatiot ovat myös sidoksissa toimintaympäristöön ja sieltä nouseviin toimintaa koskeviin odotuksiin. Tämä merkitsee sosiaali- ja terveyspalvelujen ohjauksessa sitä, että ohjaavan tahon tulisi tunnistaa ne tilanteet, joissa ohjauksen oletetaan toteutuvan. Käytettävien ohjausmuotojen tulee olla sellaisia, että ohjaus toimii tavoitteiden mukaisesti; tiettyjen olosuhteiden, organisaatorakenteiden ja valtasuhteiden vallitessa tietyn tyyppinen ohjaus saa aikaan haluttua toimintaa ja vaikutuksia. (Niiranen 2013, 206–207.) Liisa Heinämäen (2012, 17–19) mukaan hierarkkisessa ja sektoroituneessa hallinnossa ohjaus koostui säätelystä ja sen valvonnasta sekä valtiosuusjärjestelmään liittyvästä suunnittelusta. Suunnittelujärjestelmän purkaututtua ja kuntien itsemääräämisoikeuden lisääntyttyä sosiaali- ja terveydenhuollon ohjauksessa siirryttiin 1990-luvun alussa normi- ja resurssiohjauksesta yhä enemmän informaatio-ohjaukseen;

valtionhallinnon informaatio-ohjaukseen on kohdistunut kritiikkiä ja sen tehokkuutta ohjauksen keinona on epäilty. Resurssiohjausta on käytetty hankerahoituksena erilaisten kehittämis- ja erillisrahoitusten muodossa yhdessä informaatio-ohjauksen kanssa. Osana 2000-luvun alun keskushallinnon uudistusta Suomessa otettiin käyttöön ohjelmajohtaminen, joka on esimerkiksi horisontaalisten politiikkaohjelmien toteuttamista osana hallitusohjelmaa; tavoitteena on sisältöjen kehittäminen, taloudellisen ohjauksen ja vaikuttamisen kehittäminen. Hallitusohjemaan sisältyvän ohjelmaohjauksen lisäksi sosiaali- ja terveydenhuoltoon on muodostunut erilaisia toimeenpano-ohjelmia ja strategioita, jotka ovat osa ohjelmallista toimintatapaa. Nyholmin ja Niirasen (2017, 124) mukaan erityisesti 2010-luvulla pyrkimys on ollut valtio-kuntasuhteessa normien keventämiseen, toisaalta normiohjaus on lisääntynyt ja yksityiskohtaistunut. Valtion ja kuntien suhdetta on muovannut niin sanottu hallinnosta hallintaan kehitys, jonka vaikutukset näkyvät muun muassa monitaho-ohjauksen kasvussa. Kuntien ja niiden toimintaa ohjataan yhä enemmän reformeilla; kuntien ja valtion välinen suhde on saanut myös vuorovaikutteisempia piirteitä.

Valtion ohjauksen tapa muuttui informaatio-ohjauksen myötä. Aikaisemmat Sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnalliset suunnitelmat muutettiin 2000-luvun alkupuolella niin sanotuiksi Sosiaali- ja terveydenhuollon tavoite- ja toimintaohjelmiksi (TATO). Niissä korostettiin sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämishankkeita, paikallisia ja alueellisia linjauksia sekä sosiaali- ja terveydenhuollon integraatiota. TATO-ohjelmat muutettiin 2008–2011 ja 2012–2015 kansalliseksi kehittämisohjelmiksi (KASTE 1 ja KASTE 2). Ohjelmissa on painotettu palveluiden asiakaslähtöisyyttä, laatua ja vaikuttavuutta; ohjelmiin liittyy kiinteästi eri toimijoiden ja hallinnonalojen ja hallinnontasojen välinen vuorovaikutus. Sosiaali- ja terveydenhuollon ohjausmekanismeissa on 2010-luvulle tultaessa korostunut vuorovaikutukseen perustuva ohjaus ja arviointitiedon käyttäminen ohjauksen välineenä. (Niiranen 2013, 210–211.) KASTE-ohjelmat loppuivat vuonna 2015 ja käyttöön otettiin seuraavassa kappaleessa mainittu Peruspalveluohjelma.

Valtiovarainministeriön Peruspalveluohjelmassa (2015–2018), joka on laadittu yhteistyössä sosiaali- ja terveysministeriön ja opetusministeriön kanssa arvioidaan kuntien toimintaympäristön ja palveluiden muutokset ja kuntatalouden kehitys vuoteen

2017 saakka. Ohjelmaan kuuluu osana sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennemuutos. (Valtiovarainministeriö 2017.)

Lastensuojelussa 2000-luvun alku keskittyi sijaishuollon laadun kehittämiseen. Lastensuojelun yleiset ja kaikkia toimijoita koskevat toimintaa ohjaavat ja varmistavat laatuvaatimukset toteutuivat vuonna 2004, kun valtakunnalliset sijaishuollon laatukriteerit syntyivät Lastensuojelun Keskusliiton ja sijaishuollon eri toimijoiden yhteistyönä. (Valtakunnalliset sijaishuollon laatukriteerit 2004, 8–9.) Valtion koulukotien laadun kehittäminen nivoutuu ajanjaksollisesti myös 2000-luvun alkupuolelle ja se alkoi vuonna 2004 Terveyden- ja hyvinvoinninlaitoksen ohjaamana. Laavu-hankkeen taustalla oli Etelä-Savon sijaishuollon Ella- laatuhankeesta saadut hyvät kokemukset sekä se, että sijaishuollon laatu oli ollut paljon esillä yhteiskunnallisessa keskustelussa. Yhteiskunnallinen ajankohtaisuus ja hyvät kokemukset laatutyöskentelystä viitoittivat tietä valtion koulukotien laadun kehittämiseen. Laavu-hankkeen myötä koulukotien palveluprosessit kuvattiin ja hankkeen tuloksena kaikille valtion koulukodeille syntyi laatukäsikirja. Myös arvioinnin ja dokumentoinnin kehittäminen kuuluivat Laavu-hankkeen keskiöön. (Kankaanniemi 2006, 3, 11.)

Vuosikymmenen lopussa lastensuojelun laadun perusvaatimuksina toimivat LapsiArvi-kriteerit. Ne luotiin vuosien 2006–2008 aikana Kuntaliiton ja lastensuojelua tuottavien ja hankkivien tahojen yhteistyönä. (Holma 2009, 21–22.) Sijaishuollon laadun kehittämisen jälkeen valtion koulukodit ovat kokeneet rakennemuutosta; ohjaus- ja hallinto, kuten myös osa koulukotien tiloista ovat saaneet uusia muotoja: yksi koulukoti on lakkautettu. Valtion koulukoteihin on lisäksi vaikuttanut rakennushallituksen muuttuminen liikelaitokseksi; koulukodit maksavat rakennuksistaan vuokraa liikelaitokselle. Valtion koulukodit siirtyivät jo vuonna 1995 budjettirahoituksesta kustannusvastaavuuteen. Nykyisen hallituksen lanseeraama (2015–2019) maakuntaudistus ja uudistuksessa erityisen vaativien palveluiden siirtyminen viidelle alueelle aiheuttavat parhaillaan koulukodeissa mietintää. Ohjaavia tahoja on tulossa lisää; reformissa koulukoteihin kohdistuvan ohjausrakenteen toivottiin Pekkarisen selvityksessä pysyvän ennallaan tai kehittyvän nykyisten pohjalta. (Pekkarinen 2017, 19, 62.)

Terveyden- ja hyvinvoinninlaitos ohjaa valtion koulukotien toimintaa yhdessä Opetushallituksen kanssa. Terveyden- ja hyvinvoinninlaitos on 2010-luvulla ollut mukana koulukotien kehittämistyössä esimerkiksi henkilöstökoulutuksin, muun muassa johtamisvalmennuskoulutus. (Valtion koulukodit 2017.)

Pekkarinen (2017, 49) toteaa Terveyden- ja hyvinvoinninlaitoksen roolista koulukotien suhteen, että valtion koulukodit toivovat Terveyden- ja hyvinvoinninlaitoksen ottavan vahvemman otteen koulukoteja koskevan tiedon tuottamisessa, julkaisuissa ja ulostuloissa. Myös koulukotien johtokunnan toivottiin Pekkarisen selvityksessä ottavan suurempaa roolia toiminnan kehittämisessä, valvomisessa ja yhteensovittamisessa talouden ja tuloksellisuuden valvonnan sijaan. Valtion koulukodit ovat tiukasti THL:n tulosohjauksessa ja tämän tulisi näkyä myös siten, että asiantuntijalaitoksen osaaminen tulisi koulukotien käyttöön, ei ulkopuolisten instanssien.

Niirasen (2006, 206; 2013, 209) ja Nyholmin ja Niirasen (2017, 119–120) mukaan 2000-luvulla on havaittavissa eräänlainen hybridiohjauksen vaihe. Esimerkiksi informaatio-ohjauksen sisällä on nähtävissä resurssiohjausta erityisesti erilaisten kehittämishankkeiden osalta; hybridivaiheessa ohjaus voi sisältää perinteistä normi- ja resurssiohjausta ja uutta, monia ohjausmuotoja ja eri ohjaavia tahoja sisältävää informaatio-ohjausta ja vuorovaikutusta. Resurssiohjaukseen liittyy kohdennettua rahoitusta muun muassa lasten- ja nuorten palveluiden kohdalla. Informaatio-ohjauksen ohella muun muassa tuloksellisuuden arviointi on noussut uudeksi ohjauksen muodoksi.

4.4 Strateginen johtaminen

Yleensä strategiaa määritellään (Wright ym. 1992) ylimmän johdon suunnitelmaksi saavuttaa yrityksen tavoitteet ja tehtävät eli missio. Mika Kametskyn (2000,16) mukaan strategia tarkoittaa pitkántähtäimen toimintasuunnitelmaa tai laajempaa toimintakokonaisuutta, jossa tulevaisuus huomioidaan. Minzberg ym. (1998, 9–15) mukaan strategia vaatii lukuisia määritelmiä. Strategia voi olla suunnitelma (plan) eli suunta, opas tai kulkusuunta tulevaisuuteen. Se on polku päästä alkutilanteesta suunniteltuun tahtotilaan. Strategia voi olla myös toteutunut malli (pattern), joka tarkoittaa organisaation johdonmukaista toimintaa; malli muotoutuu ajan kuluessa

yrityksen ja erehdyksen kautta. Strategia voi olla myös asema (position), jolloin se on tuote tai luomus ainutlaatuisesta ja arvokkaasta asemasta markkinoilla. Tällainen strategia määrittelee organisaatiota suhteessa muihin toimijoihin. Strategia voi olla myös näkökulma (perspective) tulevaisuuden tilasta. Se on organisaation tapa tehdä asioita. Strategian kautta organisaatio ymmärtää toimintaympäristöään ja asiakkaitaan ja täyttää heidän odotukset. Strategia voi myös olla juoni (ploy) kilpailijan tai vastustajan hämäämiseksi. Minzbergin ym. (emt 11–12; Bryson 2011, 286) mukaan strategia voi olla aiottu (intended), - tarkoituksellinen (deliberate), - kehkeytynyt (emergent), - tai toteutunut (realized) strategia. Aiottu strategia ei aina toteudu. Toteutunut strategia voi olla tietoisesti suunniteltu ja tavoiteltu, mutta se voi olla myös matkan varrella kehkeytynyt. Aiottu strategia on muotoiltu ja suunniteltu ennen toimintaa, kun taas toteutuneessa strategiassa voidaan jälkikäteen katsoa, miten on toimittu ja millainen on havaittavissa oleva tulos. Toteutunut strategia on sekoitus siitä, mitä on aiottu ja mikä kehittyy (emerges) käytännössä. Strategian määrittely (Minzberg 1991) juontaa juurensa sodankäynnissä käytetyistä termeistä. Sana strategia tukee alun perin kreikasta, jossa stratos merkitsi armeijaa ja ag johtamista (Juuti & Luoma 2009, 18).

Henry Mintzbergin ym. (1998, 29) mukaan strategisessa johtamisessa on 10 koulukuntaa, joista jokainen tuo oman näkökulman strategian muodostumiseen ja strategiseen johtamiseen. Nämä koulukunnat voidaan jakaa kolmeen eri ryhmään. Mallinnuksen-, suunnittelun ja asemoinnin koulukunnat ovat luonteeltaan ohjeistavia strategioita eli niissä kuvataan, kuinka strategia tulisi muodostaa. Ajattelun-, yrittäjyyden-, oppimisen-, vallan-, kulttuurillisen ja ympäristön koulukunnat ovat taas luonteeltaan kuvaavia ja ne kertovat kuinka strategia tosiasiallisesti syntyy. Näiden koulukuntien lisäksi on olemassa sekä ohjeistava että kuvaava konfiguraation koulukunta. Konfiguraation koulukunnan perusajatus on se, että suurimman osan ajasta organisaatiot ovat melko vakaita. Vakaa tila voi keskeytyä transformaation johdosta, jolloin organisaatio hyppää tilasta toiseen. Strategiselle johtamiselle tämä asettaa haasteita. Strategisella johtamisella pitää toisaalta ylläpitää stabiilisuutta ja hallita pieniä muutoksia, mutta toisaalta pitää tunnistaa ajoissa transformaation tarve ja johtaa organisaatio uuteen konfiguraatioon. Koulukunnat eroavat toisistaan muun muassa sen suhteen, miten ja missä strategia syntyy, miten suuri on johtajan rooli strategian muotoutumisessa ja miten strategia määrittää organisaation ja ympäristön välisen suhteen. (Minzberg ym. 1998, 24–25 302–303.)

Risto Harisalo, Timo Aarrevaara, Jari Stenvall ja Petri Virtanen (2007, 30) ymmärtävät strategian julkisen politiikan rakennetekijäksi. Valittu strategia antaa julkiselle vallalle ensisijaisen ja verkostomaisen roolin suhteessa muihin toimijoihin. Anu Kantolan ja Mikko Kauton (2002, 157–158) mukaan tavoitteiden asettaminen on sosiaali- ja terveyspolitikassa kuin myös strategiatyössä keskeinen tehtävä. Tässä prosessissa politikkojen ja johtajien roolit ovat erilaiset. Johtajien ja asiantuntijoiden tehtävänä on toimintaympäristön muutoksen arvioiminen ja siihen varautuminen. Poliitiikan ja politiikkojen tehtävänä on uusien tavoitteiden asettaminen. Igor Ansoffin (1981, 158) mukaan strategisessa johtamisessa vaaditaan poliittisten taitojen lisäksi näkemystä organisaation tavoitteista ja sen saavuttamiseksi tarvittavista keinoista. Tällaisesta näkemyksestä muodostuu usein käytetty nimitys visio. Strategiseen johtamiseen liittyy vaikutusvallan käytön lisäksi myös älyllinen haaste konkreettisen sisällön antamisesta tavoitetasolle ja tämän tavoitetason saavuttaminen. Toiminnallisen johtamisen strategiseen vastuualueeseen kuuluu strategisen suunnan toteuttaminen; operatiivinen johtaminen käynnistää, toteuttaa ja laittaa liikkeelle. Strategisen johtamisen (Poister ja Streib 1999, 325–335) tarkoitus on kehittää jatkuvaa sitoutumista organisaation missioon, visioon ja kulttuuriin, joka tunnistaa ja tukee organisaation toiminta-ajatusta ja tulevaisuuden tahtotilaa. Strateginen johtamisen keskiö on organisaation strategiassa läpi kaikkien päätös- ja toimintaprosessien. Julkisissa organisaatioissa strateginen johtaminen on Ansoffin (1981, 156–157) mukaan ollut vähäistä, joka on johtunut muun muassa kapeasta toimialasta ja alhaisesta markkinariippuvuudesta.

Strateginen johtaminen voidaan (Bryson 2011, 25–28) pääpiirteittäin jakaa strategian suunnitteluun (strategic planning) ja strategian toimeenpanoon (implementation); strateginen johtaminen on strategisen suunnittelun ja implementaation integraatio organisaatiossa. Strateginen suunnittelu on reaktio olosuhteen muutokseen. Strateginen suunnittelu käsittää päätökset ja toiminnan; suunnittelu on organisaation toiminta-ajatuksen, arvojen ja strategioiden näkyväksi tekemistä, valtuuksien kohtaamista, jatkuvaa oppimista ja julkisen arvon sekä kapasiteetin luomista meneillään olevassa prosessissa. Strategiseen suunnitteluun kuuluu myös strategisen johtamissysteemin muotoilu ja rooli. Strategiseen johtamisen systeemiin kuuluu sen linkitys budjettiin, suorituskyvyn arviointiin ja tulosjohtamiseen.

Salmisen (2008, 91) mukaan yksi strategisen johtamisen suomalainen piirre on valtionhallinnon pyrkimys synnyttää yhtenäinen johtamiskulttuuri ja johtamisosaaminen. Suomessa tavoite- ja ongelmakeskeisen johtamismallin perustana ovat hallitusohjelmat ja strategia-asiakirjat. Sovellettuna julkisen hallinnon käytänteisiin strategisuus saa oman erityisen sisältönsä. Esimerkiksi valtioneuvoton strategiaprosessissa yhdistetään poliittinen ja hallinnollinen päätöksenteko. Suomessa tavoite- ja ongelmakeskeisen johtamismallin perustana ovat hallitusohjelmat ja strategiaasiakirjat.

Tulosjohtaminen, tulosohjaus ja laatujohtaminen

Ari Salmisen (2008, 92– 94) mukaan tulosjohtaminen ja tulosohjausjärjestelmä ovat suomalainen versio uudesta julkisjohtamisesta. Tulosohjaus on valtionhallinnossa kokonaisuudessaan vuoteen 1995 mennessä käyttöön otettu prosessimainen ajattelumalli, jossa keskiössä on ohjaavan tahon ja ohjattavan välinen suhde. Ohjaus keskittyy tavoitteiden asettamiseen ja niiden saavuttamiseen. Tulosjohtaminen taas on johtamisprosessi, joka perustuu tulokselliseen toimintaan ja johon kuuluu muun muassa päätöksenteko. Tulosjohtamisen tarkoitus eli tulosten saavuttaminen ja organisaation menestyminen merkitsee henkilöstön kannalta tulosajattelun omaksumista. Tulosjohtamisessa yhdistyvät kova taloudellinen ajattelu ja ihmissuhdekoulukunnasta lähtöisin oleva pehmeämpi ajattelu, joka pyrkii inhimillisten resurssien kehittämiseen. Ohjaus- ja johtamismallissa tulos voi liittyä johonkin aikaansaannokseen, suoritteeseen tai palveluun. Tulos voidaan arvioida tehokkuutena tai vaikuttavuutena ja vaikutuksina yhteiskuntaan.

Vartolan (2004, 227) mukaan tulosjohtamiseen siirtymisen jälkeen on julkisessa hallinnossa siirrytty tulosbudjetointiin ja hallinnon eri tasojen väliseen tulosohjaukseen. Tulosjohtaminen on poistanut joitain hallinnon byrokraattisia rakenteita, mutta tilalle on tullut uusia. Tulosjohtamisen myötä johtajien valta on kasvanut ja autoritäärinen johtamistapa saanut kasvualustaa.

Eräissä johtamista käsittelevissä tutkimuksissa (Ritz 2007; Riccuzzi ym. 2004) johtajuus on yhdistetty toiminnan tuloksellisuuteen. Selkeimmin tuloksellisuuteen näyttäisi

liittyvän muun muassa strateginen osaaminen, mukautuminen ympäristön muutoksiin, tavoitetietoisuus, kyky hiljaisen tiedon ja teknologian hyödyntämiseen sekä henkilöstön laadun ja sidosryhmien kehittäminen. (Lumijärvi 2015, 236.)

Valtion organisaatioita johdetaan käytännössä tulosohjauksella. Valtionhallinnossa tulosohjaus ei suoranaisesti sisällä osaamisnäkökulmaa, joka kuitenkin on keskeinen henkilöstöpoliittinen kysymys. Henkilöstöpolitiikan painopiste on oletettavasti siirtymässä kovasta rakenteellisesta ja määrällisestä sääntelystä kohti henkilöstön laadun kehittämistä. (Salminen 2008, 96.) Valtion koulukodit tekevät Terveys- ja hyvinvoinninlaitoksen ja Opetushallituksen kanssa vuosittain tulossopimuksen, jossa sovitaan valtion budjettirahoituksen kohdentamisesta ja toiminnan suuntaviivoista (Terveys- ja hyvinvoinnin laitos 2012).

Koulukodeissa mietintää aiheuttavat markkana-asemaan ja kilpailutukseen liittyvät asiat. Lastensuojelun yksityistämisiä on viime vuosina tapahtunut paljon. Taustalla on uuden julkisjohtamisen ideologia, tehokkuus- ja vaikuttavuusvaatimukset ja EU- jäsenyyden myötä tullut palveluiden ja tuotteiden kilpailutus. EU:n kilpailutussääntöjä on noudatettu tarkasti ja kilpailutuksen piiriin on tullut palvelut, joissa kilpailuttajana toimii loppukäyttäjän sijasta maksaja. Tämä on johtanut tilanteeseen, jossa laatua merkittävämmäksi kriteeriksi on noussut palvelun hinta. Näin eritoten niissä sosiaalihuollon palveluissa, joissa tarjotaan pitkäaikaista laitosasumista. Valtion koulukodeissa annettava hoito sisältää kuitenkin julkisen vallankäytön ja itsemääräämisoikeuden rajoittavia toimia; toiminta tulisi olla julkisesti järjestettyä ja valvottua. Tällaisen palvelun järjestämisessä palvelun laatu tulee ensisijaiseksi taloutta ennen. Toiminnan tulee perustua muun muassa kehittämiseen, osaamisen vahvistamiseen ja korkean etiikan ja sen toteutumisen valvontaan. Koulukotitoiminnan kehittäminen edellyttää avoimuutta ja mahdollisuutta jakaa osaamista muille palveluntuottajille. (Pekkarinen 2017, 19, 66.)

Salmisen (2008, 92) mukaan laatujohtamisessa pääpaino on toiminnan laadussa ja asiakkaan palvelussa, jonka kautta pyritään tehokkaampaan ja vaikuttavampaan palveluun. Laatujohtamisen keskeistä elementtiä ovat muun muassa asiakkaiden tarpeiden ja toiveiden kohtaaminen, johdon ja työntekijöiden yhteistyö, laadullisten

menetelmien käyttäminen ja keskittyminen prosesseihin. Salmisen (2005, 110) mukaan sijaishuollon laatu liittyy palveluun, sitä tuottavaan organisaatioon ja palvelua tuottaviin prosesseihin. Sijaishuollon laatu on lapsen edun toteutumista.

4.5 Strategian toimeenpano eli implementointi

Implementointi tarkoittaa Mazmanian ja Sabatierin (1983) mukaan perustavanlaatuisia poliittisen päätöksen toimeenpanoa. Toimeenpano voi perustua lakiin, oikeuden päätökseen tai johtajan toimeenpanon määräykseen. Ideaalista olisi, että päätös perustuu johonkin tiettyyn ongelmaan, jota voidaan tavoitella ja että toimeenpano olisi jollain tavalla strukturoitu. Toisen määritelmän mukaan kyseessä on politiikan ja toiminnan yhteenliittymä, jossa poliittista päätöstä seuraa päätöksen toimeenpano. Eri katsantokantojen mukaan kyse on politiikan ja toiminnan eli implementaation katkeamattomasta sarjasta. Tämä suhde vaatii neuvottelutaitoa ja vuorovaikutusta toimijoiden välillä; niiden, jotka yrittävät saada aikaan vaikutuksia ja joiden toimija se vaatii. (Barrett & Fudge 1981a, 4.)

Johnin (1998, 27) määritelmän mukaan kyse on lain jälkeisestä (post-legastive) vaiheesta päätöksenteossa ja toisaalta implementaatiossa on kyse poliittisen prosessin vaiheesta, jossa poliittinen tarkoitus muuttuu toiminnaksi. Poliitiikan tekeminen (policy making) on politiikka prosessi kokonaisuudessaan; muotoilu ja toimeenpano ovat sen aiempi ja myöhempi osaprosessi. Toimeenpanon onnistumisen perustuu vertailuun siitä, mitä on odotettu toimeenpanolta ja mitä on saavutettu. Toimeenpanon epäonnistuminen voi johtua muun muassa komentoketjun huonoudesta, heikosta struktuurista, roolien epäselvyydestä, vuorovaikutuksen puutteesta, viestinnän heikkoudesta, konflikteista organisaation johdon ja työntekijöiden välillä ja organisaation kulttuurisista tekijöistä. (Hill & Hupe 2011, 6–8.)

Julkisen hallinnon toimeenpanolla tarkoitetaan siis poliittisten päätösten toimeenpanoa, jolloin liikutaan linjalla politiikka (politics)- toiminta (policy, action). Toiminta alkaa siitä mihin politiikka loppuu tai toisin sanoen hallinto jatkaa politiikan toimeenpanoa. Poliittikkaprosessi voidaan jakaa perättäisiin osiin ja toimintoihin: politiikka-agendan esittäminen, politiikan sisällön muotoilu käsittäen toimintapolitiikan tarkemman

muotoilun ja päätöksenteon sekä politiikan implementoinnin ja lopuksi toimenpiteen arvioinnin. (Hill & Hupe 2011, 7–8, 115.)

Implementoinnin näkökulma voi olla joko ylhäältä-alaspäin (top-down) tai alhaalta ylöspäin (down-top) toimeenpanoa. Van Meterin ja Van Hornin (1975) mukaan implementointi on prosessi, joka alkaa ensimmäisestä poliittisesta päätöksestä; implementointi kattaa kaikki julkisen, yksityisten toimijoiden ja ryhmien toimenpiteet, jotka on suunnattu saavuttamaan poliittisen päätöksen tavoitteet tietyin resurssein. Top-down näkökulman ideaalimallin mukaan implementaation onnistuminen riippuu toimeenpanoketjun toimijoiden välisen yhteistyön onnistumisesta. Prosessin toimijoiden määrä, muutoksen suuruus ja toimijoiden ymmärrys yhteisistä tavoitteista vaikuttaa prosessin onnistumiseen. Mitä vähemmän toimijoita on, sitä helpompi on saavuttaa asetetut tavoitteet. Pienet muutokset on helpompi saavuttaa kuin suuret muutokset. Yhteinen ymmärrys tavoitteista lisää muutoksen onnistumisen todennäköisyyttä. (Hill & Hupe 2011, 43, 46–55.) Malli edustaa hierarkkista top-down mallia politiikan implementoitumisprosessissa ja sen toimivuutta on kritisoitu nykyisin toimivissa verkostomaiseen toimintaan pyrkivissä julkishallinnon toimintaympäristöissä.

Toinen näkökulma politiikka prosessin toteuttamiseen on päinvastainen ja se ottaa huomioon alemman tason virkamiehet eli niin sanotut ”käytännön toimijat.” Bottom-up ajattelussa on Michael Hillin ja Peter Hupen (2011, 55–57) mukaan tärkeää huomioida käytännön toimijoiden merkitys politiikkaohjelmien toteuttajina. Bottom-up ajatteluun liittyvällä harkinnalla voidaan vastata top-down näkökulmaa paremmin asiakkaiden tarpeisiin ja mukautua paikallisiin olosuhteisiin ja siten päästä hyvään lopputulokseen. Käytännön toimijoiden merkitys on tärkeää implementaatioprosessin onnistumisen kannalta. Ratkaiseva merkitys prosessin kannalta on, että käytännön toimijat keskittyvät työhön eivät politiikan panoksiin. Tärkeää onnistumisen kannalta on, että nämä toimijat voivat toteuttaa palveluideoita huolimatta niistä paineista, joita heihin ylempältä taholta kohdistuu. Alemman tason toimijoiden harkintavalta ja autonomisuus ovat siis tärkeitä poliittisten päätösten implementoitumisen onnistumisen kannalta. Implementaatiotutkimusta on yritetty kehittää yhdistämällä nämä kaksi alkuperäistä suuntausta. Tämä on kuitenkin ollut hankalaa, koska tutkijoilla on ollut eri käsityksiä

politiikan muotoilun ja politiikan tekemisen vaiheista ja implementaatioprosessin liittymisestä näihin vaiheisiin. (ks. Hill & Hupe 2011, 8, 57.)

Implementaatio saa erilaisia muotoja erilaisissa institutionaalisissa ympäristöissä ja kulttuureissa. Ohjaukseen ja päätöksenteon implementaatioon liitetään nykyisin kuuluvaksi yhteistyö, koordinaatio ja erilaiset verkostot ja näitä yhdistävä hallinta - ajattelu (governance) eli verkostojen avulla tapahtuva ohjaus, jossa toimijoiden määrä on laajempi ja jossa hierarkkinen malli on hylätty. Sana hallinta viittakin tapaan, jolla yhteisöllisiä vaikutuksia tuotetaan sosiaalisessa järjestelmässä. (Hill & Hupe 2011, 1, 13, 63–70, 114–115.) Rhodesin (1997, 15) näkemys hallinnasta viittaa itseorganisoitumiseen (self-organizing) ja organisaatioiden välisiin verkostoihin.

Juha Sipilän hallituksen (2015–2019) kärkihankeen osahanke Lapsi- ja perhepalveluiden (LAPE) muutoshanke, ovat esimerkki poliittisesta tahdosta. Poliittinen tavoite muuttuu toiminnaksi sosiaali- ja terveysministeriössä; sosiaali- ja terveysministeriö valmistelee hankkeen ja vastaa hankkeesta. Terveysten ja hyvinvoinninlaitoksen tehtävänä on hankkeen toimeenpano, johon kuuluu hankkeen, suunnittelu, ohjaus ja arviointi. Kyseessä on top-down mallin mukainen implementaatioprosessi. Kun mukaan otetaan toiminnan käyttäjien näkökulmaan, ja perustason työntekijöitä otetaan mukaan osaamis- ja tukikeskusten (OT) kehittämiseen, ollaan tilanteessa down-top. Valtion koulukodit ovat vahvasti mukana erityis- ja vaativamman tason palveluiden kehittämisessä. Erityis- ja vaativamman tason laitoshoidon kehittämisessä kootaan kehittämisen tueksi tietoa asiakkailta ja työntekijöiltä. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2016).

5 TUTKIMUKSEN METODOLOGISET LÄHTÖKOHDAT

5.1 Kriittinen realismi

Kriittisen realismin kehittäjänä pidetään englantilaista filosofia Roy Bhaskaria, jonka realistiseen sosiaalitieteeseen ja kriittiseen realismiin liittyvä filosofinen tuotanto alkoi 1970-luvulla. Roy Bhaskarin mielenkiintona oli sosiaalisen muutosmallin kehittäminen. Bhaskarin ajatuksena oli, että inhimilliset järjestelmät ovat avoimia järjestelmiä, joissa vaikuttaa samanaikaisesti monia eri mekanismeja ja niillä on kyky muuttaa toimintaansa. Toinen merkittävä kriittisen realismin kehittäjä on Margaret S. Archer, jonka keskeisenä tavoitteena oli kehittää realistista yhteiskuntateoriaa. Archerin mielenkiinnon kohteena oli rakenteen, toiminnan ja yksilön toimijuuden rooli. Archerin pohdintaa voidaan kutsua sosiaalista todellisuutta koskeväksi ontologiaksi. (Kuusela 2006, 77.)

Toimintaa ohjaavana näkökulmana (paradigma) tutkimuksessa on kriittinen realismi, joka perustuu ajatukseen todellisuuden muodostumisesta monitasoisesti. Paradigma on tieteessä yleisesti hyväksytty tapa tarkastella kohteena olevaa todellisuuden osaa ja hankkia siitä tietoa. Paradigma käsittää siis tutkimuksen ontologiset ja epistemologiset kysymykset. Ontologia on olevaisen olemusta käsittelevä oppi; kriittisessä realismissa se käsittää näkemyksen yhteiskunnan ja organisaatioiden toiminnasta. Epistemologia liittyy tieto-oppiin eli millä tavalla ja menetelmillä tuosta olevaisesta saadaan tietoa. (Kuusela 2006, 219–225.)

Norman Faircloughin (2005, 922) realismin määritelmä käsittää väitteen, että on olemassa todellinen maailma mukaan lukien sosiaalisen maailma, joka on olemassa ilman meidän tietämystä. Kriittisen realismin ontologia on osa realismiin perustuvaa todellisuuskäsitystä. Kriittisen realismin mukaan on olemassa luonnollinen ja sosiaalinen maailma, jossa sosiaalinen on riippuvainen ihmisen toiminnasta ja se on sosiaalisesti rakentunut. Sosiaalisesti rakentunut maailma on valmiiksi rakennettu ihmisten toimesta; sosiaalisesti rakentuneesta maailmasta ihmisillä voi kuitenkin olla vähän tuntemusta tai se voi olla väärä. Kriittisen realismin ontologia pitää erottaa epistemologiasta; todellisuuden luonnetta ei saa sekoittaa tietämykseen todellisuudesta. Kriittinen realismi perustuu kerrostuneeseen ontologiaan, jossa prosessit, tapahtumat ja rakenteet ovat

sosiaalisen todellisuuden eri kerrostumia ja niillä on erilaisia ominaisuuksia. Kriittisessä realismissa on erotettavissa kolme tasoa: todellinen (real), aktuaalinen (actual) ja empiirinen (empirical) tasot. Todelliseen tasoon kuuluvat rakenteet ja kausaaliset voimat, aktuaalinen käsittää prosessit ja tapahtumat, empiirinen eli kokemuksellinen käsittää kaikki tapahtumat, myös ne joita ei ole koettu. Kriittisessä realismissa keskeinen taso on kausaalinen taso käsittäen ne mekanismit, jotka tuottavat tapahtumia aktuaalisen alueella. Tapahtumat muodostuvat tunnistamisen myötä kokemuksiksi empiirisen alueella.

Niirasen (2006, 194–195) mukaan kriittinen realismi kiinnittää huomion toiminnan kerroksellisuuteen ja kausaalisiin mekanismeihin, jotka ovat olemassa millä tahansa itsenäisen kokonaisuuden tasolla ja jotka toimivat myös itsenäisesti. Kausaalisuus ei tässä merkitse syy-seuraussuhdetta eli asioita ei selitetä niiden perättäisyyden perusteella. Kausaalisuudella viitataan rakenteissa oleviin generatiivisiin mekanismeihin, jotka tuottavat vaikutuksia, seurauksia ja havaittavia tapahtumia. Kriittisessä realismissa tärkeitä käsitteitä ovat kontekstin, mekanismin ja toimijoiden välinen suhde.

Pekka Kuuselan (2006, 50, 77–78, 223 – 225) mukaan kriittisen realismin rakenteet, toimijat ja johtajuus ovat yhteydessä toisiinsa todellisuuden kerrosten välityksellä. Tässä tutkimuksessa rakenteet muodostuvat tutkimuksen konteksteista, jossa eri toimijat, kuten ministeriöiden ja keskusvirastojen asiantuntijat luovat visioita tulevaisuuden tahtotilasta koulukotien rakenteellisten kuin myös sisällöllistenkin tavoitteiden suhteen. Valtion koulukotien johtajat osaltaan toimivat toimeenpanevina voimina, jotta poliittinen ja strateginen tahtotila muuttuu toiminnaksi koulukodeissa. Johtamisjärjestelmä, johtaminen ja viestintä ovat esimerkiksi keinoja saada aikaan vaikutuksia.

Tutkimus, valtiotason strategisen ohjauksen kohdentumisesta valtion koulukoteihin, käsittää kriittisen realismin piirteitä ottaessaan huomioon toiminnan monitasoisuuden ja ohjauksen monitahoisuuden ja liittäessään tarkastelunäkökulmaan koulukotijohtajien näkemykset strategioiden implementoitumisesta toimintaan. Faircloughin määrittelyn mukaisesti tässä tutkimuksessa todellisen tasoa (real) edustavat koko sosiaali- ja terveydenhuollon kenttä ja siihen kuuluvat valtion koulukodit toimintaympäristöineen sekä ohjaus- ja johtamisjärjestelmät. Aktuaaliseen tasoon (actual) tässä tutkimuksessa kuuluu valtiotasoiset strategiat, joilla ohjataan valtion koulukotien toimintaa ja ohjausta

koskeva päätöksenteko. Empiirinen taso (empirical) käsittää strategiat arjen kasvatus-, hoito- ja opetustyötä ohjaavana voimana ja koulukotijohtajien näkemykset strategioista ja tutkijan päätelmät analyysin pohjalta siitä, ohjaavatko strategiat koulukodeissa tehtävää työtä. Kriittinen realismi ottaa huomioon toiminnan kerroksellisuuden, rakenteet ja toimijat (Niiranen 2006, 195).

Käsitys todellisuuden kerroksellisuudesta antaa tutkijalle välineitä ymmärtää päätöksenteon ja ohjauksen perusteita, ulottuvuuksia ja tavoitteita sekä niissä vaikuttavia mekanismeja. Jotta ohjaus tuottaisi haluttua vaikutusta, valittujen ohjausmekanismien sekä syy-seuraussuhteiden tulee olla ohjelmassa valittujen keinojen ja tavoitteiden kanssa yhtenevät. Valtiollisen tason ohjauksen ja paikallisen poliittisen päätöksenteon ja kunnallisten ja valtiollisten hallinto-organisaatioiden sekä professionaalisen toiminnan tavoitteiden on sovittava yhteen. Yhden tason ongelmat esimerkiksi ministeriöiden ristiriitainen ohjaus voi vaikuttaa toimintaan ja kansalaisten saamiin palveluihin. Toisaalta eri ohjaavien tasojen ja eri ohjausinstituutioiden toiminnan yhteensovittaminen helpottaa ohjauksen kohteena olevan organisaation ratkaisuja, kun se valitsee keinoja tavoitteiden saavuttamiseksi. (Niiranen 2006, 204–207.)

Tämän tutkimuksen empiiristen aineistojen tarkastelu sisältää metateorian kriittisen realismin ja kriittisen analyysin tarkastelunäkökulman. Ohjausmekanismien toimivuuden tutkiminen edellyttää, että tutkija tunnistaa ohjauksen kerroksellisuuden ja eri tasoilla olevan generatiivisen kausaliteetin. Näin esimerkiksi on tiedostettava, että valtiontasoisien ohjauksen implementoitumiseen osaksi koulukotityön arkea vaikuttavat monet tekijät toiminnan rakenteissa ja toimijoissa kuten johtaminen ja viestintä. Tässä tutkimuksessa tarkastelun kohteena ovat makro-, meso ja mikrotaso. Makrotason muodostaa eri hallinnonalojen ministeriöt, keskusvirastot ja sieltä käsin vaikuttava strateginen ohjaus. Mesotason voidaan katsoa koostuvan valtion koulukotien hallinnosta ja valtion koulukotien strategiasta. Mikrotason muodostaa organisaatiotaso eli valtion koulukodit, jossa toiminta tapahtuu. Tutkimuksen teoreettisena viitekehyksenä käytetty ohjausmalliajattelu (Lundquist 1987) käsittää suoran syy-seuraussuhteen tarkastelun lisäksi näkökulman ohjauksen kerroksellisuudesta ja eri tasolla vaikuttavasta generatiivisesta kausaliteetista.

5.1.1 Laadullinen tutkimus

Hirsjärven, Hurmeen ja Sajavaaran (2013, 160–161, 164) mukaan laadullisessa tutkimuksessa suositaan laadullisten metodien käyttöä ja tarkoituksena on, että tutkittavien näkökulmat ja ääni pääsevät tutkimuksessa esiin. Tällaisia laadullisia aineistoja ovat muun muassa teemahaastattelut, ryhmähaastattelut ja erilaiset dokumenttien analyysit. Laadullisessa tutkimuksessa tutkimuksen kohdetta pyritään tutkimaan kokonaisvaltaisesti. Todellisuus on moninainen ja sitä ei voida pirstoa osiin; tapahtumakulut seuraavat toinen toisiaan ja laadullisessa tutkimuksessa on mahdollisuus löytää monen suuntaisia suhteita. Laadullinen tutkimus ei ole täysin arvovapaata eikä objektiivista. Tutkijan omat arvot muovaavat ymmärrystä tutkittavasta ilmiöstä ja laadullisessa tutkimuksessa tutkijan tietämys, ja asiasta jo tiedetty, kietoutuvat yhteen. Laadullisessa tutkimuksessa on tarkoitus löytää ja paljastaa tosiasioita; laadullisessa tutkimuksessa käytetään induktiivista analyysia. Laadullinen tutkimus ei siis ole lähtökohdaltaan teorian tai hypoteesin testaamista, vaan aineiston moninaista tarkastelua. (Eskola & Suoranta 2008, 83.) Laadullisen tutkimuksen tieteenfilosofisissa perusteluissa korostetaan kokonaisvaltaisuutta; ihmistä pitää katsoa kokonaisuutena osana jotain elämismailmaa ja todellisuutta (Ronkainen ym. 2013, 83).

Tässä tutkimuksessa tutkimuksen ensimmäiseen tutkimustehtävään vastaamiseksi analysoin dokumenttianalyysin keinoin neljä eri valtiovallan strategiaa selvittääkseni, millaisia ilmiöitä ja asioita analyysin perusteella niissä on ja millaisista ilmiöistä tai asioista niissä ei suoranaisesti puhuta. Analyysin tuloksia verrataan valtion koulukotien strategiaan. Glenn A Bowenin (2009, 28) mukaan dokumenttianalyysi käy laadulliseen tutkimukseen, jossa saman ilmiön tutkimiseen käytetään metodien triangulaatiota, monimetodista tutkimusotetta saman ilmiön tutkimiseksi. Metodien ja aineistojen triangulaatio vahvistaa ja lähentää tutkittavaa ilmiötä. Tuottamalla informaatiota eri metodeilla, tutkija vahvistaa aineistojen löytöjä ja vähentää olemassa olevien ennakkoluulojen vaikutusta. Hirsjärven ym. (2013, 233) mukaan laadullisessa tutkimuksessa tutkimuksen validiutta eli pätevyyttä voidaan tarkentaa käyttämällä tutkimuksessa monimenetelmällisyyttä. Tässä tutkimuksessa käytetään metodi- ja aineistotriangulaatiota. Metoditriangulaatio tarkoittaa useiden eri menetelmien käyttöä

samassa tutkimuksessa ja aineistotriangulaatiossa saman asian ratkaisemiseksi käytetään useita eri aineistoja.

5.1.2 Dokumenttianalyysi sisällönanalyysimenetelmää käyttäen

Dokumentteja voi käyttää erilaisiin tutkimustarkoituksiin. Dokumentit voivat tarjota taustatietoa tutkimuksen kontekstista, lisätutkimustietoa tutkimukseen ja välineen muutoksen ja kehityksen seuraamiseen. Dokumentteja voi analysoida myös tutkittavan aiheen näytön vahvistamiseksi tai todentamaan tutkimustuloksia muista lähteistä. (Sapsford & Jupp 2006, 274–279; Glenn A Bowen 2009, 27–29.) Tämän tutkimuksen dokumenttiaineiston, neljä valtiotason strategiaa, analysoin dokumenttianalyysin keinoin. Dokumenttianalyysi on systemaattinen menettelytapa tarkastella tai arvioida printattuja ja elektronisia aineistoja. Dokumenttianalyysi edellyttää, että tieto, jota tutkitaan ja tulkitaan saa aikaan tarkoitusta ja ymmärrystä tutkittavasta asiasta sekä kehittää empiiristä tietoa. Dokumenttien analysointi tuo mukanaan löytöjä, tiedon valikoitumista, arviointia tiedosta ja uutta synteettistä tietoa. (Glenn A Bowen 2009, 27.)

Piergiorgio Corbettan (2003, 288) mukaan dokumentti on mitä tahansa materiaalia, joka tuottaa tietoa sosiaalisesta ilmiöstä ja joka on aikaansaatu ilman tutkijan toimijaa. Se, että dokumentit on tuotettu ilman tutkijan toimia tuo lisäetua tutkimukseen. Tällainen tieto on ei-reaktiivista eli se ei sisällä vääristymiä. Esimerkiksi haastattelussa haastateltava voi vastata sosiaalisesti hyväksytyllä tavalla tehdäkseen haastattelijaan vaikutuksen. Toiseksi dokumentit sisältävät korvaamatonta empiiristä materiaalia nyky-yhteiskunnan, mutta myös historian tutkimiseen. Corbetta tuo myös esiin, että dokumenttien tutkimisen etuna ovat alhaiset tutkimuskustannukset. Haittapuolina on tiedon epätäydellisyys ja tiedon niukkuus. Dokumentin tietoa ei voida täydentää, koska dokumentti on jo olemassa ja sitä ei ole tuottanut tutkija. Tässä tutkimuksessa valtiotason strategiat ja valtion koulukotien strategia olivat olemassa ilman tutkijan toimijaa ja ne olivat saatavissa elektronisesti internetistä. Sapsford ja Jupp (2006, 274–279) todentavat, että dokumentit on voitu tuottaa jotain muuta kuin tutkimustarkoitusta varten ja olla silti tutkijan mielenkiinnon kohteena. Näitä dokumentteja on kutsuttu huomaamattomiksi lähteiksi. Huomaamaton toimenpide on tutkimusmenetelmä, joka poistaa havainnoitsijan vuorovaikutussuhteesta

ja tapahtumista, joita tutkitaan. Näin havainnoitsijan vaikutukset tietoon vähenee ja se parantaa tutkimuksen sisäistä validiteettia.

Dokumenttiaineisto voidaan jakaa dokumentin saavutettavuusasteen mukaan. Tim May (2011, 197) jakaa aineiston neljään eri osaan: suljettu aineisto, rajoitetusti saatavilla oleva aineisto, avoin arkistoitu aineisto ja avoin julkaistu aineisto. Scott (1990, 13–18) jakaa dokumentit kahden pääkriteerin mukaan tekijän (authorship) ja pääsyn (access) mukaan. Tekijä ulottuvuus viittaa dokumentin alkuperään erottaen henkilökohtaiset dokumentit julkisista ja virallisista dokumenteista. Virallisilla dokumenteilla on viralliset lähteet. Viralliset dokumentit on edelleen jaettu valtion dokumentteihin ja yksityisiin dokumentteihin. Toinen kriteeri viittaa yksilöiden mahdollisuuteen saada dokumentti. Suljettu dokumentti on avoin vai rajoitetulle määrälle sisäpiiriläisiä. Rajoitetut dokumentit ovat saatavilla sen mukaan, miten lupia on myönnetty. Avoimesti julkaissut dokumentit ovat kaikista helpoiten saatavissa ja yleisessä käytössä.

Tässä tutkimuksessa käytettiin virallisia, julkisia asiakirja-dokumentteja, jotka ovat kaikkien saatavilla muun muassa internetistä. Dokumentit olivat keino saada tietoa niiden ulkopuolisesta maailmasta, niistä ilmiöistä ja asioista, joihin dokumenteissa viitataan. Analysoiduista dokumenteista käy ilmi niiden tuottamiskonteksti. Käytetyistä analyysin kohteina olevista valtioneuvoston dokumenteista käy ilmi niiden institutionaalinen tausta: logot, päivämäärät ja allekirjoitukset. Dokumenttien arvo riippuu monesti juuri tästä institutionaalisen taustan vakuuttavasta käytöstä. Dokumentteja käytetään tässä tutkimuksessa niiden alkuperäisestä käyttötarkoituksesta poiketen ja analyysissa ne kehystetään ikään kuin uudelleen. (ks. Ten Haven 2004, 3–4.)

Laadullisessa tutkimuksessa dokumentteja voi käyttää joko tosiasioihin perustuvana (factual) tai esimerkkinä (spiceman). Ensimmäisessä tapauksessa päähuomio on alkuperäisissä tapahtumissa; dokumentit ovat keinoja saada riittävää tietoa, jostain niiden ulkopuolisesta todellisuudesta. Toisessa tapauksessa päähuomio on dokumentissa itsessään ja tapaan, jolla niitä käytetään. (Ten Haven 2004, 4–5.)

John Scottin (1990, 6–7, 19–35) mukaan käytettäessä dokumentteja ulkoisten tosiasioiden tutkimus lähteenä niiden toimivuutta voidaan arvioida erilaisin kriteerein

kuten dokumentin aitous ja alkuperäisyys. Scottin (1990, 28–30, 34) mukaan tärkein kriteeri on ymmärtää dokumenttien sisältöjen merkitystä. Asiakirjojen tarkoituksen ja merkityksen ongelma voi ilmetä kahdella tasolla: kirjallisella ja tulkinnallisella tasolla. Kirjallinen (literal) merkitys tarkoittaa alkuperäisen tekstin ymmärtämistä, kielen ja sanaston ymmärtämistä. Tulkinnallinen (interpretative) ymmärtäminen on taas hermeneuttisen prosessin lopputulos, jossa tutkija näkee yhteyden kirjallisten merkitysten ja dokumentin tuottamisen aikaisen kontekstin välillä tarkoituksena tulkita tekstin merkitystä kokonaisuudessaan. Tässä tutkimuksessa dokumentti on keino saada selville, millaisia asioita ja ilmiöitä dokumenteista nousee esiin. Dokumentteja käytetään niiden alkuperäisen sanoman esiintuomiseen, joka käy ilmi tekstistä, ei tulkintaan.

Tässä tutkimuksessa on käytetty Bowenin (2009,28,32–33) käsitystä dokumenttianalyysistä; analyysi käsittää dokumenttien tarkastelua ja tutkimista, missä merkityksellisiä ja olennaisia osia tekstistä on tunnistettu ja erotettu epäolennaisesta. Bowenin dokumenttianalyysissä tarkoituksena on tuottaa dataa; lainauksia, otteita ja kokonaisia lauseita, joita järjestetään teemoittain, kategorioittain ja tapausesimerkeiksi sisällön analyysi menetelmää käyttäen. Tässä tutkimuksessa luin valtiotason strategioita useampaan kertaan ja koodasin eri väreihin tutkimuksen kannalta relevantin aineiston. Tutkimuskysymys ja konteksti ohjasivat koodausta. Koodauksen tuloksena samaa tarkoittavat asiat ja ilmiöt kokosin pelkistetyiksi ilmaisuiksi ja ne muodostivat oman kategorian (alaluokan). Alaluokan käsitteitä yhdistelemällä pääsin aineistossa yhä käsitteellisemmälle tasolle (yläluokat). Miles ja Huberman (1994) kuvaavat laadullisen aineiston analyysiä kolmivaiheisena prosessina, jotka ovat aineiston redusointi eli pelkistäminen, aineiston klusterointi eli ryhmittely ja abstrahointi eli teoreettisten käsitteiden muodostaminen (Tuomi & Sarajärvi 2009, 108). Laadullisen aineiston analyysissä (Eskola & Suoranta 2008, 137) on ennen kaikkea kysymys aineiston tiivistämisestä niin, että informaatiota ei kadoteta. Hirsjärvi ym. (2013, 221) toteavat, että aineiston analyysi, tulkinta ja johtopäätösten teko ovat tutkimuksen ydintä. Analyysivaiheessa tutkija saa selville, minkälaisia vastauksia hän saa kysymyksiinsä.

Tässä tutkimuksessa aineiston analyysi ja luokittelu eivät perustuneet aikaisempaan viitekehykseen eli teoriaan tai käsitejärjestelmään. (ks. Tuomi & Sarajärvi 2009, 113.) Tutkimuksen analyysitapana oli induktiivinen aineistolähtöinen sisällönanalyysi.

Induktiivisessa analyysissä (Eskola ja Suoranta 2008, 83) analyysiyksiköt eivät ole ennalta määriteltyjä. Induktiivisessa sisällönanalyysissä edetään yksittäisistä havainnoista yleisempiin väitteisiin. Ruusuvooren ym. (2010, 18–20) mukaan puhdas aineistolähtöisyys on kuitenkin mahdotonta, koska tutkijan tekemät jäsennykset ja kuvaukset ovat kuitenkin teoreettisten käsitteiden ja tutkimusasetelman koskettamia samoin kuin tutkijan ontologiset ja epistemologiset esiymmärrykset tutkittavasta aiheesta. Tässä tutkimuksessa olin osa tutkimusmaailmaa, koska olen töissä yhdessä tutkimuksen strukturoimattomaan haastatteluun osallistuvista valtion koulukodeista. Minulla oli esiymmärrys tutkittavasta aiheesta ja koska kaikki aineisto on käsittelemääni, piti olla tarkkana, etteivät omat käsitykset mene analysoitavan dokumenttiaineiston tai tutkimushaastattelujen analyysin yli. (ks. Ronkainen ym. 2013, 131.) Kvalitatiivisessa tutkimuksessa aineistolähtöisyys on pelkistetyimmillään teorian rakentumista empiirisestä aineistosta (Eskola & Suoranta 2008, 83). Dokumenttiaineiston analyysi käsitti myös dokumenttien kriittistä tarkastelua. Sapsfordin ja Juppin (2006, 273 – 274) mukaan kriittinen analyysi yhteiskuntatieteissä sisältää tutkimusolettamuksen, mitä muita näkökohtia on piilossa tai suljettu pois dokumentista. Kriittinen tarkastelunäkökulma ei luota dokumentin selvitykseen tutkittavasta asiasta. Se käsittää kriittistä analyysia instituutioiden sosiaalisista rakenteista, missä dokumentit on tuotettu ja menee ikään kuin dokumenttien taakse etsien piilomerkityksiä.

5.1.3 Strukturoimaton haastattelu

Tutkimuksen toiseen kysymykseen vastaamiseksi tein strukturoimattoman haastattelun viidelle koulukotijohtajalle ja opetuksesta vastaavalle rehtorille. Haastattelu toteutettiin sähköpostin välityksellä. Vastauksia sain neljältä koulukotijohtajalta. Haastattelun kysymykset olivat avoimia. Hirsjärvi ym. (2013, 208–209) mukaan haastattelujen voidaan ajatella jakautuvan lomakehaastatteluun eli strukturoituun haastatteluun ja puolistrukturoituihin ja strukturoimattomiin eli avoimiin haastatteluihin, joissa kysymysten esittämistavat vaihtelevat ja joissa ei ole tarjolla valmiita vastausvaihtoehtoja. Strukturoimattoman haastattelun (ks. Tuomi & Sarajärvi 2009, 72, 74) kysymysten teemat pohjautuivat osaltaan dokumenttianalyysin tuloksiin.

Strukturoimattoman haastattelun teemat koskivat 1) terveyden- ja hyvinvoinnin edistämistä 2) osaamistason vahvistamista 3) asiakaslähtöisyyttä 4) osallisuutta ja yhteisöllisyyttä sekä 5) palveluiden uusia rakenteita sekä 6) tulosohjausta.

Kysymyksissä 1 ja 2 koulukotijohtajat vastasivat siihen, mitä tarkoittaa hyvinvoinnin - ja terveyden edistäminen ja osaamistason vahvistaminen sekä nuorten että henkilöstön kannalta kyselyyn vastanneen johtajan koulukodissa. Kysymyksissä koulukotijohtajat miettivät terveyden- ja hyvinvoinnin edistämisen sekä osaamistason vahvistamisen keinoja, tahoja ja merkityksiä. Kysymys 3 koski asiakaslähtöisyyden toteutumista kyselyyn vastanneen johtajan koulukodissa. Kysymyksessä neljä koulukotijohtajat pohtivat, mitä tarkoittaa lasten, nuorten ja perheiden osallisuuden vahvistaminen ja yhteisöllisyys vastaajan johtamassa koulukodissa. Kysymyksessä 5 painopisteenä oli Lapsi- ja perhepalveluiden (LAPE) muutosohjelma kohdentuen erityis- ja vaativamman tason palveluiden uudistamiseen. Kysymyksessä kysyttiin, miten muutosohjelma vaikuttaa koulukotien palvelurakenteeseen yleisesti ja miten koulukotijohtaja arvioi muutosohjelman vaikuttavan johtamansa koulukodin palvelurakenteeseen. Kysymyksessä 6 koulukotijohtajat pohtivat, millaista ohjausta valtion koulukoteihin kohdistuu Terveyden- ja hyvinvoinninlaitoksen ja Opetushallituksen taholta. Kysymyksessä kehoitettiin miettimään, miten ohjaus näkyy koulukodissa, mitä ohjaus merkitsee ja mitä eroja ja yhtäläisyyksiä ohjaavilla tahoilla on ohjauksen suhteen.

Strukturoimattomassa haastattelussa (Tuomi ja Sarajärven 2009, 74–77) edetään keskeisten etukäteen valittujen teemojen varassa. Etukäteen valitut teemat perustuvat tutkimuksen viitekehykseen eli tutkittavasta ilmiöstä jo tiedettyyn. Haastattelussa kysytään tutkimuksen kannalta merkityksellisiä asioita ja pyritään löytämään merkityksellisiä vastauksia tutkimuksen tarkoituksen mukaisesti.

Hirsjärven (2013, 201) mukaan avoimet kysymykset antavat vastaajalle mahdollisuuden sanoa, mitä vastaajalla on todella mielessä; vastaaja voi vastata kysymykseen omin sanoin. Avoimet kysymykset osoittavat vastaajan tietämyksen asiasta ja mikä on tärkeää vastaajan ajattelussa sekä vastaajan asiaan liittyvien tunteiden voimakkuuden. Strukturoimattoman haastattelun tarkoituksena oli selvittää, miten koulukotijohtajat näkevät strategiadokumenteista nousevien asioiden ja ilmiöiden kohtaamisen ja todentumisen koulukodin toiminnassa. Tutkimuksellisesti mielenkiintoista on,

ohjaavatko strategiat toimintaa. Metodologisesti teemahaastattelu käsittää haastateltavien tulkintoja ja merkityksiä haastattelun teemoista (Tuomi & Sarajärvi 2009, 76).

Olen työskennellyt eri tehtävissä yhdessä valtion koulukodeista jo melkein kolmen vuosikymmenen ajan; tutkimusympäristö on siis varsin tuttu. Tosin pitkät opiskelujaksot ja opintovapaat sekä työ kantalaitoksen ulkopuolella itsenäistymisyksikössä antoivat etäisyyttä kontekstista.

Strukturoimattomaan haastatteluun sähköpostin välityksellä päädyin osaksi käytännön syistä, mutta osaltaan siihen vaikutti opiskelijan ja tutkijan roolin säilyttäminen tutkimuksen teossa; tutkijan omat näkemykset ja tietämys eivät ohjanneet haastattelua. Tutkimuskysymykset olivat kaikille haastateltaville samat. Tutkimustulosten pätevyyttä olen lisännyt tuomalla tulososassa näkyviin dokumenttien pelkistettyjä ilmaisuja ja tuomalla tutkittavien äänen esiin tutkimuksessa. Tulososassa on käytetty alkuperäisilmaisuja todentamaan tutkimuksessa sanottua. (ks. Hirsijärvi ym. 2013, 231–232.)

6. OHJAUS, KOHTAAMINEN JA IMPLEMENTOITUMINEN

6.1 Strategioiden kohtaaminen

Tutkimuksen ensimmäisenä tutkimustehtävänä oli selvittää, miten valtiotason strategiaohjaus ja valtion koulukotien strategian sisällöt kohtaavat. Taulukossa 1 on kuvattu valtiotason strategioiden- ja valtionkoulukotien strategioiden pääsisällöt. Yläluokan muodostavat dokumenttiaineistonanalyysin tuloksena saadut tulokset valtiotason strategian pääsisällöistä ja sisällönanalyysimenetelmää käyttäen saadut tulokset valtion koulukotien strategian pääsisällöistä.

Taulukko 1. Valtiontason strategisen ohjauksen ja valtion koulukotien strategian sisältöjen kohtaaminen

Valtiotason strategian pääsisällöt	Valtion koulukotien strategian pääsisällöt
Terveyden ja hyvinvoinnin edistäminen	Hyvinvointi
Osaamistason vahvistaminen	Moniammatillinen asiantuntijuus
Asiakaslähtöiset palvelut	Lasten ja nuorten yksilölliset tarpeet
Osallisuus ja yhteisöllisyys	Osallisuus ja dialogisuus
Uudet palveluiden rakenteet ja sähköinen tiedonhallinta	Uudet palveluiden rakenteet kunta- ja palvelurakennemuutoksessa
Asiantuntijatieto päätöksenteon tueksi	Tutkiminen ja kehittäminen

Dokumenttiaineiston analyysin tuloksena tutkimusaineisto jakautui seuraaviin pääsisältöihin: terveyden ja hyvinvoinnin edistäminen, osaamistason vahvistaminen, asiakaslähtöiset palvelut, osallisuus ja yhteisöllisyys, uudet palvelujen rakenteet ja sähköinen tiedonhallinta sekä asiantuntijatieto päätöksenteon pohjaksi (LIITE 1).

Valtion koulukotien strategia (LIITE 2) muodostuu neljästä strategisesta linjauksesta, jotka ovat moniammatillinen asiantuntijuus, lapsen ja nuoren yksilölliset tarpeet, osallisuus ja dialogisuus ja tutkimus ja kehittämistyö. Lisäksi strategiassa oli käsitelty

lasten- ja nuorten hyvinvointiin liittyviä asioita, josta muodostui analyysin perusteella luokka hyvinvointi. Valtion koulukotien strategiassa oli käsitelty myös lastensuojelun rakenteellisia muutoksia Kunta- ja palvelurakennemuutoksessa ja tästä muodostui luokka palveluiden uudet rakenteet. Valtion koulukotijohtajille tehtyjen strukturoimattoman haastettuun teemat nousivat esiin ensimmäisen tutkimustehtävän kautta.

Taulukoissa 2-7 on kuvattu koostetusti tutkimuksessa saadut tulokset; ohjauksen muodot, valtiovastuun strategioiden ala- ja yläluokat (pääsisällöt), ja valtion koulukotien strategian alaluokat ja pääsisällöt sekä strukturoimattoman haastattelun tulokset. (LIITE 3.)

Kunkin teeman tulosten käsittelyn jälkeen on *yhteenveto* valtiovastuun strategioiden ja valtion koulukotien strategian kohtaamisesta ja implementoitumisesta koulukotien toimintaan. Tutkimuksen empiirisen osan tuloksia tutkimuksen teoriaan peilaan yhteenveto-osioissa kunkin teeman lopuksi.

6.2 Terveyden- ja hyvinvoinnin edistäminen

Seuraavassa taulukossa 2 on havainnollistettu tutkimuksen tulokset hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen teeman osalta. Taulukossa on kuvattu hyvinvoinnin pääsisällöt ja alaluokat valtiovastuun strategioissa, hyvinvoinnin pääsisällöt ja alaluokat valtion koulukotien strategiassa sekä hyvinvoinnin edistäminen koulukodissa strukturoimattoman haastattelun perusteella. Taulukossa on kuvattu myös valtion koulukoteihin kohdistuvan ohjauksen muodot. Ohjauksessa korostuu Lundquistin (1987) ohjausmalliajattelun suoran ohjauksen muoto, sääntöohjaus sekä muoto- ja informaatio-ohjaus.

Taulukko 2. Tutkimuksen tulokset teemasta terveyden- ja hyvinvoinnin edistäminen

Koulukoteihin kohdistuva ohjaus

- sääntöohjaus (perustuslaki, sosiaalihuoltolaki, lastensuojelulaki ym.) ja resurssien kohdentumista varhaiskasvatukseen, nuorisotyöhön, koulutukseen
- ohjausmalliajattelun mukaiset suoran- ja epäsuoran ohjauksen muodot;
 - suora yleinen sääntöohjaus muun laki 1379/2010.

– epäsuoran ohjauksen muoto-ohjaus, esimerkiksi ennaltaehkäisevät palvelut painopistealueena – informaatio-ohjaus kuten henkilöstökoulutukset		
Valtiotason strategia	VKK strategia	Haastattelut
Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen <ul style="list-style-type: none"> •varhainen puuttuminen •päätöksenteko ja yhteistyö •johtaminen •sosiaaliturva •perheiden ja lasten hyvinvointi •opiskelua edistävien toimintatapojen kehittäminen 	Hyvinvointi koulukodissa <ul style="list-style-type: none"> •koulukodeissa kasvatetaan, hoidetaan ja opetetaan lapsia, joita koulu- ja lastensuojelu tai lasten- ja nuorten psykiatriset tukitoimet eivät ole pystyneet auttamaan •koulukotihoidolla voi olla myös ennaltaehkäisevä vaikutus •hyvinvoinnin edistämässä liikunnan, taideharrastusten ja itseilmaisun merkitys keskeinen, toiminnallisia ja taidelähtöisiä menetelmiä 	Hyvinvoinnin edistäminen koulukodissa/Nuoret <ul style="list-style-type: none"> •säännöllinen ja turvallinen arki •voimavarakeskeinen työtap •yhteistyö eri sidosryhmien ja perheiden kanssa ja vertaistukityöskentely •terveydenhoito; •psykkisestä ja fyysisestä terveydestä huolehtiminen •koulunkäynnin turvaaminen /Henkilöstö <ul style="list-style-type: none"> •hyvä johtaminen ja toimintakulttuuri työyhteisössä •mahdollisuus vaikuttaa oman työn kehittämiseen ja kuulluksi tuleminen •työterveyspalvelut •tyky-toiminta

Hyvinvointi valtiotason strategioissa

Terveyden ja hyvinvoinnin edistämisen keskiössä on valtioneuvoston strategioiden mukaan varhainen puuttuminen, päätöksenteko ja eri hallinnonalojen välinen yhteistyö. Sosiaali- ja terveydenhuollon painopiste olisi saatava ennaltaehkäiseviin palveluihin ja terveys- ja hyvinvointinäkökulmat olisi otettava huomioon kaikessa yhteiskunnallisessa päätöksenteossa, elinkeinoelämässä, työpaikoilla ja järjestöissä.

”fyysisen terveyden, mielenterveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistäminen.” (STM)

”kuntien ylin johto on vastuussa strategisista päätöksistä, joilla edistetään terveyttä ja sosiaalista hyvinvointia, keinoina varhaiskasvatus- ja nuorisotyö, hyvä kouluympäristö, liikunta- ja kulttuuripalvelut.” (STM)

Sosiaali- ja terveysministeriön strategian mukaan sosiaaliturvan tulee kattaa koko elämä ja perheiden sekä lasten hyvinvointi on turvattava. Perheiden- ja lasten hyvinvointi turvataan laadukkailla varhaiskasvatuksen palveluilla. Terveiden ja hyvinvoinninlaitos vähentää eriarvoisuutta kiinnittäen huomiota perheisiin, lapsiin ja nuoriin. Opetushallituksen strategissa terveyden- ja hyvinvoinninedistämiseen kuuluu opiskelua edistävien ja syrjäytymistä ehkäisevien toimintatapojen kehittäminen.

”perhevapailla, laadukkailla varhaiskasvatuksen palveluilla ja työajan joustoilla varmennetaan perhe-elämän ja työn joustava yhteensovittaminen.” (STM)

”edistetään oppilas- ja opiskeluhuoltolain toteutumista.” (OPH)

Valtiontason strategioissa on myös käsitelty johtamista. Johtaminen on nähty oleellisena keinona pidentää työntekijöiden hyvinvointia ja näin edesauttaa työurien pidentämistä.

”työntekijöiden yhdenvertainen kohtelu ja johtaminen nostettava työhyvinvointipolitiikan ytimeen.” (STM)

Terveiden- ja hyvinvoinninlaitoksen johtaminen on visionääristä ja Opetushallituksen tuloksellista. Johtamisteemaa ei valtion koulukotien strategiasta löydy; maininta kuitenkin ammattietiikasta ja ammatillisuudesta. Terveiden- ja hyvinvoinninlaitoksen mukaan johtaminen on visionääristä ja ammattimaista ja toimii terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseksi. Opetushallituksen keskiössä on strateginen johtaminen BSC (Balanced Scorecard, tasapainotettu mittaristo). Strategiassa on myös maininta opetus- ja kulttuuriministeriön ja Opetushallituksen välisen tulosohjauksen kehittämisestä.

Hyvinvointi valtion koulukotien strategiassa

Valtion koulukotien strategian mukaan valtion koulukodit vastaavat kaikkein haasteellisempien lasten ja nuorten kasvatuksesta, hoidosta ja opetuksesta. Näitä lapsia ja nuoria eivät aikaisemmat lastensuojelutoimet tai lasten- ja nuorten psykiatriset tukitoimet ole pystyneet auttamaan. Koulukotiin sijoitettaessa nuoret saattavat olla tilanteessa, joka pitkittyessään johtaa vakaviin mielenterveys- ja päihdeongelmiin sekä syrjäytymiseen.

Koulukodin kasvuympäristö muodostaa kuntouttavan hoitomallin, jossa liikunnalla, taidelähtöisillä menetelmillä ja itseilmaisulla on keskeinen merkitys hyvinvoinnin edistämisessä.

Nuorten hyvinvoinnin edistäminen koulukodeissa strukturoimattoman haastattelun perusteella

Nuorten terveyden- ja hyvinvoinnin edistäminen koulukodissa koostuu vastaajien mukaan säännöllisestä ja turvallisesta arjesta, luottamuksellisesta ja hyvästä omaohjaaja suhteesta, voimavarakeskeisestä työtavasta, yhteistyöstä perheiden- ja eri sidosryhmien kanssa sekä vertaistukityöskentelystä, terveydenhoidosta ja koulunkäynnin turvaamisesta.

Säännöllinen arki ja luottamuksellinen omaohjaajasuhde tarkoittavat, että lapsen perustarpeista huolehditaan ja että hänelle muodostuu koulukodissa turvallisia ja luottamuksellisia aikuissuhteita.

”nuoren kanssa harrastetaan hänelle mieluisia ”terveellisiä” asioita mm. liikuntaa, musiikkia ja kädentaitoja.” (H1)

Voimavarakeskeinen työtapa on lapsen yksilöllisten tarpeiden huomioimista ja moniammatillisten työryhmien osaamista koulukodin vaativassa kasvatus-, hoito- ja opetustyössä. Lapsen elämäntilanne ja kehitystä ohjaavat erityistarpeet ohjaavat hoitotyötä.

”hyvinvointiin kuuluu moniammatillisten työryhmien osaaminen kasvatuksessa, hoidossa ja opetuksessa.” (H3)

Asiakaslähtöisyys; koulukodin palvelut ovat asiakaslähtöisiä. Asiakaslähtöisyyteen kuuluu yhteistyö perheiden ja muiden sidosryhmien kanssa sekä vertaistukityöskentely.

”asiakaslähtöinen kumppanuus.” (H3)

Terveydenhoitoon kuuluu nuorten fyysisen ja psyykkisen terveyden edistäminen. Terveydenhoito käsittää perusterveydenhoidon ja erikoissairaanhoidon, joita järjestetään koulukodin sijaintikunnan peruspalveluiden ja osittain erikoissairaanhoidon palveluissa. Nuorten perusterveydenhuollosta huolehtii myös kouluterveydenhuolto. Nuorella on myös mahdollisuus psykiatriin tutkimuksiin lasten- ja nuorten psykiatrisella poliklinikalla ja lisäksi koulukodit tekevät yhteistyötä nuorisopsykiatristen osastojen kanssa. Nuorilla on mahdollisuus lääkehoitoon ja terapiaan. Koulukodeilla on päihdetyö osaamista ja yhteinen päihdehoitomalli.

”lapselle järjestetään terveydenhuolto paikan päällä.” (H3)

Koulunkäynnin turvaaminen; nuoren terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseen kuluu koulunkäynti ja yhteiskunnan toimintaan tutustuminen sekä positiivinen tulevaisuudennäky.

”tärkeää on, että opinnot edistyvät ja hänelle tulisi ajatus hankkia ammatti.” (H1)

Henkilöstön hyvinvoinnin edistäminen koulukodeissa strukturoimattoman haastattelun perusteella

Henkilöstön hyvinvoinnin edistäminen koulukodissa koostuu vastaajien mukaan hyvästä johtamisesta ja toimintakulttuurista työyhteisössä, mahdollisuudesta vaikuttaa oman työn kehittämiseen ja kuulluksi tulemisesta, työterveyspalveluista ja työkykyä ylläpitävästä toiminnasta.

Hyvä johtaminen ja toimintakulttuuri työyhteisössä on hyvää esimiestyötä, tiedottamista, mahdollisuutta koulutuksiin, selkeää työnjakoa, oikeudenmukaista henkilöstöpolitiikkaa ja työturvallisuudesta huolehtimisesta sekä työnohjausta. Mahdollisuus vaikuttaa oman työn kehittämiseen ja kuulluksi tuleminen edistävät henkilöstön hyvinvointia koulukodissa. Kaikessa kehittämisessä otetaan henkilökunta mukaan.

”tiedottaminen, koulutukset ja mahdollisuus vaikuttaa työn sisältöön lisäävät työhyvinvointia.” (H2)

”tarkoittaa läpinäkyvää ja oikeudenmukaista henkilöstöpolitiikkaa ja sopimuksia ja ohjeita, jotka ovat kaikkien tiedossa.” (H4)

Työterveyspalvelut edistävät henkilöstön hyvinvointia; työterveyspalvelut koostuvat työntekijöiden terveydenhoidosta ja yhteistyöstä työterveyshuollon kanssa. Työkykyä ylläpitävä tyky-toiminta koostuu työyhteisön yhteisistä toimintapäivistä, mahdollisuudesta käyttää työyhteisön kuntosalia ja kulttuuri- ja liikuntaseteleitä.

”työterveyshuollossa pyritään tunnistamaan työterveyteen ja jaksamiseen liittyviä riskejä.” (H2)

”vuosittain järjestetään virkistyspäiviä.” (H1)

Yhteenveto

Valtiotason strategioissa teemassa hyvinvointi pääpainona on perheiden tuki, varhainen puuttuminen ja päätöksenteko. Perheiden ja lasten hyvinvoinnin turvaaminen tulee strategioissa esiin samoin kuin sosiaaliturvan merkitys hyvinvoinnin takaajana. Hyvinvointinäkökulmat on huomioitava kaikessa päätöksenteossa ja kaikilla hallinnon tasoilla. Hyvinvointiteemaan kuuluu myös opiskelua tukevat toimintamallit ja opiskeluhoitolain toteutumisen edistäminen.

Kantolan ja Kauton (2002, 157–158) mukaan tavoitteiden asettaminen on sosiaali- ja terveyspolitikassa kuin myös strategiatyössä keskeinen tehtävä. Poliitikkojen tehtävä on tavoitteiden asettaminen ja asiantuntijoiden ja johtajien tehtävänä on toimintaympäristön muutoksen arvioiminen ja muutokseen varautuminen. Poliitiikan tasolla teemassa hyvinvointi liikutaan tiukasti ohjauksen perusteissa ja taustoissa kuten hyvinvointipalveluiden järjestämisessä (sosiaali- ja työterveyspalvelut), tulojen uudelleenjaossa (sosiaaliturva) ja taloudellisen vakauden ylläpitämisessä (täystyöllisyys). (Musgrave 1956.)

Valtiotason strategioissa hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen kuuluu myös hyvä johtaminen ja työntekijöiden yhdenvertainen kohtelu; yhdenvertainen kohtelu ja hyvä

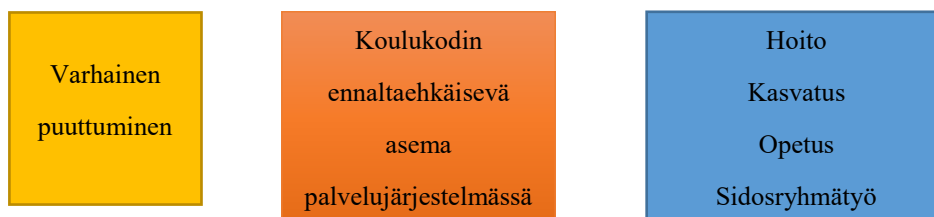
johtaminen ovat osa työhyvinvointipolitiikkaa. Työhyvinvoinnin keinoin pidennetään työuria poliittisen linjauksen mukaisesti. Harisalo ym. (2007, 30) ymmärtävät strategian julkisen politiikan rakennetekijäksi; strategia määrittää muun muassa julkisen politiikan merkityksen.



Kuvio 3. Henkilöstön terveyden- ja hyvinvoinnin edistäminen valtiotason strategioissa, valtion koulukotien strategiassa ja haastattelun perusteella koostetusti

Henkilöstön hyvinvoinnin edistämiseen koulukodissa kuuluu muun muassa hyvä johtaminen ja toimintakulttuuri työyhteisössä. Koulukotijohtajien mukaan henkilöstön työhyvinvointia lisääviä asioita ovat koulutukset, mahdollisuus vaikuttaa omaan työhön sekä kuulluksi tuleminen. Tulokselliseen johtamiseen kuuluu tuloksen tekeminen, mutta myös henkilöstön mukaan ottaminen tulokselliseen työhön (Salminen 2008, 92). Tulokselliseen johtamiseen liittyy muun muassa strateginen osaaminen ja henkilöstön laadun ja sidosryhmien kehittäminen (Lumijärvi 2015, 236).

Valtion koulukodeissa kasvatetaan, hoidetaan ja opetetaan lapsia ja nuoria, joita aiemmat hoitointerventiot ole pystyneet auttamaan. Valtiotason strategiat kohtaavat valtion koulukotien strategiassa. Koulukodin asema voi olla myös ennaltaehkäisevä; pitkittyessään lasten- ja nuorten ongelmat voivat johtaa vakaviin päihde- ja mielenterveysongelmiin. Kysymys on hoitointerventioiden oikea-aikaisuudesta. Laki määrittää valtion koulukotien paikkaa palvelujärjestelmässä. (L 417/2007.)



Kuvio 4. Nuorten terveyden- ja hyvinvoinnin edistäminen valtiotason strategioissa, valtion koulukotien strategiassa ja haastattelun perusteella koostetusti

Valtiotason strategiat ovat haastattelujen perusteella jalkautuneet osaksi koulukodissa tehtävää työtä. Koulukotijohtajat näkevät lasten- ja nuorten hyvinvoinnin perustehtävän kautta; hoito-, -kasvatus ja opetus sekä perhe- ja sidostyhmätyön kautta. Koulukodin hyvinvointitehtävä on lasten- ja nuorten kaikenpuolisen terveyden- ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistäminen. Yhtenä osana tähän kuuluu *omaohjaajatyö*. Koulukodissa voimavarakeskeinen työtapa, perhetyö ja moniammatillisten tiimien osaaminen tukevat hyvinvointia. Koulukodin koululla on merkitystä nuorten jatko-opintojen kannalta.

6.3 Osaamistason vahvistamisen

Seuraavassa taulukossa 3 on havainnollistettu tutkimuksen tulokset osaamistason vahvistamisen ja moniammatillisen asiantuntijuuden teeman osalta. Taulukossa on kuvattu osaamistason vahvistamisen pääsisällöt ja alaluokat valtiotason strategioissa, moniammatillisen asiantuntijuuden pääsisällöt ja alaluokat valtion koulukotien strategiassa sekä osaamistason vahvistaminen koulukodissa. Taulukossa on kuvattu myös valtion koulukoteihin kohdistuvan ohjauksen muodot.

Ohjauksessa toteutuu Lundquistin (1987) ohjausmalliajattelun suoran ohjauksen sääntöohjaus ja erilaiset epäsuoranohjauksen muodot kuten informaatio- ja resurssiohjausohjaus sekä strateginen ohjaus sekä ohjelmaohjaus. Lundquistin (1987, 160) ohjausmalliajattelussa ohjelmaohjaus tarkoittaa keinoja tavoitteen saavuttamiseksi. Esimerkiksi sivistyksen voima ohjelma vastaa tulevaisuuden osaamistason parantamiseen ja osaavan työvoiman saatavuuteen. Opetus- ja kulttuuriministeriö ohjaa vahvasti strategia- ja ohjelmaohjauksella. Opetushallitus laatii opetussuunnitelmien perusteet ja ohjaa suoralla käskyohjauksella; koulutuksen järjestäjiä määrätään sisällyttämään opetussuunnitelmaan tavoitteet ja opetuksen sisällöt. Opetushallitus ohjaa myös resurssi- ja informaatio-ohjauksen keinoin samoin kuin Terveyden- ja hyvinvoinninlaitos.

Taulukko 3. Tutkimuksen tulokset teemasta osaamistason vahvistaminen

Valtion koulukoteihin kohdistuva ohjaus		
<ul style="list-style-type: none"> •ohjelmaohjaus muun muassa sivistyksen voima- ohjelma; koulutus, tiede, kulttuuri, liikunta ja nuorisotyö painopistealoina (OKM, strategiaohjaus) •informaatio-ohjaus, esimerkiksi tieto- ja viestintäteknologian opetuskäytön vahvistaminen •ohjausmalliajattelun mukaiset suoran käskyohjauksen muodot esimerkiksi opetussuunnitelman perusteiden laadinta ja määräys koulutusten järjestäjille •epäsuoran ohjauksen muodot esimerkiksi opettajien ja opetustoimen johdon osaamisen varmistaminen, henkilöstökoulutus (resurssi- ja informaatio-ohjaus). 		
Valtiotason strategia	VKK strategia	Haastattelut
<p>Osaamistason vahvistaminen</p> <ul style="list-style-type: none"> •tulevaisuuden oppimis-, osaamis- ja luovuustaso •henkilöstön osaamistason parantaminen •kumppanuudet vahvistavat osaamista •opetushallitus osaamistason vahvistamisen tukena 	<p>Moniammatillinen asiantuntijuus koulukodissa</p> <ul style="list-style-type: none"> •hoito, kasvatus- ja opetus muodostavat kuntouttavan hoitomallin •moniammatillisten työryhmien osaamisen kehittäminen •suunnitelmallinen koulutus •asiakaslähtöisten kumppanuuksien kehittäminen 	<p>Osaamistason vahvistaminen koulukodissa/ Nuoret</p> <ul style="list-style-type: none"> •yksilöllinen opinpolku •tavoitteellinen kasvatus- ja hoitotyö •osaamistason vahvistaminen asuin yksikössä <p>/Henkilöstö</p> <ul style="list-style-type: none"> •lisä- ja täydennyskoulutus ja erityisosaamisen varmistaminen johtamisen keinoin •asiantuntijalähtöisyys •mahdollisuus oman työn kehittämiseen •kehityskeskustelut •tiimien tavoitteellinen, arvioiva ja refleктоiva työote.

Osaamistason vahvistaminen valtiotason strategioissa

Opetus- ja kulttuuriministeriön strategissa pääpaino on oppimis-, -osaamis- ja luovuustasossa, jossa ennakoidaan tulevaisuuden osaamistarpeita ja verkostoidutaan. Strategiassa koulutus, tiede, kulttuuri ja nuorisotyö muodostavat keskeisen vastuualueen suomalaisessa yhteiskunnassa. Strategiassa pyritään osaamistason nostamiseen ja osaavan työvoiman saatavuuteen. Vahvojen luovuus- ja osaamisympäristöjen

haasteeseen vastaa opetus- ja kulttuuriministeriön menestyvät alueet ja elinympäristöt ohjelma. Ohjelman puitteissa rakennetaan alueiden koulutus- ja kulttuuritoimintaa tukevat ohjausmekanismit ja kumppanuusmallit.

”osaamista ja luovuutta tukevien vuorovaikutusverkostojen kehittäminen.” (OKM)

Opetushallituksen strategian keskiössä on henkilöstökoulutus ja henkilöstön osaamistason parantaminen mukaan lukien opettajien ja opetustoimen johdon osaamisen parantaminen. Opetushallitus vastaa myös opetussuunnitelman perusteiden laatimisesta ja edistää toimillaan muun muassa oppimistulosten myönteistä kehittymistä. Tärkeää on myös tieto- ja viestintäteknologian opetuskäytön vahvistaminen. Terveyden- ja hyvinvoinninlaitoksen vaikuttavuus syntyy osaamisen, osaamisen jakamisen ja yhdessä tekemisen tuloksena.

”henkilöstökoulutus tukee valtakunnallisesti keskeisten koulutuspoliittisten tavoitteiden toteuttamista.” (OPH)

”Osaava ja monialainen henkilöstö toimii yhteistyössä strategisten toimijoiden ja asiakasryhmien kanssa.” (THL)

Moniammatillinen asiantuntijuus valtion koulukotien strategiassa

Valtionkoulukotien strategiasta ilmenee, että koulukodissa kasvatus-, opetus- ja hoito muodostavat kuntouttavan kokonaisuuden, jossa korostuu kasvua ja mielenterveyttä suojaavat tekijät. Koulukodissa tehtävä työ perustuu monialaiseen asiantuntijuuteen ja näiden asiantuntijoiden osaamistason varmistamiseen ja parantamiseen suunnitelmallisen täydennyskoulutuksen keinoin. Koulukodeissa asiakastyön tukena on yhteistyökumppaneita ja asiantuntijoita eri palvelusektoreilta.

”koulukodeissa tehtävä työ on inhimillistä vuorovaikutusta ja perustuu koulutuksen tuottamaan osaamiseen.” (VKK strategia)

Nuorten osaamistason vahvistaminen koulukodeissa strukturoimattoman haastattelun perusteella

Yksilöllinen opinpolku tarkoittaa osaamistason vahvistamista, yksilöllistä tukea, päättötodistuksen saamista ja jatko-opiskeluvalmiuksia. Tavoitteena on, että jokainen nuori saa peruskoulun päättötodistuksen koulukodista. Tavoitteellinen kasvatus- ja hoitotyö tarkoittaa, että jokaiselle nuorelle asetetaan hänen kasvuaan ja kehitystään tukevat tavoitteet, jotka kirjataan kasvatus- ja hoitosuunnitelmaan.

”nuorelle pystytään tekemään opiskelutestauksia ja selvittämään yksilöllisen tuen tarve.”
(H1)

Osaamistason vahvistaminen asuin yksikössä tarkoittaa iänmukaisten taitojen opettelua, arjen hallinnan lisäämistä, sosiaalisuutta ja myönteistä tulevaisuuskäsitystä. Koulukodissa myös tuetaan harrastuksia ja tavoitteena on, että jokainen nuori voisi löytää koulukodissa mieluisan harrastuksen.”

”osaamistasolla tämä tarkoittaa ikätasoisten taitojen ja valmiuksien opettelua laajemminkin.” (H2)

Henkilöstön osaamistason vahvistaminen koulukodeissa strukturoimattoman haastattelun perusteella

Henkilöstön osaamistason vahvistaminen tarkoittaa lisä- ja täydennyskoulutuksen ja erityisosaamisen varmistamista. Koulutukset järjestetään joko sisäisinä koulutuksina tai niiden järjestämisessä käytetään ulkopuolista asiantuntijatahoa. Valtion koulukotien henkilöstökoulutuksia ovat muun muassa:

- ART- koulutus 2017–2018 (aggression replacement training)
 - Avekki-koulutus, jatkuva koulutus (koulutus- ja toimintatapamalli väkivaltatilanteiden ennaltaehkäisyyn ja hallintaan)
- Psykiatrian osaamista varmistetaan:
- psykiatrian erikoisammattitutkinnon kautta (2015–2017) ja
 - trauma-koulutus (2017–2018)

– konsultoivan psykiatrin ja psykologin asiantuntemuksen kautta

Perhetyön osaamista varmistetaan koulukotien työntekijöille järjestettävän

– voimavarakeskeisen perhetyönkoulutuksen kautta (jatkuvana koulutuksena)

Lisäksi koulukodeissa tehdään päihdetyötä koulukotien yhteisen päihdetyömallin mukaisesti.

”osaamista vahvistetaan täydennyskoulutuksin (esim. perhetyö, psykiatrian erityisammattitutkinto) sekä sisäisellä koulutuksella (ART, Avekki).” (H2)

”johtoryhmä suunnittelee ja arvioi tarvittavaa koulutusta.” (H4)

Asiantuntijalähtöisyys koulukodeissa varmistaa osaamisen. Se tarkoittaa, että jokainen on oman työnsä paras asiantuntija ja hänellä tulee olla mahdollisuus työn kehittämiseen aloitteiden kautta. Kehityskeskustelut tukevat osaamisen kehittämistä. Kehityskeskustelujen pohjalta laaditaan koko henkilöstön osaamiskartoitus ja kartoitetaan henkilöstön koulutustoiveet.

”työntekijöiden ammattitaitoon luotetaan ja heidän osaamistaan arvostetaan.” (H1)

”kehityskeskustelut on strukturoitu laitoksen kehittämistoimintaan.” (H1)

Tiimien tavoitteellinen, arvioiva ja refleктоiva työote lisää osaamistasoa ja nostaa esiin kehittämiskohteita. Tiimit asettavat toiminnallisia tavoitteita, joita arvioidaan vertaisarvioinnin ja reflektion avulla.

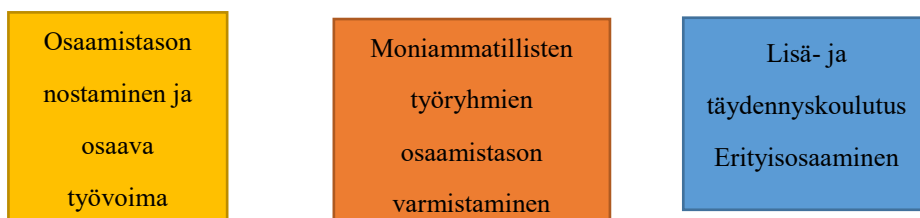
”jokainen tiimi asettaa toiminnalleen tavoitteet, jotka nousevat esimerkiksi koulukotien strategisista tavoitteista.” (H1)

Yhteenveto

Valtiotason strategiat ennakoivat tulevaisuuden oppimisympäristöjä, luovuutta, yhteistyöverokotojen syntymistä ja osaamisen vahvistamista. Terveystoiminnan ja hyvinvoinninlaitoksen mukaan osaaminen, yhteistyö ja osaamisen jakaminen ovat osa vaikuttavuutta. Opetushallituksen strategiassa korostuvat osaamistason vahvistaminen ja

henkilöstökoulutukset. Valtion koulukotien strategiassa moniammatillisten työryhmien osaaminen ja sen vahvistaminen ovat osa vaikuttavaa hoito-, kasvatusta- ja opetustyötä. Valtakunnallisissa strategioissa ja valtion koulukotien strategiassa osaamisen vahvistamiseen liittyy asiakaslähtöiset kumppanuudet. Opetushallituksen strategiassa on maininta kumppanuuksista, joihin liittyy yhteistyö koulun, kodin ja työelämän kanssa.

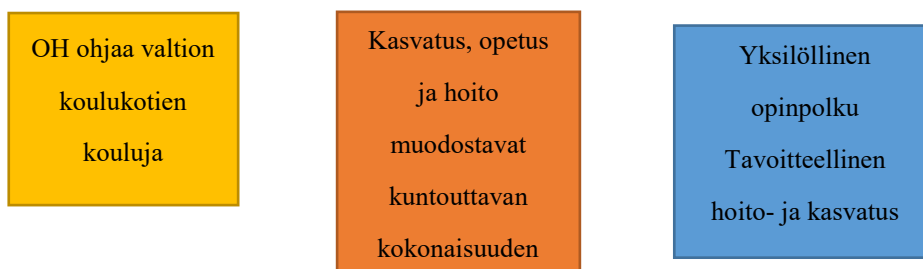
Koulukotijohtajien vastauksista käy ilmi, että koulukotityö perustuu moniammatillisten tiimien ja työryhmien osaamiseen. Koulukodissa työntekijöiden ammattitaitoa pidetään yllä ja kehitetään erilaisin täydennyskoulutuksin. Tiimien reflektioiva ja tavoitteellinen työote lisää osaamistasoa samoin kehityskeskustelut. Koulukotijohtajien vastauksen perusteella koulukodeissa arvostetaan asiantuntijuutta. Työntekijä on oman työnsä paras asiantuntija. Koulukotijohtajien vastaukset vahvistavat strategisia linjauksia. Lundquistin mukaan (1987, 159) epäsuoran ohjauksen yksi muoto on informaatio-ohjaus, joka tarkoittaa tiedon jakamista hallintoon. Informaatio-ohjaus voi pitkällä tähtäimellä aiheuttaa sosialisatiota eli yhteisten arvojen ja toimintamallien hyväksymistä politiikan ja hallinnon välille. Politikkojen tulee varmistaa, että hallinto ymmärtää ohjauksen ja suhtautuu siihen positiivisesti.



Kuvio 5. Henkilöstön osaamistason vahvistaminen valtiotason strategioissa, valtion koulukotien strategiassa ja haastattelujen perusteella koostetusti

Opetushallitus ohjaa valtion koulukotien kouluja ja laatii opetussuunnitelman perusteet. Ohjaus on suoraa erityistä käskyohjausta (Lundquist 1987). Koulukodeissa osaamistason vahvistaminen tarkoittaa nuorten kohdalla yksilöllistä opintojen suunnittelua ja yksilöllisesti räätälöityjä hoito- ja kasvatussuunnitelmia. Tavoitteena on edistää nuorten kaikenpuolista iänmukaista oppimista ja kehittymistä sekä vastuunottoa omasta elämästä. Tavoitteena koulukodinkoulussa on, että jokainen saa peruskoulun päättötodistuksen ja

että koulukodin yksilöllinen opinpolku lisää opiskelutaitoja ja näin jatko-opiskeluvalmiuksia. (ks. tulossopimus valtion koulukodit 2016.)



Kuvio 6. Nuorten osaamistason vahvistaminen valtiotason strategioissa, valtion koulukotien strategiassa ja haastattelujen perusteella

6.4 Asiakaslähtöiset palvelut

Seuraavassa taulukossa 4 on havainnollistettu tutkimuksen tulokset asiakaslähtöisyys teeman osalta. Taulukossa on kuvattu asiakaslähtöiset palvelut pääsisällöt ja alaluokat valtioneuvoston strategioissa, lasten- ja nuorten yksilölliset tarpeet pääsisällöt ja alaluokat valtion koulukotien strategiassa ja asiakaslähtöisyys koulukodeissa haastattelujen perusteella. Taulukossa on kuvattu myös valtion koulukoteihin kohdistuvan ohjauksen muodot. Ohjauksessa korostuu Lundquistin (1987) ohjausmalliajattelun suoran ohjauksen sääntöohjaus ja erilaiset epäsuoranohjauksen muodot kuten resurssi- ja informaatio-ohjaus sekä muoto-ohjaus. Ministeriöiden ja keskusvirastojen ohjaus on strategista käsittäen eri ohjausmuotoja ja keinoja.

Taulukko 4. Tutkimuksen tulokset teemasta asiakaslähtöiset palvelut

Ohjaus

- kaikkien saatavilla olevat tehokkaat ja vaikuttavat palvelut, eri asiakastyhmien tarpeisiin vastaavat palvelut, tieto ja osaaminen (THL, strategiaohjaus)
- lapsiperheiden palveluista saumaton kokonaisuus (STM, strategiaohjaus)
- sosiaalihuoltolaki 1301/2014 muun muassa 39§ asiakassuunnitelma
- normi, - resurssi- ja informaatio-ohjaus, nyt esimerkiksi LAPE-muutosohjelma tai resurssi- ja informaatio-ohjaus muun muassa perhetyökoulutus
- ohjausmalliajattelun mukaiset suoran- ja epäsuoran ohjauksen muodot
 - muoto-ohjaus, lapsiperheiden palveluiden kehittäminen, nyt erityistason palveluiden kehittäminen

Valtiotason strategia	VKK Strategia	Haastattelut
Asiakaslähtöiset palvelut <ul style="list-style-type: none"> •perheille kokonaisvaltainen tuki yli sektorirajojen •tehokas palveluohjaus ja vaikuttavat palvelut •lapsiperheiden perhetyön kehittäminen •nuorille riittävä koulutus •opetushallituksen ohjaus 	Lapsen ja nuoren yksilölliset tarpeet koulukodissa <ul style="list-style-type: none"> •lapsen hoito perustuu yksilölliseen arviointiin •koulunkäynnin tuki osana kokonaiskuntoutusta •yksilöllinen opinpolku •tukemista painottavat työmuodot •siirtymävaiheiden tukeminen •hyvin resursoidut yksiköt •perhetyö •sijoitus yhteinen prosessi 	Asiakaslähtöisyys koulukodissa <ul style="list-style-type: none"> •nuori, perhe ja sijoittava kunta asiakkaana •yksilöllisesti •yhteisöllisesti •yhdessä vanhempien kanssa •yhdessä verkostojen kanssa •nuorta kuullen, dialogisesti ja osallistavasti •palautejärjestelmä

Asiakaslähtöiset palvelut valtiotason strategioissa

Sosiaali- ja terveysministeriön strategian mukaan perheiden palveluista tulisi muodostaa kokonaisuus, jossa kehitystä tukevista, ongelmia ehkäisevistä ja korjaavista palveluista tulisi yli sektorirajojen ylittävä kokonaisuus. Strategian mukaan tehokas palveluohjaus varmistaa tuen. Asiakaskeskeisyys tarkoittaa myös, että perhetyötä kehitetään asiakaslähtöiseen suuntaan. Myös päihde- ja mielenterveyspalveluiden saatavuutta parannetaan. Terveiden ja hyvinvoinninlaitoksen tavoitteena on taata kaikille vaikuttavat palvelut vastaamalla eri asiakasryhmien tarpeisiin.

”aikuis- ja lastenpsykiatrian, lastensuojelun ja kasvatus- ja perheneuvoloiden on tarjottava perheille kokonaisvaltaista tukea.” (STM)

”kaikkien saatavilla olevat tehokkaat ja vaikuttavat palvelut, eri asiakastyhmien tarpeisiin vastaavat palvelut, tieto ja osaaminen.” (THL)

Opetus- ja kulttuuriministeriö painottaa koulutuksen- ja työelämän yhteyttä. Nuorille tulisi saada riittävä koulutus yli hallinnonrajojen välisen yhteistyön keinoin. Opetushallituksella toimeenpanevana viranomaisena on oma roolinsa ja se vastaa opetussuunnitelmien toimeenpanosta, koordinoinnista ja ohjauksesta.

”opetus- ja työvoimahallinnon ja sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöllä varmistetaan, että kaikki nuoret saavat riittävän koulutuksen ja siirtyvät työelämään.” (STM)

Lapsen ja nuoren yksilölliset tarpeet valtion koulukotien strategiassa

Koulukodissa hyvin resursoidut yksiköt vastaavat vaativan sijaishuollon tarpeisiin. Koulunkäynnin erityinen tuki on kiinteä osa kokonaiskuntoutusta. Koulukodissa osaamista syvennetään huomioiden lapsen elämäntilanteesta ja kehityksestä johtuvat erityiset tarpeet.

Koulunkäynnin ja työelämään siirtymisen teemat ovat myös esillä; koulukodissa vahvistetaan tukemista painottavia työmuotoja ja huomioidaan sellaisia lapsen yksilöllisiä tarpeita, joita hän tarvitsee kehittyessään yhteiskunnan jäseneksi. Yksilöllinen opinpolku mahdollistaa valmiuden siirtyä työelämään. Koulukodeissa huomioidaan siirtymävaiheiden tukeminen. Lapsen ja nuoren sijoitus on perheen kanssa yhteinen prosessi. Perhetyö on koulukodissa tehtävän työn peruspilareita.

Asiakaslähtöisyys koulukodeissa strukturoimattoman haastattelun perusteella

Haastattelun perusteella nuori, perhe ja sijoittava kunta asiakkaana tarkoittavat, että koulukodin asiakkuus koostuu eri asiakasryhmistä ja on monisisältöinen käsite. Asiakkaaksi ymmärretään siis kunnan lastensuojelun sijaishuollon laitoshuoltoon sijoittama nuori, hänen sijoituskuntansa sosiaalitoimi ja lisäksi perhe.

”keskiössä nuori, mutta myös sijoittava kunta ja perhe ovat asiakkaita.” (H2)

Yksilöllisyys tarkoittaa, että jokaisella sijoitetulla nuorella on omaopettaja ja omaohjaaja ja sijoitusprosessi perustuvat yksilöllisiin suunnitelmiin niin opetuksessa, kasvatuksessa kuin hoidossakin. *Yhteisöllisyys* tarkoittaa, että kaikessa laitoksen toiminnassa otetaan nuori huomioon ja hänen omaryhmänsä koostuu moniammatillisesta tiimistä. *Yhdessä vanhempien kanssa* tarkoittaa, että koulukodeissa tehdään yhteistyötä vanhempien kanssa perhetyön muodossa. *Yhteistyö verkostojen kanssa* tarkoittaa, että nuoren lähiverkosto ja myös viranomaisverkosto on mukana nuoren hoitoprosessissa.

”asiakslähtöisyys tarkoittaa sitä, että palvelut toteutetaan asiakkaan tarpeista lähtöisin.” (H2)

”kaikessa laitoksen toiminnassa otettava huomioon nuori ja hänen hyvinvointinsa.”(H1)

Nuoren kuuleminen, dialogisuus ja osallisuus ovat nuorten mielipiteiden huomioista, nuoren näkemyksistä keskustellaan ja nuori on osallinen kaikissa häntä koskevissa asioissa.

”nuoren omat näkemykset keskustellaan muun muassa kuukausikoosteeseen, rajoitustoimenpidepäätöksiin sekä hoito- ja kasvatussuunnitelmaan.” (H1)

”nuoren osallisuus hoitotiimeissä, säännöllinen yhteistyö vanhempien kanssa ja yhteistyö nuoren verkostojen kanssa.” (H4)

Palautejärjestelmä on jatkuvaa palautteen keruuta eri asiakasryhmiltä, palautteiden kirjaamista ja käsittelemistä sekä kehittämistoimenpiteitä palautteiden pohjalta toiminnan kehittämiseksi

”vanhemmilta ja nuoren sidosryhmältä ja sosiaalityöntekijöiltä kerätään aina asiakaspalaute asiakassuunnitelmanneuvottelun yhteydessä.” (H1)

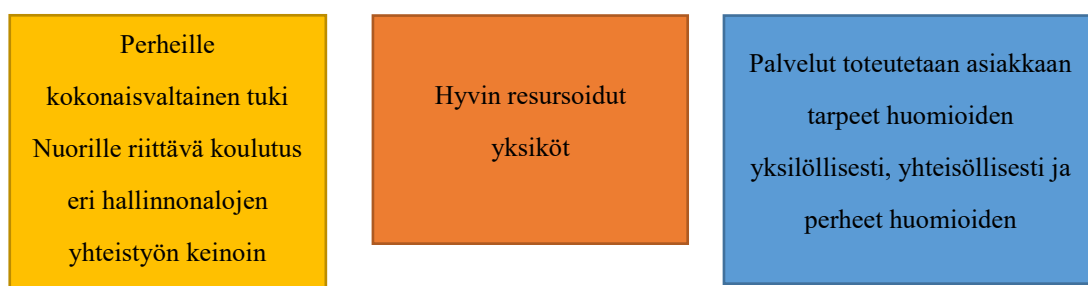
”sijoituksen aikana meidän palvelut arvioidaan jatkuvasti”(H3)

Yhteenveto

Teemassa asiakslähtöisyys korostuu sosiaali- ja terveysministeriön strateginen linjaus lasten- ja perheiden palveluiden järjestämisen kokonaismallista, jossa taataan sektorirajat ylittävä tuki perheille. Strategiassa tehokas palveluohjaus mahdollistaa parhaan mahdollisen tuen. Lapsiperheiden perhetyötä tulee kehittää entistä asiakaskeskeisemmäksi.

Valtakunnallisissa strategioissa ja valtion koulukotien strategissa asiakaslähtöisten palveluiden responsiivisuus ja vaikuttavuus tulivat esille. Palveluiden ja työn tulee perustua yksilön tarpeisiin ja palveluiden tulee olla kokonaisvaltaisia. Valtion koulukodeissa hoito-, kasvatus ja opetus muodostavat kuntouttavan kokonaisuuden ja perustuvat yksilölliseen tavoitteenasetteluun ja arviointiin. Valtion koulukotien strategissa perheiden kanssa tehtävä työ on keskiössä, kuten myös valtiotason strategiassa.

Valtiotason strategian mukaan nuorille tulisi taata riittävä koulutus ja siten siirtyminen työelämään eri hallinnonsektoreiden yhteistyön voimin. Valtion koulukotien strategian mukaan koulukodeissa tulee vahvistaa sellaisia työmuotoja, jotka tukevat lapsen koulunkäyntiä. Koulussa tulee huomioida lapsen yksilölliset tarpeet ja näin edistää lapsen kiinnittymistä yhteiskuntaan. Erityisesti siirtymävaiheiden tukeminen on tärkeää. Valtiotason strategian tavoitteet liittyvät kiinteästi yhteiskuntaan kiinnittymisen ja työelämään siirtymisen teemoihin. Opetushallituksella on oma rooli opetussuunnitelmien perusteiden toimeenpanossa, koordinoinnissa ja ohjauksessa. Heinämäen (2012, 17–19, 21) mukaan 2000-luvulla politiikkatoimet ovat kohdistuneet ylisektoriin vaikuttamispyrkimyksiin ja kansalaisten hyvinvointiin on pyritty vaikuttamaan eri toimijoiden kautta. Koulukodissa monisektorinen palvelu yhdistyy opetuksen-, hoidon ja kasvatuksen kokonaisuutena.



Kuvio 7. Asiakaslähtöiset palvelut valtiotason strategioissa, valtion koulukotien strategiassa ja haastattelujen perusteella koostetusti

Valtion koulukotijohtajien vastauksissa asiakaslähtöisyys konkretisoituu, asiakaslähtöisyys tarkoittaa koulukodeissa sitä, että palvelut toteutetaan asiakkaan tarpeet huomioiden. Koulukodeissa nuorta koskevissa asioissa kuullaan nuorta ja hänen

perhettä. Nuorilta, vanhemmilta ja sosiaalityöntekijöiltä kerätään jatkuvasti palautetta, jota käytetään toiminnan kehittämisen apuna.

Koulukotijohtajien vastaukset tukevat valtakunnallisia linjauksia. *Sosiaalihuoltolaissa on määritelty asiakassuunnitelma 39§, jota täydennetään koulukodissa yksilöllisillä suunnitelmilla.* Sosiaalihuoltolaissa on määritelty myös monialainen yhteistyö 41§ ja omatyöntekijä 42§. Koulukotijohtajien vastauksista ilmenee, että asiakkuus on moninainen käsite ja sitä toteutetaan yksilöllisesti, yhteisöllisesti, yhdessä perheiden ja verkostojen kanssa.

6.5 Osallisuus ja yhteisöllisyys

Seuraavassa taulukossa 5 on havainnollistettu tutkimuksen tulokset osallisuus ja yhteisöllisyys teeman osalta. Taulukossa on kuvattu osallisuus ja yhteisöllisyys pääsisällöt ja alaluokat valtiovastavien strategioissa, osallisuus ja dialogisuus pääsisällöt ja alaluokat valtion koulukotien strategiassa sekä osallisuus ja yhteisöllisyys koulukodissa. Taulukossa on myös kuvattu koulukoteihin kohdistuvan ohjauksen muodot. Ohjauksessa korostuu Lundquistin (1987) ohjausmalliajattelun mukaiset erilaiset epäsuoran ohjauksen muodot kuten resurssi- ja informaatio-ohjaus sekä valtiotason strategiaohjaus sekä ohjelma-ohjaus.

Taulukko 5. Tutkimuksen tulokset teemasta osallisuus ja yhteisöllisyys

<p>Ohjaus</p> <ul style="list-style-type: none"> •ohjelma-ohjaus; osallisuus- ja yhteisöllisyysohjelma (OKM, ohjelmaohjaus) käyttäjät ovat palveluita uusimassa ja kehittämässä (STM, strategiaohjaus), väkivallan vähentäminen (stm., strategiaohjaus) • ohjausmalliajattelun epäsuoran ohjauksen muodot; resurssi- ja informaatio-ohjaus ohjaus muun muassa vkk kokemusasiantuntijatoiminta, monikulttuurisuuskoulutus. Informaatio-ohjaus oppilaskuntatoiminta 		
Valtiotason strategiat	VKK strategia	Haastattelut
<p>Osallisuus ja yhteisöllisyys</p> <ul style="list-style-type: none"> •osallisuus ja eri ryhmien yhteenkuuluvuus •väkivallan vähentäminen 	<p>Osallisuus ja dialogisuus koulukodissa</p> <ul style="list-style-type: none"> •osallisuuden ja turvallisuuden kokemuksia vahvistetaan 	<p>Osallisuus ja yhteisöllisyys koulukodissa</p> <ul style="list-style-type: none"> •lapsilähtöisyys

<ul style="list-style-type: none"> •viranomaisten ja järjestöjen yhteistyö •kokemusasiantuntijat •uusi yhteisöllisyys, koulutuksen ja harrastustoiminnan uudet muodot •verkostoperiaate •monikulttuurisuuden edistäminen 	<ul style="list-style-type: none"> •toiminnan rakenteilla vahvistetaan yhteisöllisyyttä •kuulluksi tuleminen, lapsen osallisuus •kokemusasiantuntijat kehittämään palveluita •lasten- ja nuorten auttaminen perustuu yhteistyölle •monikulttuurisuuden haaste 	<ul style="list-style-type: none"> •osallisuus yksilöllisiin opetus-, hoito- ja kasvatussuunnitelmiin •kuuleminen, perhetyö •yhteistyö sidosryhmien kanssa •rakenteet ja iänmukainen osallistuminen •vapaa-ajan toiminta ja yhteiset juhlat •kokemusasiantuntijatoiminta •kasvattava yhteisöllisyys •turvallisuus •palautteet ja aloitteet
---	--	---

Osallisuus ja yhteisöllisyys valtiotason strategioissa

Sosiaali- ja terveysministeriön strategian mukaan tärkeitä asioita ovat osallisuus, eri ryhmien yhteenkuuluvuus ja väkivallan vähentäminen, joka on kansallinen tavoite. Sosiaali- ja terveyspolitiikan keinoin vahvistetaan myös eri kieli- ja kulttuurivähemmistöjen osallisuutta samoin kuin lasten ja naisten osallisuutta. Kolmas sektori on keskeinen toimija viranomaisten ohella osallisuuden vahvistamisessa. Strategiassa on myös maininta kokemusasiantuntijuudesta palveluiden kehittämisessä.

”tavoitteena on järjestöjen ja viranomaisten yhteistyö osallisuuden vahvistamiseksi.”
(STM)

”käyttäjät ovat palveluita uusimassa ja kehittämässä.” (STM)

Opetus- ja kulttuuriministeriön ohjelmaohjauksen tavoitteena on selvittää uuden yhteisöllisyyden vaikutukset hallinnonalan toimintaan ja vahvistaa institutionaalisen yhteisöllisyyden muotoja. Uusi yhteisöllisyys syntyy muun muassa tietoverkkoihin perinteisen institutionaalisen toiminnan ulottumattomiin. Tavoitteena ovat uudet alat ja elämänpolut syrjäytymisen ja koulun keskeytymisen sijaan. Tässä yhtenä keinona on verkostoperiaate.

”institutionaalisen yhteisöllisyyden vahvistaminen.” (OKM)

”turvalliset koulu- ja harrasteyhteisöt.” (OKM)

Osallisuus ja dialogisuus valtion koulukotien strategiassa

Myös koulukodeissa tehtävä työ perustuu valtion koulukotien strategian mukaan osaltaan osallisuuden vahvistamiselle. Tavoitteena on, että osallisuus lapsen omassa elämässä kehittyy taidoksi hallita omaa elämää. Koulukodissa lapsen ja nuoren osallisuuden kokemuksia vahvistetaan, nuorella on turvallinen olo koulukodissa ja luotettavia ihmissuhteita.

”jokaisella lapsella ja nuorella on mahdollisuus kehittyä merkitykselliseksi yhteiskunnan jäseneksi.” (VKK strategia)

”vuorovaikutuksessa vaalitaan välittämistä ja kuulluksi tulemistä, lähtökohtana on, että nuori on mukana oman elämänsä suunnittelussa.” (VKK strategia)

Yhteisö on koulukodissa kantava voima; auttaminen perustuu yhteistyöhön eri tahojen kanssa. Strategiasta ilmenee, että palveluiden käyttäjät ovat kehittämässä palveluita.

”toiminnan rakenteilla vahvistetaan yhteisöllisyyttä.” (VKK strategia)

”edistetään lasten ja nuorten mahdollisuutta toimia kokemusasiantuntijoina kehitettäessä koulukodin palveluita.” (VKK strategia)

Osallisuus ja yhteisöllisyys koulukodeissa strukturoimattoman haastattelun perusteella

Koulukotijohtajien haastattelun mukaan lapsilähtöisyys on sitä, että nuori saa niitä palveluja ja hoitoja joita hän tarvitsee ja joihin hän on oikeutettu. Nuoren tulee myös tietää sijoituksensa perusteet ja miksi on koulukodissa.

”toimitaan arvojen ja strategian mukaisesti lapsilähtöisesti.” (H1)

Koulukodissa nuori osallistuu omien tavoitteiden laadintaan ja tavoitteita arvioidaan säännöllisesti, jolloin voidaan seurata myös nuoren osallistumistunteen ja

vaikutusmahdollisuuksien toteutumista. Kuuleminen on nuoren ja hänen perheensä kuulemista arjessa ja kaikessa nuorta koskevassa päätöksenteossa ja yhteisymmärrykseen pääsemistä nuoren opetukseen-, hoitoon- ja kasvatukseen liittyvissä asioissa. Perhetyössä nuoren osallisuutta perheeseen tuetaan ja pyritään saamaan nuoren asema perheessä selkeytymään. Perhetyössä pyritään saamaan aikaan yhteinen ymmärrys siitä, palaako nuori sijoituksen jälkeen kotiin. Yhteistyö on nuoren auttamista yhdessä nuoren lähipiiriin kuuluvien ja muiden tahojen kanssa (sidosryhmät).

”hoito- ja kasvatus- ja henkilökohtaista opetuksen suunnitelmaa laadittaessa sisällöistä ja tavoitteista keskustellaan, käydään dialogia aina nuoren ja perheen kanssa.” (H4)

”perhetyö on reflektiivistä, dialogista, narratiivista ja ratkaisukeskeistä.” (H4)

Rakenteet tukevat nuoren osallisuutta ja yhteisöllisyyttä. Nuori kuuluu oman asunyksikkönsä ryhmää, koululuokkaansa opetusryhmään ja harrastuksissa ja retkillä omiin ryhmiinsä. Aamuraporttiin osallistuminen koululla ja osaston osastokokoukset sekä oppilaskuntatoiminta ovat osa osallisuutta ja yhteisöllisyyttä. Osallisuutta tukevat myös nuoren säännölliset omaryhmät. Iänmukainen osallistuminen on osallistumista päätöksentekoon nuoren ikä ja kehitys huomioon ottaen. Nuori voi muun muassa päättää harrastuksistaan koulukodissa, viikkorahojen käytöstään ja yhteishakutoiveistaan. Vapaa- ajanvietot, arjen askareet, harrasteet, retket, itseilmaisunkeinot ja yhteiset juhlat lisäävät osallisuutta ja ovat osa yhteisöllisyyttä. Koulukodissa eletään tavallista arkea, johon kuuluu arkivelvoitteiden hoitoa; siivousta, ruoanlaittoa, pyykinpesua ym.

”vapaa-ajan yhteinen suunnittelu, aamuraporttiin osallistuminen, asuinyksikön kokoukset.” (H4)

”asuinyksiköt päättävät asioistaan yhteisöllisesti” (H2)

”nuorella on mahdollisuus toteuttaa itseään tekemällä oppien ja itseilmaisunkeinoin.” (H4)

Kokemusasiantuntijuus on oppilaskuntatoimintaa ja entisten nuorten tapaamisia. Koulukodeilla on valtakunnallista kokemusasiantuntijatoimintaa toiminnan kehittämiseksi. Osallisuutta on koulukodeissa lisätty tietoisesti koko ajan.

”kokemusasiantuntijuutta hyödynnetään muun muassa koulun oppilaskuntatoiminnassa ja sekä entisten nuorten tapaamisissa.” (H1)

”osallistumme valtakunnalliseen kokemusasiantuntijatoimintaan.” (H2)

Kasvattava yhteisöllisyys on sitä, että kaikki työntekijät välittävät nuorista ja hoitavat kasvatustehtävää. Se on luottamista työkaveriin ja sovittujen asioiden noudattamista. Turvallisuus koostuu kiusaamiseen puuttumisesta, koulun viihtyvyysäännöistä, tukioppilastoiminnasta, oikeudenmukaisuudesta. Palautteet ja aloitteet lisäävät koulukodissa osallisuutta ja ovat osa toiminnan kehittämistä.

”nuorten kokemukset oikeudenmukaisuuden toteutumisesta ovat osa onnistunutta osallisuutta.” (H4)

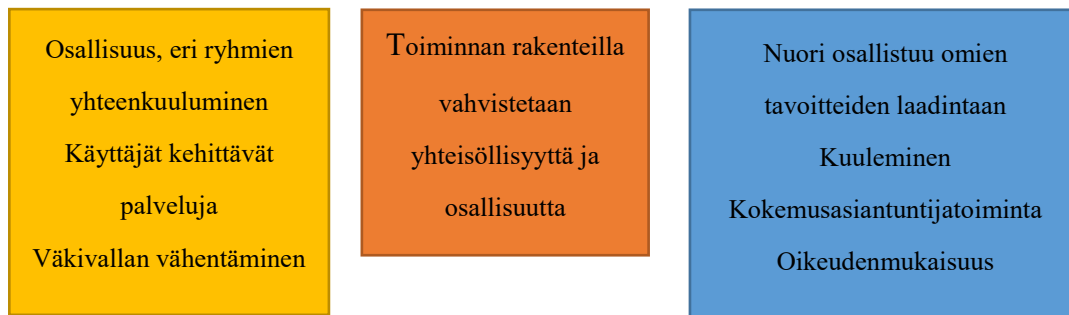
”asiakastyytyväisyyttä seurataan kuukausittain ja palautteet otetaan huomioon laitoksen laatujärjestelmässä, josta ne viedään konkreettisiin toimenpiteisiin.” (H1)

Yhteenveto

Teemassa osallisuus ja yhteisöllisyys korostuvat osallisuuden vahvistamisen, kuulemisen ja yhteistyön voiman teema. Kuten seuraavasta kuviosta 8 ilmenee, painotetaan valtakunnallisissa strategioissa osallisuuden ja yhteisöllisyyden lisäksi verkostomaisen ja institutionaalisen toiminnan merkitystä syrjäytymisen ehkäisemisessä ja kokemusasiantuntijoiden panosta palveluiden kehittämisessä. Myös valtion koulukotien strategiassa kokemusasiantuntijat ovat toimintaa kehittämässä ja kokemusasiantuntija toiminta on implementoitunut osaksi toiminnan kehittämistä.

Hillin ja Hupen (2011, 55) mukaan implementoinnin näkökulma voi olla joko ylhäältä alaspäin (top-down) tapahtuvaa toimeenpanoa tai alhaalta ylöspäin (down-top) tapahtuvaa. Valtion koulukotien kokemusasiantuntijatoiminta käsittää entisten nuorten

mukaanottoa toiminnan kehittämisessä. Kokemusasiantuntija toiminnan kautta voidaan koulukodeissa ottaa huomioon asiakkaan kokemukset ja vastata näin paremmin asiakkaiden tarpeisiin.



Kuvio 8. Osallisuus ja yhteisöllisyys valtiotason strategioissa, valtion koulukotien strategiassa ja haastattelujen perusteella koostetusti

Valtiotason strategioissa ja myös valtion koulukotien strategiassa toiminnan rakenteilla vahvistetaan yhteisöllisyyttä ja osallisuutta. Lasten ja nuorten auttaminen perustuu lisäksi yhteistyölle eri tahojen kanssa. Monikulttuurisuuden haasteeseen vastaavat sekä valtiotason strategiat, että valtion koulukotien strategiset linjaukset. Väkivallan ehkäiseminen on kansallinen tavoite ja tämä tavoite näkyy vahvasti myös koulukotien strategiassa ja edelleen toiminnassa; koulukiusaamiseen ja väkivaltaan puututaan ja toiminnan rakenteilla vahvistetaan turvallisuutta. Kokemukset oikeudenmukaisuuden toteutumisesta ovat osa onnistunutta osallisuutta. Koulukodeissa yksilöllisten tavoitteiden asettaminen, niiden seuranta ja jatkuva arviointi mahdollistavat nuoren vaikutusmahdollisuuksien toteutumisen arviointia ja osallisuutta. Palautejärjestelmä on osa asiakkaiden vaikutusmahdollisuutta ja osallisuutta.

6.6 Palveluiden uudet rakenteet

Taulukossa 6 on kuvattu teeman palveluiden uudet rakenteet ja sähköinen tiedonhallinta pääsisällöt ja alaluokat valtiotason strategioissa, palveluiden uudet rakenteet pääsisällöt ja alaluokat valtion koulukotien strategiassa ja palveluiden uudet rakenteet koulukodissa. Taulukossa on myös kuvattu koulukoteihin kohdistuvan ohjauksen muodot. Ohjauksessa korostuu ohjausmalliajattelun mukaiset (Lundquist 1987) suoran sääntöohjauksen

muodot ja erilaiset epäsuoran ohjauksen muodot, kuten informaatio-, resurssi-, rekrytointi- ja muoto-ohjaus sekä strateginen ohjaus. Lundquistin (1987, 159) mukaan rekrytointiohjaus sisältää säännöt virkojen kelpoisuusehdoista.

Taulukko 6. Tutkimuksen tulokset palveluiden uudet rakenteet

<p>Ohjaus</p> <ul style="list-style-type: none"> • riittävän suuret palvelukokonaisuudet (STM, strateginen ohjaus) • suunnitelmallinen ja toimiva säädös, - resurssi- ja informaatio-ohjaus • ohjausmalliajattelun mukaiset suoran- ja epäsuoran ohjauksen muodot muun muassa <ul style="list-style-type: none"> – suora yleinen sääntö-ohjaus; toimenpiteiden sisältöä koskeva ohjaus – muoto-ohjaus; uudet palvelukonseptit ja resurssien uudelleenjako – informaatio-ohjaus, tiedolla johtaminen, koulutus – määrärahaohjaus; resurssit uudistukseen, rekrytointi-ohjaus – hybridiohjaus 		
Valtiotason strategiat	VKK strategia	Haastattelut
<p>Palveluiden uudet rakenteet ja sähköinen tiedonhallinta</p> <ul style="list-style-type: none"> • riittävän suuret palvelukokonaisuudet • yksityiset palvelut täydentävät julkisia palveluita • kumppanuudet ja yhteistyö • tehokkaat, tuottavat ja vaikuttavat palvelut • toimiva ohjaus • valvonnan yhdenmukaistaminen • palveluiden laatukriteerit • uudet palvelukonseptit • sähköisten tietojärjestelmien kehittäminen • digitaaliset oppimisympäristöt 	<p>Palveluiden uudet rakenteet kunta- ja palvelurakenneuudistuksessa</p> <ul style="list-style-type: none"> • lastensuojelun rakenteelliset muutokset Kunta- ja palvelurakenneuudistuksessa ja toimintaperiaatteelliset linjaukset vaikuttavat koulukotien toimintaan • perhehoidon painotukset lastensuojelulaissa saattavat purkaa kunnallisia palveluita perhehoidon suuntaan 	<p>Palveluiden uudet rakenteet koulukodissa (LAPE vaikutukset)</p> <ul style="list-style-type: none"> • koulukodeissa muutos aiheuttaa mietintää • toiminta ja palvelurakenne säilyvät ennallaan • muutosohjelmalla positiivinen vaikutus rakenteisiin • koulukotien erityinen tehtävä muutosvaiheessa tietoisuuteen; palvelurakenne muutos nostaa koulukotien roolia erityisen vaikeahoitoisten lasten ja nuorten palveluiden tuottajana • koulukotien asiantuntijuuden hyödyntäminen ja tutkiminen ja kehittäminen osana lastensuojelun kehittämistä

Palveluiden uudet rakenteet valtiotason strategioissa

Sosiaali- ja terveysministeriön linjauksen mukaan riittävän suuret palvelukokonaisuudet takaavat laadukkaan, tehokkaan, asiakkaan tarpeeseen vastaavan ja vaikuttavan sosiaali- ja terveydenhuollon suomalaisessa yhteiskunnassa. Yksityiset palveluntarjoajat täydentävät julkisia palveluita. Tehokkaaseen palveluidentuottamiseen kuuluvat kumppanuudet, ei lyhyen tähtäimen kilpailutukset. Opetus- ja kulttuuriministeriön strategiassa kiky-ohjelma tunnistaa uudet palvelukonseptit ja edistää niiden syntymistä.

”Terveyden- ja hyvinvoinninlaitos tuottaa ajantasaista kuvaa palvelujärjestelmästä ja tekee ratkaisuvaihtoehtoja saatavuuden kehittämiseksi ja innovaatiotoimien vahvistamiseksi.” (THL)

Sosiaali- ja terveystalouden uudistus toteutuu suunnitelmallisella ohjauksella, jossa ohjauksen muotoina ovat normi-, voimavara- ja informaatio-ohjaus. Myös palveluiden laatukriteereitä kehitetään ja valvontaa yhdenmukaistetaan lähtökohtana palvelun käyttäjän turvallisuus.

”kehitetään palveluiden laatukriteerejä, riskien hallinnan ennakoitua, tietojärjestelmiä ja asiantuntijalaitosten ja valvontaelinten yhteistyötä” (STM)

Tavoitteena strategioissa on myös toimiva sähköinen tiedonhallinnan kokonaisuus. Opetushallituksen strategiassa tavoitteena on rakentaa kansallista kumppanuutta uusien digitaalisten oppimisympäristöjen toteuttamiseksi.

”tavoitteena on sosiaali- ja terveydenhuollon tiedonhallinnan kokonaisuus.” (STM)

Palveluiden uudet rakenteet valtion koulukotien strategiassa

Valtion koulukotien strategia toteaa, että kunta- ja palvelurakennemuutos sekä lastensuojelulain painotukset tulevat vaikuttamaan koulukotien toimintaan. Strategiassa ennakoitiin Kunta- ja palvelurakennemuutoksen vaikutuksia. Vaikutusta tulee ainakin

olemaan Lasten- ja perheiden palveluiden LAPE-ohjelmalla ja siinä erityisesti erityis- ja vaativamman tason palveluiden uudistamisella ja lastensuojelun laitoshoidon kehittämällä. Koulukotien strategiassa ei ole mainintaa sähköisen tiedonhallinnan kehittämistä. Valtion koulukodeissa on Integrated Management System eli IMS toiminnanohjausjärjestelmä (ks. valtion koulukodit 2016) ja valtion vuonna 2016 käyttöönotettava talous- ja henkilöstöhallinnon kokonaisarkkitehtuurimalli eli Kieku-järjestelmä (ks. Valtionkonttori 2016).

Lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelman (LAPE) vaikutukset koulukoteihin erityis- ja vaativamman tason palveluiden reformissa

Lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelma (LAPE) aiheuttaa koulukodeissa mietintää. Muutos aiheuttaa toisaalta muutosvastarintaa, mutta toisaalta koetaan, että koulukodit ovat suunnitelmallisia ja joustavia yksiköitä, jotka ottavat muutoksen tuoman haasteen vastaan.

”koulukodit joutuvat ikään kuin työntymään mukaan.” (H2)

”otamme haasteen vastaan.” (H3)

Toiminta- ja palvelurakenne säilyvät koulukodeissa osan vastaajien mielestä ennallaan. Tämä tarkoittaa sitä, että koulukodit jatkavat LAPE- uudistuksen jälkeen valtakunnallisina palveluntuottajina, joiden palvelurakenne ja toiminta eivät muutu. Myöskään toimiminen maakuntahallinnon alaisuudessa ei toisi muutosta palvelurakenteeseen. Yhdessä vastauksessa toiveena oli saada uusia toimitiloja ja erityisen huolenpidon yksikkö uudistuksen myötä. Näin muutoksessa olisi positiivinen vaikutus rakenteiden suhteen.

”koulukodit jatkavat valtakunnallisina palveluntuottajina erityistehtävänsä.” (H4)

”saamme uudet toimitilat ja erityisen huolenpidon yksikön tulevaisuudessa.” (H3)

Koulukotien erityinen tehtävä on saatettava maakunnan LAPE-muutosagenttien tietoisuuteen ja koulukotien osallisuus LAPE-työryhmissä nähdään tärkeänä. Koulukotien roolia vaativien lastenpalveluiden tuottajina tulee tuoda esiin. Muutosohjelman nähdään nostavan koulukotien roolia erityisen vaikeahoitoisten lasten palveluntuottajana

”tietoisuus leviää ja koulukotien rooli tunnustetaan ja tunnustetaan valtakunnallisesti.”

(H1)

Koulukotien asiantuntijuuden hyödyntäminen tulevaisuuden osaamis- ja tukikeskuksissa tarkoittaa, että koulukodit nähdään osana osaamis- ja tukikeskuksia ja joissa koulukodeilla on konsultaatiotyypinen asiantuntijarooli. Koulukotien ja nuorisopsykiatrian yhteistyön toivottiin lisääntyvän. Tutkimustyöllä ja kehittämisellä on tärkeä rooli lastensuojelun kehittämisessä.

”asiantuntijarooli maakunnallisissa osaamiskeskuksissa.” (H1)

yhteenveto

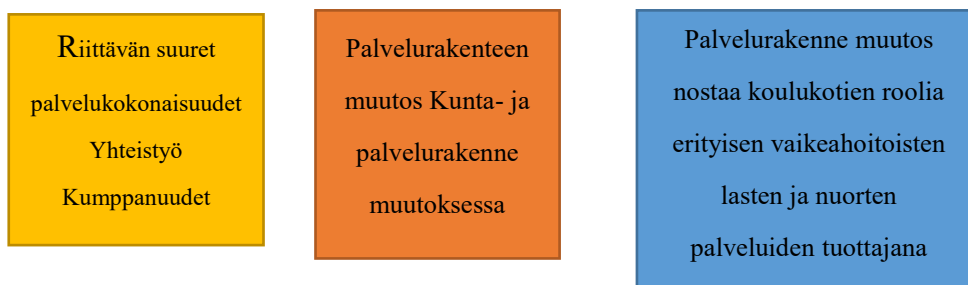
Palveluiden uudet rakenteet teemassa valtakunnallisten strategioiden pääaiheena ovat riittävän suuret palvelukokonaisuudet, jotka takaavat tehokkaat, vaikuttavat ja asiakkaiden tarpeisiin vastaavat palvelut. Palveluiden uudistus toteutuu vahvalla suunnitelmallisella ohjauksella, jossa toteutetaan valtio-ohjauksen keinoja: normi-, resurssi- ja informaatio-ohjausta.

Valtion koulukotien strategiassa arvioitiin tulevia sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksia. Painopisteen arvioitiin muuttuvan perhehoidon suuntaan eli ennaltaehkäiseviin palveluihin. Rakenteellisten muutosten arvioitiin koskevan myös koulukoteja.

Valtion koulukotijohtajien haastattelujen perusteella koulukotien on oltava valmiita sosiaali- ja terveystalouden reformiin ja tehtävä yhteistyötä maakunnallisten muutosagenttien kanssa, jotta koulukotien erityisasema valtakunnallisena

palveluntuottajana ja asiantuntijana huomioitaisiin. Vastausten mukaan erityis- ja vaativamman tason palveluiden uudistaminen on meneillään ja koulukotien rooli kehittämistyössä erityis- ja vaativamman tason lastensuojelun palveluiden osalta on keskeinen. Vastauksissa toivottiin lastensuojelun- ja lasten- ja nuorisopsykiatrian yhteistyön lisääntyvän. Vastauksissa ei ole vielä huomioita, millaista yhteistyö tulisi rakenteellisesti ja sisällöllisesti olemaan. Vastauksissa on huomioita tutkimuksen ja kehittämistyön merkityksestä lastensuojelun kehittämisessä.

Pääministeri Juha Sipilän hallituksen (2015–2019) lasten- ja perheiden palveluiden reformia ohjataan muun muassa suoran sääntöohjauksen keinoin. Reformia ohjataan myös organisaatio-ohjauksella. Uusia palvelukonsepteja on suunnitteilla lasten- ja perheiden palveluihin ja integraalista mallia perus- ja erityistason palveluihin. Kokonaismallissa yhdistyy monitahoinen arviointi ja vertikaalisen ja horisontaalisen integraation muodot. (STM, 2016.) Ohjausmalliajattelun mukaisista ohjauksen keinoista käytetään suoraa yleistä sääntöohjausta, informaatio-ohjausta ja sen eri muotoja ja resurssiohjausta sekä rekrytointiohjausta. (Lundquist 1987.) Nyholmin ja Niirasen (2017, 20) mukaan reformien yhteydessä muutetaan lainsäädäntöä.



Kuvio 9. Uudet palvelurakenteet valtiotason strategioissa, valtion koulukotien strategissa ja haastattelun perusteella koostetusti.

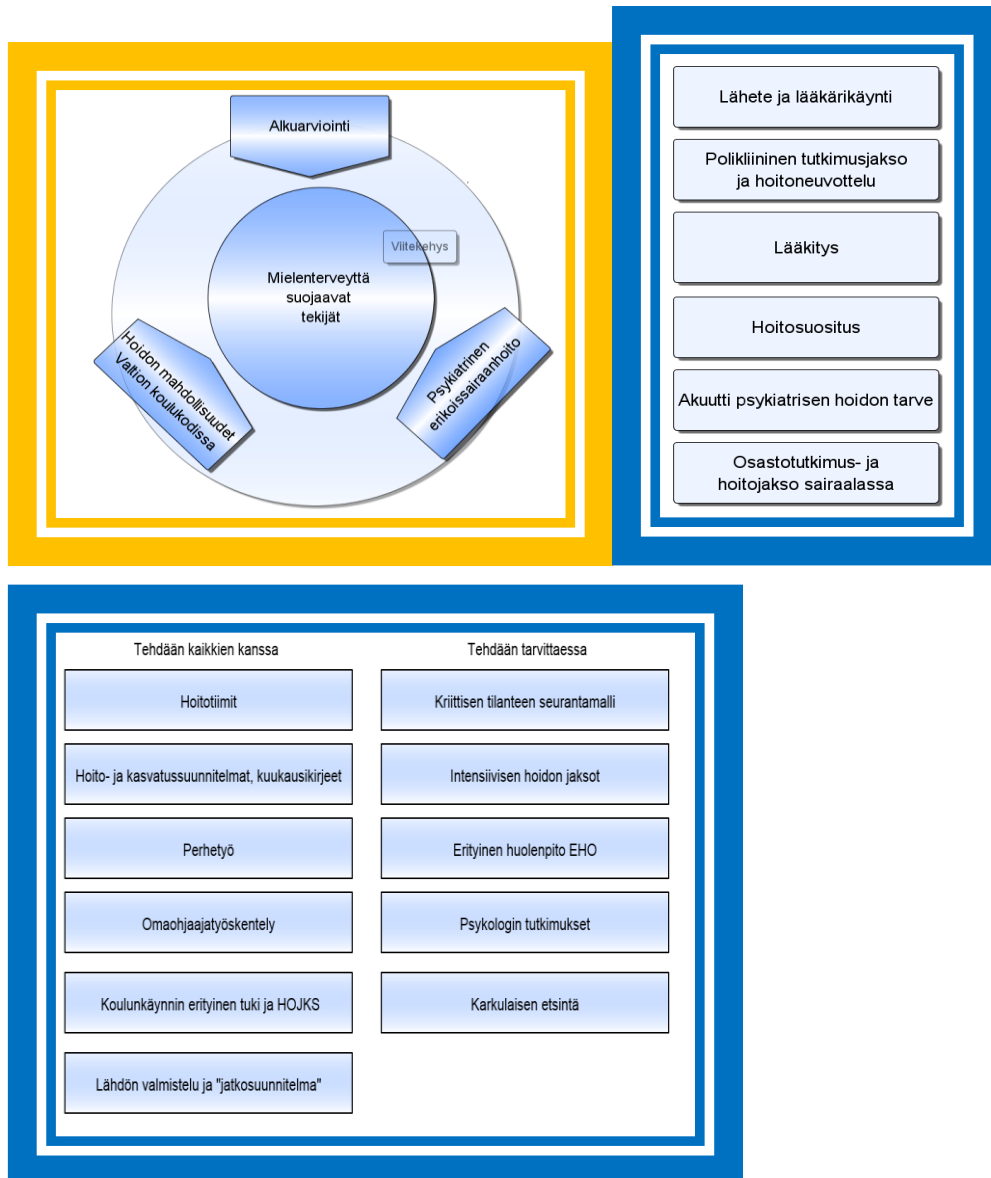
Lasten- ja perheiden palveluiden muutosohjelma tulee osaltaan vaikuttamaan koulukotien palvelurakenteeseen. Erityis- ja vaativamman tason palveluiden uudistamiseen kuuluu lastensuojelun ja terveydenhuollon (lasten- ja nuortenpsykiatrian) sekä päihdehuollon integroitu palvelu. Lisäksi vaativinta erityisosaamista ja erikoistumista edellyttävät palvelut tulevat viidelle yhteistyöalueelle perustettaviin osaamis- ja tukikeskuksiin (OT). Koulukodit tulevat myös osaksi vaativan tuen kouluverkkoa. (Salminen 2017.)

Vuokko Niirasen (2013, 212.) mukaan kyse on eräänlaisista hybridimallista. Hybridiorganisaatiossa palvelujärjestelmän kannalta keskeiset yhteistyötahot on yhdistetty toiminnallisiksi kokonaisuuksiksi. Organisaatioon sisältyvät yksityisen ja julkisen toiminnan yhdistelmien lisäksi monialaiset ja moniammatilliset organisaatiot, erilaisten toimintaan liittyvien prosessien hallinta, innovatiivisuus, hajautetut organisaatiot ja monikulttuuriset organisaatiot. Hybridiohjaus käsittää monitaho- ja monitaso-ohjauksen ja useat eri ohjaavat tahot. Uudet palvelurakenteet tulevat vaikuttamaan myös valtion koulukotien ohjaukseen ja lisää ohjaavia tahoja hybridimallin myötä.

Seuraavassa kuviossa 10 on pelkistetyesti esitetty valtion koulukotien psykiatrinen hoitomalli. Kuviossa yhdistyy lastensuojelun ja terveydenhuollon integroitu palvelumalli. Kuviossa on kuvattu psykiatrisen erikoissairaanhoidon palvelut ja valtion koulukodeissa tehtävän hoitotyön mahdollisuudet.

Kuviossa on erikseen eritelty, mitkä hoito-, kasvatus- ja opetustoimenpiteet tehdään kaikkien lasten- ja nuorten kanssa ja erikseen yksilöllisen tarpeen mukaan tehtävät toimenpiteet. Kaikkien kanssa tehdään hoito- ja kasvatussuunnitelmat, lähetetään kuukausikirje sijoittajalle ja vanhemmille, tehdään henkilökohtainen opetuksen järjestämistä koskeva suunnitelma ja arvioidaan koulunkäynnin erityisen tuki. Kuvioista käy ilmi, että lasten ja nuorten hoito perustuu yksilölliseen tukeen ja siinä tärkeänä elementtinä ovat hoitotiimit, omaohjaajatyö ja perhetyö. Erikseen tehtäviin toimenpiteisiin kuuluu muun muassa psykologin testaukset, intensiivisen hoitotyön jaksot tai erityinen huolenpito.

Psykiatrinen erikoissairaanhoido käsittää lääkärinkäynnin lähetteineen, polikliiniset tutkimusjaksot ja hoitoneuvottelut, tarvittavan lääkityksen ja hoitosuosituksen, akuutin psykiatrisen hoidon tarpeen sekä osasto- ja hoitojakson sairaalassa.



Kuvio 10. Psykiatrisen hoitomalli valtion koulukodeissa (mukaillen Salminen 2017)

6.7 Tutkiminen ja kehittäminen ja valtion koulukoteihin kohdistuva ohjaus Terveyden- ja hyvinvoinninlaitoksen ja Opetushallituksen taholta

Seuraavassa taulukossa 7 on kuvattu tutkimuksen tulokset asiantuntijatieto ja tutkimisen ja kehittämisen teema sekä koulukotijohtajien haastattelun tulokset koulukoteihin kohdistuvasta ohjauksesta Terveyden- ja hyvinvoinninlaitoksen ja Opetushallituksen taholta. Taulukossa on kuvattu koulukoteihin kohdistuvan valtiotason ohjauksen eri

muodot. Ohjauksessa korostuu ohjussmalliajattelun (Lundquist 1987) mukaiset suoran ja epäsuoran ohjauksen muodot, tiedolla ohjaaminen ja strateginen ohjaus.

Taulukko 7. Tutkimuksen tulokset teemasta valtion koulukoteihin kohdistuva ohjaus

Ohjaus		
<ul style="list-style-type: none"> •hallinnonalan tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminta tuottaa tietoa päätöksenteon tueksi kansalaisten hyvinvoinnista, terveydestä ja palvelujärjestelmän toimivuudesta (STM, strateginen ohjaus) •suoran ja epäsuoran ohjauksen muodot: esim. suora yleinen sääntöohjaus (perusopetuslaki) •informaatio-ohjaus, tiedolla ohjaaminen, tutkimustietoa hyödynnetään lastensuojelun, mutta myös koulukotitoiminnan kehittämisessä. <p>– arviointi, -tutkimus, -ennakointi ja seurantatiedon hyödyntäminen</p>		
Valtiotason strategiat	VKK strategia	Haastattelut
<p>Asiantuntijatieto päätöksenteon tueksi</p> <ul style="list-style-type: none"> •tuotetaan tietoa päätöksenteon tueksi •käytetään ja sovelletaan tutkittua tietoa •tietoperusteisuus opetuksessa ja koulutuspolitiikassa •kansallinen ja kansainvälinen yhteistyö ja tietoperusteisuus 	<p>Tutkiminen ja kehittäminen koulukodeissa</p> <ul style="list-style-type: none"> •vahva tutkimus- ja kehittämistoiminta todentaa tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden arviointia •tutkimustietoa hyödynnetään koulukotitoiminnan ja lastensuojelun kehittämisessä •tutkimus keskittyy uusien toimintamuotojen kehittämiseen ja peruspalveluiden tukemiseen 	<p>Ohjaus/OH</p> <ul style="list-style-type: none"> •koulukodin kouluilla on yhteinen opetussuunnitelma •opetushallitus johtaa koulukotien kouluja •ohjaus perustuu yleisiin perusopetukselle annettuihin ohjauksiin ja määräyksiin sekä lainsäädäntöön <p>/THL</p> <ul style="list-style-type: none"> •ohjaus on strategista ohjausta, jonka implementoituminen valtion koulukotien arkeen näkyy vaihtelevasti: •thl:n tulosohtaus näkyy opetushallituksen ohjausta selkeämmin perustehtävässä. •vkk ja thl:llä on yhteiset talous ja henkilöstöhallinnon prosessit. •taloudellinen ohjaus näkyy vahvasti tulosohtauksen muodossa

Asiantuntijatieto valtakunnallisissa strategioissa

Valtakunnallisten strategioiden tavoitteena on tuottaa tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotietoa päätöksenteon tueksi. Tietoa käytetään valtakunnallisessa, alueellisessa ja paikallisessa päätöksenteossa. Terveys- ja hyvinvointinäkökulmat otetaan huomioon päätöksiä tehtäessä.

”kansainvälinen ja kansallinen arviointi-, tutkimus-, ennakointi-, ja seurantatiedon hyödyntäminen koulutuksen kehittämisessä.” (OPH)

”sovelletaan tietoa esimerkiksi eriarvoisuuden syntymekanismeista.” (THL)

Tutkiminen ja kehittäminen valtion koulukotien strategiassa

Valtion koulukotien strategian mukaan tutkimustietoa hyödynnetään koulukotitoiminnan, mutta laajemmin myös lastensuojelun kehittämisessä niin kansallisesti kuin kansainvälisestikin. Vahva tutkimus- ja kehittämistoiminta on osa tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta ja niiden arviointia. Tärkeää on tutkitun tiedon tuottaminen, eri politiikkavaihtoehtojen vertaileminen, tiedon käyttäminen paikallisessa, alueellisessa ja valtakunnallisessa päätöksenteossa sekä tutkitun tiedon soveltamista sosiaali- ja terveystieteiden ja opetuksen kehittämiseksi sekä erilaisten luovuus-, tutkimus- ja innovaatioympäristöjen vahvistamiseksi.

Opetushallituksen koulukoteihin kohdistuva ohjaus

Valtion koulukotien koulut tekevät yhteisen opetussuunnitelman. Koulukotien koulujen koordinoiva rehtori on koulujen ja opetushallituksen välinen yhteyshenkilö, joka koordinoi koulukotikoulujen työtä. Opetushallitus johtaa valtion koulukotien koulujen kehitystä. Opetushallitus valvoo, että valtion koulukotien koulut toteuttavat opetussuunnitelmaa ja arvioi työsuunnitelmien toteutumista tietyiltä osin.

”opetussuunnitelmat tehdään yhteistyössä muiden valtion koulukotien kanssa, mutta OH ohjaa työtä.” (H3)

”OH valvoo, että valtion koulukotien koulut toteuttavat opetussuunnitelmaa.” (H1)

Valtion koulukotien koulujen ohjaus perustuu vastaajien mukaan yleisiin perusopetukselle annettuihin ohjauksiin ja määräyksiin ja lainsäädäntöön.

”OH myöntää lisämäärärahaa koulukotien peruskouluille ja seuraa talouutta ja laadullisia tuloksia.” (H4)

Ohjaus terveyden- ja hyvinvoinninlaitoksen taholta

Vastauksista käy ilmi, että ohjaus koetaan strategiseksi ohjaukseksi ja sen vaikutus arkeen vaihtelee.

”arjessa ohjaus ei juurikaan näy eli ohjaus on strategista.” (H1)

Haastattelujen mukaan Terveyden- ja hyvinvoinninlaitoksen tulosohtaus näkyy Opetushallituksen ohjauksa enemmän perustehtävässä. Vahvimmin Terveyden- ja hyvinvoinninlaitoksen ohjauksen koetaan näkyvän yhteistyössä valtion koulukotien vastaavan johtajan Matti Salmisen kanssa. Myös Terveyden- ja hyvinvoinninlaitoksen erityisasiantuntija Päivi Känkäsen rooli koulukotien kehittämistyössä huomioitiin vastauksissa. Valtion koulukodeilla on yhteinen johtokunta, johtaja, koordinoiva rehtori ja talouspäällikkö. Terveyden- ja hyvinvoinninlaitoksen ohjaus näkyy koulukodeissa muun muassa koulukotien yhteisen johtokuntatyöskentelyn kautta.

”sitä kautta tulee toiminnan tavoitteita: sisällöllisiä, henkilöstöä ja taloutta koskevia.” (H4)

Valtion koulukoteihin kohdistuu Terveyden- ja hyvinvoinninlaitoksen taholta eri ohjauksen muotoja. Valtion koulukodeilla ja Terveyden- ja hyvinvoinninlaitoksella on yhteiset talous- ja henkilöstöhallinnon prosessit; valtion koulukodit tekevät yhteisen tulossopimuksen ja siihen liittyvän tilinpäätöksen sekä henkilöstötilinpäätöksen. Terveyden- ja hyvinvoinninlaitos tekee noin viiden vuoden välein tilintarkastuskäyntejä koulukotiyksiköihin.

Yhteenveto

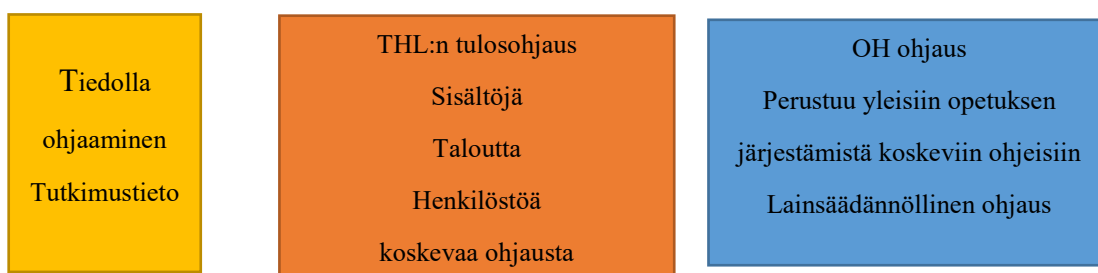
Valtiotason strategioissa painotetaan vahvaa tutkimusperusteisuutta ja erilaisten tietolähteiden käyttöä sosiaali- ja terveydenhuollon päätöksissä. Valtion koulukotien

strategiassa vahva tutkimustieto todentaa tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden arviointia. Tutkimus keskittyy uusien toimintamuotojen kehittämiseen ja peruspalveluiden tukemiseen. Terveyden- ja hyvinvoinninlaitos muun muassa tuottaa ajantasaista tutkimustietoa, jota hyödynnetään koulukotityön kehittämisessä ja näin sillä on myös ohjausvaikutusta koulukotien toimintaan.

Koulukodeilla on vahva yhteys Terveyden- ja hyvinvoinninlaitokseen ja sieltä tulevaan ohjaukseen; Terveyden- ja hyvinvoinninlaitos ohjaa johtoryhmätyöskentelyn kautta koulukotityötä kuten työn toiminnallisia tavoitteita, sisältöjä-, henkilöstö- ja taloutta koskevia asioita. Taloudellinen ohjaus on tulossopimukseen perustuvaa tulosohjausta. Ari Salmisen (2008, 92) mukaan tulosjohtaminen on prosessi, joka liittyy johtamiseen ja joka perustuu tulokselliseen toimintaan ja päätöksentekoon. Tulosjohtaminen näkyy valtionhallinnossa lähinnä ohjaavina raameina ja rakenteina muun muassa tulossopimuksina, tulostavoitteina ja tulosarvioiteina (Lumijärvi 2015, 225–226).

Pekkarisen (2017) selvityksen mukaan valtion koulukotien johtokunnan toivottiin ottavan isompaa roolia toiminnan kehittämisessä pelkän talouden ja tuloksellisuuden valvonnan sijaan. Valtion koulukodit ovat vahvasti Terveyden- ja hyvinvoinninlaitoksen tulosohjauksessa ja tämän tulisi selvityksen mukaan näkyä siten, että asiantuntijalaitoksen osaaminen tulisi koulukotien käyttöön. Haastattelujen perusteella johtokunnalla on merkittävää roolia koulukotien ohjauksessa.

Valtion koulukotien toiminta on tiukasti valvottua julkisena lastensuojelun sijaishuollon tuottajana. Koulukoteihin kohdistuva ohjaus muodostuu lainsäädännöllisen ohjauksen lisäksi monipuolisesta toiminnan sisältöä koskevasta informaatio ohjauksesta, taloudellisesta ohjauksesta ja henkilöstön laatua koskevasta ohjauksesta. Terveyden- ja Hyvinvoinninlaitos ja Opetushallitus ohjaa muun muassa informaation avulla, kun ne järjestävät hoito- ja kasvatushenkilöstölle ja opetushenkilöstölle ajantasaista koulutusta. Koulutusten järjestäminen vaatii myös resursseja, kun keskusvirastot suorittavat sille asetettuja tehtäviä koulutusten muodossa. (ks. Lundquist 1987, 159.)



Kuvio 11. Tiedolla ohjaaminen ja tutkiminen ja kehittäminen valtiotason strategioissa ja valtion koulukotien strategiassa ja Terveyden- ja hyvinvoinninlaitoksen ja Opetushallituksen ohjaus koostetusti

Opetushallitus johtaa, ohjaa ja arvioi koulukotikoulujen työskentelyä ja osallistuu henkilöstön kehittämiseen. Ohjauksen muodot vaihtelevat; suora sääntöohjaus on lainsäädännöllistä ohjausta. Lisäksi valtion koulukotien koulut noudattavat yleisiä ohjeita ja määräyksiä perusopetuksesta (yleinen informaatio-ohjaus tai suora käskyohjaus). Opetushallitus myöntää lisämäärärahaa koulukotien peruskouluille ja seuraa talouutta ja laadullisia tuloksia (resurssiohjaus). Lisäksi Opetushallitus osallistuu henkilöstön kehittämishankkeisiin (informaatio-ohjaus).

Tässä tutkimuksessa ei selvitetty, onko Terveyden- ja hyvinvoinninlaitoksella ja Opetushallituksella yhteistyötä kohdistuen valtion koulukoteihin. Tutkimuksen perusteella voidaan kuitenkin päätellä, että yhteinen ohjaus toteutuu valtion koulukotien yhteisen johtoryhmätyöskentelyn kautta.

7 POHDINTA JA JOHTOPÄÄTÖKSET

7.1 Tutkimuksen arviointia

Tutkimuksen tarkoituksena on ollut selvittää valtiotason strategisen ohjauksen kohdistuminen valtion koulukotien strategiaan ja ohjauksen implementoituminen osaksi valtion koulukotien toimintaa. Tutkimuksen konteksteiksi valikoituivat ne tahot, jotka ovat suoraan vertikaalisesti yhteyksissä valtion koulukoteihin. Valtion koulukoteja tulosohjaa Terveys- ja hyvinvoinnin laitos ja Opetushallitus. Nämä keskusvirastot ovat taas sosiaali- ja terveysministeriön ja opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalaan kuuluvia laitoksia. Tutkimuksen tutkimusaineistot käsittävät näiden hallinnonalojen strategiadokumentit ja valtion koulukotien strategian sekä tutkimushaastatteluaineiston. Tutkimuksen analyysimenetelmäksi valitsin Bowenin (2009) dokumenttianalyysin, koska halusin tutkimuksessa selvittää dokumenteista nousevat asiat ja ilmiöt. Tulkintaan perustuva analyysi (Bloor & Wood 2006) ei mielestäni vastannut tutkimustarkoitusta, koska pyrkimyksenäni oli saada tietoa dokumenttien ulkopuolisesta maailmasta sellaisenaan, kun ne nousevat analyysin avulla esiin. Dokumenttianalyysin keinoin etsin strategiadokumenteista niiden kirjallista merkitystä. Kirjallinen merkitys ei perustu tulkintaan, vaan on alkuperäisen tekstin ymmärtämistä (Scott 1990, 19–35). Valtion koulukotien vuodelle 2020 ulottuvan strategian analysoin niin ikään sisällönanalyysi menetelmällä.

Tutkimuksen metateorianana käytin kriittistä realismia, koska se antaa tutkijalle välineitä ymmärtää rakenteiden, toiminnan ja johtajuuden kerroksellisuutta ja rakenteissa olevia mekanismeja, jotka aiheuttavat vaikutuksia (Kuusela 2006, 2007, 73). Tässä tutkimuksessa olen käyttänyt muun muassa Faircloughin (2005) käsitystä ohjauksen kerroksellisuudesta ja tasoista. Tutkimuksen todellisuuden tason muodostavat ministeriöiden ja keskusvirastojen strateginen ohjaus ja siihen liittyvät ohjaus- ja johtamisjärjestelmät. Tällä tasolla tapahtuu muun muassa päätöksenteko, joka saa aikaan vaikutuksia koulukotien hallinnossa ja strategissa. Tässä tutkimuksessa myös selvitettiin, ulottuuko ohjaus koulukotien arjen toimintaan ja saako ohjaus aikaan vaikutuksia. Tämän tutkimuksen haastattelujen perusteella Terveys- ja hyvinvoinninlaitoksen ohjaus näkyy

muun muassa yhteisen johtokuntatyöskentelyn kautta valtion koulukodeissa. (ks. Fairclough 2005, 922; Kuusela 2007, 73–75.)

Tutkimuksessa olen pyrkinyt havainnoimaan Lundquistin (1987, 158) ohjausmalliajattelun mukaisia ohjauksen muotoja, joita kohdistuu valtiotason ohjauksessa valtion koulukoteihin. Ohjauksen kaikki ohjausyritykset eivät ole tutkimuksessa. Kussakin teemassa on kuitenkin kuvattu käytettyjä ohjausmuotoja. Tutkimuksen tulokset osoittavat, että ohjaus on vahvaa etenkin Terveyden- ja hyvinvoinninlaitoksen taholta ja ohjaus näkyy koulukotien arjessa. Niirasen (2006, 194–195) mukaan käytetty ohjausmalliajattelu käy keinoksi, kun haluaa tutkia ja mallintaa valtiollisen ohjausmekanismin vaikutusta julkisen organisaation toimintaan.

Tutkimuksen yhtenä teoriana käytin strategista johtamista. Valtion koulukotien strategiassa näkyy Minzbergin (1998, 9–15) strategiamäärittelyistä vahvasti asema (position)- ja näkökulma (perspective) malli. Valtion koulukotien strategiassa näkyy valtion koulukotien erityinen asema vaativan sijaishuollon toimijana. Valtion koulukodit vastaavat kaikkein vaikeimmin hoidettavien lasten- ja nuorten hoidosta, -kasvatuksesta ja opetuksesta sijaishuollossa (L1379/2010). Strategiassa on myös vahva näkemys tulevaisuuden tilasta. Tulevaisuus näkökulma tulee esiin myös valtakunnallisten strategioiden myötä etenkin kohdassa palveluiden uudet rakenteet. Bozeman ja Strausman (1990, 32–33) näkevät strategisessa johtamisessa kolme keskeistä ominaisuutta käsittäen pitkän aikavälin tavoitteet, toimeenpanon ja resurssien takaamisen.

Valtion koulukodit ovat pystyneet säilyttämään sijansa suomalaisessa lastensuojelussa ja ovat nyt mukana Juha Sipilän hallituksen (2015–2019) reformissa. Minzbergin (1998, 29) mukaan organisaatioiden tulee tunnistaa ajoissa muutos ja sen tarve ja johtaa organisaatio transformaaion kautta uuteen olotilaan. Valtion koulukodit ovat tutkimuksen haastattelujen perusteella valmiita ottamaan erityis- ja vaativamman tason palveluiden uudistamisen haasteen vastaan.

Tässä tutkimuksessa yhden teoreettisen näkökulman antaa implementaatioteoria. Implementoinnin näkökulmaa on tutkimuksessa otettu huomioon useissa eri yhteyksissä.

Sosiaali- ja terveysministeriö osallistuu muun muassa yhdessä eduskunnan ja hallituksen kanssa sosiaali- ja terveystalouden suuntaviivojen (muun muassa LAPE) määrittelyyn, valmistelee uudistukset ja ohjaa uudistusten toteutumista. Terveystalouden- ja hyvinvoinnin laitos osallistuu osaltaan uudistusten toimeenpanoon. Kyseessä on politiikan ja toiminnan eli implementaation sarja, jossa poliittista päätöstä seuraa päätöksen toimeenpano (Barret & Fudge 1981, 4). Toimeenpanon onnistuminen riippuu toimijoiden välisen yhteistyön onnistumisesta. Ohjauksen ja päätöksenteon implementaatioon liitetään nykyisin kuuluvaksi yhteistyö ja verkostot ja näitä yhdistävä hallinta-ajattelu, *governance* (Niiranen 2013, 211). Implementaatio näkökulma voi olla myös alhaalta ylöspäin toteutuva malli. Esimerkkinä käytetyssä Lasten- ja perhepalveluiden uudistuksessa on otettu valtion koulukodeista henkilöstöä kehittämään erityis- ja vaativamman tason palvelumallia. Käytännön toimijoilta tulee näin arvokasta tietoa reformiin. (Hill & Hupe 2010, 55–57.)

7.2 Tutkimuksen tulosten tarkastelua

Tutkimuksen tulokset osoittavat, että valtiotason strateginen ohjaus kohdistuu vahvasti koulukotien strategiaan ja tutkimuksen tuloksena pääsisällöistä löytyy samoja teemoja (ks. taulukko 1). Valtiotalouden strategiassa johtaminen oli nostettu terveyden- ja hyvinvoinnin edistämisen ytimeen ja sillä nähtiin olevan vaikutuksia työntekijöiden hyvinvointiin ja jaksamiseen sekä työurien pitenemiseen. Valtion koulukotien strategiassa oli käsitelty vain niukasti johtamisteemaa. Johtamisteema nousi esiin kuitenkin kysymyksen yksi kautta, kun koulukotijohtajilta kysyttiin henkilöstön terveyden ja hyvinvoinnin edistämisestä koulukodissa. Koulukotijohtajat näkivät, että johtaminen, hyvä toimintakulttuuri, työntekijöiden huomioiminen ja kuuleminen sekä hyvin toimiva työterveyshuolto ovat henkilöstön terveyden ja hyvinvoinnin kannalta tärkeitä asioita. Poisterin ja Streibin (1999) mukaan strateginen johtamisen keskiö on organisaation strategiassa läpi kaikkien päätös- ja toimintaprosessien. Strateginen johtaminen on strategisen suunnittelun ja toimeenpanon ketju organisaatiossa (Bryson 2011).

Nuorten hyvinvoinnin edistämisen teemassa nousi esiin varhainen puuttuminen. Koulukotien asema voi palvelujärjestelmässä myös olla ennaltaehkäisevä, koska pitkittyessään lasten- ja nuorten ongelmat voivat johtaa myöhemmin vakaviin päihde- ja

mielenterveysongelmiin. Koulukotijohtajat vahvistavat asiaa; koulukodin perustehtävän mukainen hoito-, kasvatus- ja opetus muodostavat kuntouttavan kokonaisuuden, jolla on merkitystä nuoren tulevaisuudelle. Nuorten auttaminen perustuu moniammatillisten tiimien osaamiselle. Koulukodeilla on oma paikka palvelujärjestelmässä, jota myös lastensuojelulaki (L 414/2007) määrittää.

Henkilöstön osaamistason vahvistamisen teemassa ministeriöiden strateginen ohjaus ja ohjelmaohjaus ovat implementoituvat osaksi toimintaa. Osaamistason vahvistamisen teemassa painotetaan tulevaisuuden osaamistasoa sekä osaavan työvoiman merkitystä. Valtion koulukodeissa osaamistason vahvistaminen saa kantavan sijan vaativan sijaishuollon palvelun tuottajana. Terveysten- ja hyvinvoinninlaitos ja Opetushallitus koulukotikouluista vastaavana virastona vastaavat osaltaan suunnitelmallisesta henkilöstö koulutuksista valtion koulukoteihin.

Nuorten osaamistason vahvistamisen perusteet ovat Opetushallituksen ohjauksessa, kun Opetushallitus opetuksesta vastaavana keskusvirastona tekee opetussuunnitelmien perusteet ja valvoo osaltaan koulukotikoulujen työtä. Koulukotikouluissa oppiminen perustuu yksilöllisesti räätälöityihin opetuksen järjestämistä koskeviin suunnitelmiin. Myös tavoitteellinen hoito- ja kasvatustyö perustuu yksilöllisesti räätälöityihin tavoitteisiin.

Asiakaslähtöiset palvelut teemassa korostuu vahvasti sosiaali- ja terveysministeriön ja Terveysten- ja hyvinvoinninlaitoksen strateginen ohjaus. Strategioissa korostuu sektori- ja hallintorajat ylittävät palvelukokonaisuudet; ne ennakoivat nykyisen hallituksen laseeraamia kärkihankkeita. Koulukodeissa asiakaslähtöisyys tarkoittaa, että palvelut toteutetaan asiakkaan tarpeista käsin. Sosiaalihuoltolaki (1301/2014) ohjaa vahvasti asiakaslähtöisyyden toteutumista.

Osallisuus ja yhteisöllisyys teemassa valtiotason strateginen ohjaus näkyy hyvin kokemusasiantuntijuustoiminnan kautta. Terveysten- ja hyvinvoinninlaitoksen kokemusasiantuntija lähtöisessä toiminnan kehittämisessä on huomioitu asiakkaat ja heidän kokemuksensa. Tässä toteutuu Hillin ja Hupen (2010) implementaatioprosessi, jossa käytännön toimijat osallistuvat politiikkaprosessin toteuttamiseen.

Palveluiden uudet rakenteet teemassa korostuu riittävän suuret palvelukokonaisuudet, yhteistyö, kumppanuudet sekä asiakkaiden tarpeisiin vastaavat ja vaikuttavat palvelut. Ohjaus tapahtuu valtio-ohjauksen keinoin, jotka ovat normi eli lainsäädännöllinen ohjaus, resurssi- ja informaatio-ohjaus. Nyholmin ja Niirasen (2017) mukaan reformien ohjauksessa muutetaan lakia; uudistuksia ohjataan myös informaatio-ohjauksen keinoin ja niissä käytetään myös taloudellista ohjausta. Valtion koulukodit ovat vahvasti mukana uudistuksessa erityisesti erityisen- ja vaativamman tason palveluiden osalta.

Tutkimuksen viimeinen osa-alue käsitti tutkimisen ja kehittämisen teeman sekä Terveiden- ja hyvinvoinninlaitoksen ja Opetushallituksen taholta koulukoteihin kohdistuvan ohjauksen. Tässä teemassa korostuu asiantuntijuuden vaikutus päätöksenteossa, toimeenpanossa ja implementoitumisessa. Opetushallitus ohjaa vahvasti perusopetuslainsäädännön (L628/1998) keinoin ja ohjaa, johtaa ja valvoo valtion koulukotien kouluja. Terveiden- ja hyvinvoinninlaitoksen ohjaus koskee talotta, henkilöstöä ja toiminnan sisältöä. Ohjauksessa toteutuu Lennart Lundquistin (1987, 35, 158) ohjausmalliajattelun useat eri ohjauksen muodot ja vaiheet. Nyholmin ja Niirasen (2017, 121) mukaan kyse on niin sanotusta hybridiohjauksesta; ohjauksessa voidaan käyttää erilaisia ohjauksen muotoja ja ne voivat olla keskenään limittäisiä ohjauksen mekanismeja. Tämän tutkimuksen perusteella ohjaavalla taholla on vaikutusta valtion koulukotien toimintaan.

7.3 Tutkimuksen eettisyys ja luotettavuus

Tässä tutkimuksessa olen pyrkinyt noudattamaan hyvää tieteellistä käytäntöä; tieteellinen tutkimus voi olla eettisesti hyväksyttävää ja luotettavaa ja tulokset uskottavia, jos tutkimus on tehty eettisesti hyväksyttävästi. Hyvään tieteelliseen käytäntöön kuuluvat yleinen huolellisuus ja tarkkuus tutkimustyössä sekä tieteellisen tutkimuksen kriteerien mukaiset tiedonhankinta-, tutkimus- ja arviointimenetelmät. (Tutkimuseettinen neuvottelukunta 2012, 6.) Kaikessa tutkimuksessa pyritään arvioimaan tutkimuksen luotattavuutta; luotettavuuden arvioinnissa käytettyjä mittaus- ja tutkimustapoja ovat tutkimuksen validiteetti eli pätevyys ja reliabiliteetti eli pysyvyys. Tämän tutkimuksen pätevyyden varmistamiseksi olen kuvannut käytetyt tutkimusaineistot ja menetelmät ja tarkastelin niitä myös pohdinnassa. (ks. Ronkainen ym. 130–131.)

Tutkimuksen aineisto muodostui virallisista dokumenteista eli neljästä valtiotason strategiasta ja valtion koulukotien strategiasta. Käytetty analyysimenetelmä, dokumenttianalyysi, on pyritty myös kuvaamaan tarkasti, samoin kuin strukturoimattoman haastattelun aineiston analyysimenetelmänä käytetty sisällönanalyysi (ks. Hirsjärvi ym. 2012, 231 – 232). Käytetyt valtiotason dokumentit olivat aitoja ja alkuperäisiä ja ne ovat kaikkien saatavilla internetistä. Lisäksi dokumenteista tulee ilmi niiden institutionaalinen tausta eli ne ovat uskottavia ja luotettavia lähteinä. (ks. Corbetta 2003, 288).

Tutkimuksen luotettavuuden arvioimiseksi olen tutkimuksessa järjestelmällisesti pyrkinyt tuomaan esiin, mitä olen tutkimuksessa tehnyt ja miten olen päätenyt saatuihin tuloksiin. Dokumenttianalyysin ja sisällönanalyysin luokittelujen perusteet ja niiden alkujuuret on tutkimuksessa kuvattu samoin dokumenttianalyysin perusteella koodatut alkuperäiset ilmaisut löytyvät tutkimuksen liiteosasta (LIITE 1). Tutkimuksessa strukturoimattoman haastattelun kysymykset olivat kaikille haastateltaville samat; tulosten tarkastelun läpinäkyvyyden varmistamiseksi ja tutkimuselosteiden rikastuttamiseksi olen sisällyttänyt haastattelun alkuperäisilmaisuja tulososaan. Tutkimuksen reliabiliteetti onkin tutkimuksen tarkkuuden toteuttamista tutkimuksessa. (Ronkainen ym.2013, 130; Hirsjärvi ym. 2012, 231 – 232.) Laadullisessa tutkimuksessa voidaan Denzin (1970) mukaan tutkimuksen luotettavuutta parantaa käyttämällä tutkimuksen tekemisessä useita eri aineistoja ja menetelmiä. Tässä tutkimuksessa käytin aineisto- ja menetelmätriangulaatiota. (Hirsjärvi ym. 2012, 233.)

Tämän tutkimuksen tulokset ovat kontekstisidonnaisia ja niitä ei voi yleistää koskemaan muita valtion laitoksia tai yksityisiä lastensuojeluyksiköitä. Tutkimuksessa käytettyä ohjausmalliajattelua voidaan käyttää, kun halutaan jatkossa mallintaa valtion ohjauksen muotoja ja keinoja. Jatkotutkimusaiheena voisi syventää valtion koulukoteihin kohdistuvaa informaatio-ohjausta ja informaatio-ohjauksen eri muotojen vaikutusta valtion koulukotien toimintaan. Tarkastelun näkökulma voisi olla poliittinen- ja strateginen taso, koulutus-, tutkimus- ja kehittämistaso ja viestintä.

LÄHTEET

Ansoff H. Igor 1981. Strateginen johtaminen. Weilin & Göös, Espoo.

Barrett S.M & Fudge C 1981 A: 4. Examining the policy-action relationship. In Barrett S.M & Fudge C. Policy and action: Essays on the implementation of public policy. London Methuen. 3-34. Teoksessa Michael Hill & Peter Hupe 2009. Implementing public policy. Second edition. Sage Publications, London.

Bloor Michael & Wood Fiona 2006. Keywords in Qualitative Methods. Documentary Methods. SAGE Research Methods Online. Sage publications, London. 58–60.

Bozeman Barry & Strausman Jefferey D 1990. Public management strategies. Guidelines for managerial effectiveness. Jossey -Bass, San Francisco.

Bowen Glenn A. 2009. Document Analysis as a Qualitative Research Method. Qualitative Research Journal, vol 9, no 2 pp. 27–40.

Bryson John M 2011. Strategic planning for public and nonprofit organizations. A guide to strengthening and sustaining organizational achievement. Fourth edition. Jossey- Bass Publishers, San Francisco.

Corbetta Piergiorgio 2003. Social Research: Theory, Methods and Techniques. The Use of Documents. SAGE research method online. SAGE publications. 287–308.

Denzin Norman K 1970. The Research Act. The Theoretical Introduction to Sociological Methods. Teoksessa Hirsijärvi Sirkka, Remes Pirkko & Sajavaara Paula 2013. Tutki ja kirjoita. Helsinki, Tammi. 231–233.

Eskola, Jari & Suoranta, Juha 2008. Johdatus laadulliseen tutkimukseen. Vastapaino, Tampere.

Fairclough Norman 2005. Discourse Analysis in Organization Studies. The case of critical realism. Teoksessa Organization studies 2005, 26(6). SAGE publications. 915– 939.

Harisalo Risto, Aarvaara Timo, Stenvall Jari ja Virtanen Petri 2007. Julkinen toiminta- julkinen politiikka. University Press, Tampere.

Heinämäki, Liisa 2012. Väitöskirja. Valtionhallinnon ohjelmaohjaus kuntien sosiaali- ja terveydenhuollossa 2000-luvulla, THL. Juvenes print, Tampere.

Hirsjärvi Sirkka, Remes Pirkko & Sajavaara Paula 2013. Tutki ja kirjoita. Helsinki, Tammi.

Hill Michael & Hupe Peter 2011. Implementing Public Policy. Los Angeles, Sage.
Holma, Tupu. 2009. LapsiARVI -kriteerit – perusvaatimukset lastensuojelupalvelujen laadulle. Opas laadun arviointiin ja kehittämiseen. Suomen Kuntaliitto, Helsinki.

Holma, Tupu. 2009. LapsiARVI -kriteerit – perusvaatimukset lastensuojelupalvelujen laadulle. Opas laadun arviointiin ja kehittämiseen. Helsinki, Suomen Kuntaliitto.

John P 1998. Analyzing Public Policy. London, Pinter. Teoksessa Michael Hill & Peter Hupe 2009. Implementing public policy. Second edition. Sage publications, London.

Juuti Pauli & Mikko Luoma 2009. Strateginen johtaminen. Miten vastata kompleksisen ja postmodernin ajan haasteisiin. Kustannusyhtiö Otava, Helsinki.

Kamensky Mika 2000. Strateginen johtaminen. Gummeruksen kirjapaino, Jyväskylä.

Kananoja Aulikki, Lähteinen Martti & Marjamäki Pirjo. 2010. Sosiaalityön käsikirja. Raamatutrukikoda, Tallinna.

Kankaanniemi, Janne. 2004. Sijaishuollon laadun kehittäminen yhteisessä verkostossa. Ella, Etelä-Savon lastensuojelun sijaishuollon laatuhankkeen loppuraportti.

Kantola Anu & Kautto Mikko 2002. Hyvinvoinnin valinnat. Suomen malli 2000-luvulla. Sitra 251. Edita, Helsinki.

Kitinoja, Manu 2005. Kujan päässä koulukoti. Tutkimus koulukoteihin sijoitettujen lasten lastensuojeluasiakkuudesta ja kouluhistoriasta. Stakes tutkimuksia 150. Gummerus Kirjapaino Oy, Saarijärvi.

Kuusela Pekka ja Niiranen Vuokko 2006. Realismin haaste sosiaalitieteissä. UNIPress, Kuopio.

Kuusela Pekka 2007 Julkisen sektorin modernisaatio, tuloksellisuus ja arviointi: realistisen sosiaalitieteen ja arvioinnin näkökulma. Työturvallisuuskeskus, Helsinki

Kuusela Pekka 2006. Realismi, kriittinen realismi ja sosiaalitieteet. Teoksessa Kuusela Pekka ja Niiranen Vuokko 2006. Realismin haaste sosiaalitieteissä. UNIPress, Kuopio. 9-22.

Lumijärvi Ismo 2015. Johtamisen tuloksellisuus ja tulosjohtaminen. Teoksessa Klaus af Ursin, Elias Pekkola & Jari Stenvall. Felix Byrokratia? Julkinen hallinto kaiken huomioimisen taitona. Tampereen yliopiston 50-vuotisen hallintotieteellisen opetuksen ja tutkimuksen sekä julkishallinnon emeritusprofessori Juha Vartolan juhla kirja. Tampere University Press, Tampere 2015. 225–244.

Lundquist, Lennart. 1977. Förvaltningen i det politiska systemet. Studentlitteratur, Malmö.

Lundquist Lennart 1987. Implementation steering. An actor-structure approach. Studentlitteratur, Lund.

Lundquist, Lennart 1992. Förvaltning, stat og samhäll. Studentlitteratur, Lund. Teoksessa Heinämäki Liisa 2012. Valtionhallinnon ohjelmaohjaus kuntien sosiaali- ja terveydenhuollossa 2000- luvulla. Väitöskirja. Juvenis Print, Tampere.

Miles M.B. & Huberman A.M. 1994. *Qualitative data analysis*. (2. painos) California, Sage. Teoksessa Tuomi Jouni & Sarajärvi Anneli 2009. *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*. Tammi, Helsinki.

May Tim 2011. *Social Research, Issues, Methods and Process*. Buchingham. Open University Press.

Mazmanian D.A & Sabatier P.A 1983. *Implementation of Public Policy*. Glenview IL, Scott, Foresman. Teoksessa Michael Hill & Peter Hupe 2009. *Implementing public policy*. Second edition. Sage Publications, London.

Mintzberg, Henry, Ahlstrand, Bruce & Lampel, Joseph 1998. *Strategy safari: A complete guide tour through the wilds of strategic management*. The Free press, New York.

Musgrave, Richard A. 1956. *A Multiple Theory of Budget Determination*. *Finanzarchiv* Band N. F. 17.1956 /1957. Heft 3. 333 – 343.

Musgrave Richard 1959. *The theory of public finance*. International student edition. Toshio Printing, Japan.

Niiranen, Vuokko. 2006. *Johtamisen kausaaliset voimat ja mekanismit*. Teoksessa: Kuusela, Pekka & Niiranen, Vuokko 2006. *Realismin haaste sosiaalitieteissä*. UNIPress. Kuopio. 193–218.

Niiranen Vuokko 2013. *Sosiaali- ja terveystalouden ohjausympäristöt ja ohjausmekanismit*. Teoksessa Ollila Seija & Raisio Harri (toim.) *Hyvinvointijärjestelmät muuttuvassa toimintaympäristössä*. Juhlakirja Pirkko Vartiaisen 60-vuotisjuhlan kunniaksi. *Acta Wasaensia* 277. Sosiaali- ja hallintotiede 8, 207–215.

Niiranen Vuokko 2015. *Kuntiin kohdistuvan valtionohjauksen muutosprosessit*. Teoksessa Klaus af Ursin, Elias Pekkola & Jari Stenvall. *Felix Byrokrazia? Julkinen hallinto kaiken huomioimisen taitona*. Tampereen yliopiston 50-vuotisen hallintotieteellisen opetuksen ja tutkimuksen sekä julkishallinnon emeritusprofessori Juha Vartolan juhkakirja. Tampere University Press, Tampere 2015.83–96.

Nyholm Inga & Niiranen Vuokko 2017. *Kunta valtiosuhde uudistuvassa kunnallishallinnossa*. Teoksessa Inga Nyholm, Arto Haveri, Kaija Majoinen & Marianne Pekola Sjöblom. *Tulevaisuuden kunta*. Acta 264. Kuntaliiton verkkojulkaisu, Helsinki. 119–134.

Oulasvirta, Lasse & Ohtonen, Jukka & Stenvall, Jari 2002. *Kuntien sosiaali- ja terveystalouden ohjaus. Tasapainoista ratkaisua etsimässä*. STM, julkaisu 19. STM, Helsinki.

Pekkarinen, Elina 2017. *Koulukoti muutoksessa. Selvitys koulukotien asemasta ja tehtävistä*. Nuorisotutkimusverkosto, nuorisotutkimusseuran julkaisu 187.

Poister, Theodore H & Streib Gregory.1999. *Performance measurement in municipal government. Assessing the state of the practice*. *Public Administration Review* 59 (4). 325– 335.

Rhodes R.A.W 1997. Understanding governance. Open University Press, Buckingham.
Teoksessa Michael Hill & Peter Hupe 2009. Implementing public policy. Second edition. Sage Publications, London.

Ronkainen Suvi, Pehkonen Leila, Linblom-Yläne Sari, Paavilainen Eija 2013. Tutkimuksen voimasanat. Sanoma Pro Oy, Helsinki.

Ruusuvuori Johanna, Nikander Pirjo & Hyvärinen Matti 2010. Haastattelun analyysi. Vastapaino, Tampere.

Salminen Ari 2008. Julkisen toiminnan johtaminen. Hallintotieteen perusteet. Edita Prima Oy, Helsinki.

Salminen, Matti 2005. Johtaminen, henkilöstön hyvinvointi ja sijaishuollon laatu. Teoksessa Laaksonen, Sari & Kempainen, Martti (toim.) Oljista, risuista vai tiilestä? Artikkeleita hoidon laatua tukevista tekijöistä sijaishuollossa. Sijaishuollon neuvottelukunnan julkaisuja 20. Helsinki, Lastensuojelun keskusliitto ry.

Salminen Matti 2017. Koulukodit OT-keskuksissa. Valtakunnalliset LAPE- päivät 29.–30.5.2017. Eritys- ja vaativan tason palveluiden kehittäminen. STM.

Sapsford Roger & Jupp Victor 2006. Data Collection and analysis. Documents and critical research. SAGE Research Methods Online. SAGE publications.

Scott John 1990. A matter of record. Documentary sources in social research. Cambridge, Polity Press. Teoksessa Sapsford Roger & Jupp Victor 2006. Data Collection and analysis. Documents and critical research. Pdf-document. SAGE Research Methods Online.

Stenvall Jari & Syväjärvi Antti 2006. Onks tietoo? Valtion informaatio-ohjaus kuntien hyvinvointitehtävissä. Tutkimukset ja selvitykset 3/2006. Valtiovarainministeriö. Edita Prima, Helsinki.

Ten Have, Paul, 2004. Understanding qualitative research and ethnomethodology. Natural documents. SAGE research methods online. SAGE publications.

Tukia Helena & Wilksman Kaarina (toim.) 2011. Informaatio-ohjaus kuntien tukena hyvinvoinnin ja terveyden edistämässä. Raportti 57/2011. THL. Juvenis print, Tampere.

Tuomaala Matti 2009. Julkistalous 2.painos. University Press, Helsinki.

Tuomi Jouni & Sarajärvi Anneli 2009. Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Tammi, Helsinki.

Uoti Asko 2003. Taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset perusoikeudet kunnallisessa päätöksenteossa. Tampereen yliopistopaino, Tampere.

Valtakunnalliset sijaishuollon laatukriteerit 2004. Laituri-projekti. Sijaishuollon neuvottelukunnan julkaisuja 18. Lastensuojelun keskusliitto. Jyväskylä, Gummerus.

Valtion koulukotien strategia vuoteen 2015. Stakes ja valtion koulukodit 2008. Vammala, Vammalan kirjapaino.

Valtonen Anu 2005. Ryhmäkeskustelut-millainen metodi? Teoksessa Ruusu vuori Johanna & Liisa Tiittula (toim) 2005. Haastattelu. Tutkimus, tilanteet ja vuorovaikutus. Vastapaino, Tampere. 223–241.

Van Meter D & Van Horn C.E. 1975. The policy implementation process: a conceptual framework. Administration and Society 6(4):445–488.

Vartola Juha 2004. Näkökulmia byrokraatiaan. Tampere, Juvensis Print.

Vedung Evert 2008. Public policy and program evaluation. Transaction publishers, New Brunswick and London.

Wright, P., Pringle, O, and Kroll, M 1992. Strategic Management Text and Cases Needham Heights, MA: Allyn and Bacon. Teoksessa Mintzberg, Henry, Ahlstrand, Bruce & Lampel, Joseph 1998. Strategy safari: A complete guide through the wilds of strategic management. The Free press, New York.

Lastensuojelun käsikirja 2016.

<https://www.thl.fi/fi/web/lastensuojelun-kasikirja/tyoprosessi/sijaishuolto/sijaishuollon-muodot/lastensuojelulaitokset/koulukoti>

Luettu 28.10.2016.

Opetushallitus 2016.

http://www.oph.fi/opetushallitus/valtion_oppilaitokset/valtion_koulukodit.

Luettu 24.4.2016.

Opetus- ja kulttuuriministeriö 2016. www.minedu.fi

Luettu 20.10.2016.

Opetus- ja kulttuuriministeriön ja Opetushallituksen tulossopimus vuodelle 2016. http://www.oph.fi/download/173650_opetushallituksen_tulossopimus_vuodelle_2016.pdf

Luettu 26.10.2016.

Sosiaali- ja terveysministeriö 2016. Erityis- ja vaativamman tason palveluiden uudistaminen. <http://stm.fi/documents/1271139/2802197/Erityis-+ja+vaativimman+tason+palveluiden+uudistaminen.pdf/13a5ed4c-008a-433c-a768-9a5637fec923>

Luettu 11.11.2016.

Sosiaali- ja terveysministeriön ja Terveys- ja hyvinvoinninlaitoksen tulossopimus vuosille 2016–2019. Sosiaali- ja terveysministeriö Helsinki 2016. <http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe201604049013>

Luettu 25.10.2016.

Terveys- ja hyvinvoinnin laitos 2016. Valtion koulukodit. WWW-dokumentti. http://www.thl.fi/fi_FI/web/fi/aiheet/tietopakettit/koulukodit/tehtavat. Luettu 22.4.2016

Terveyden- ja hyvinvoinninlaitos 2016. www.thl.fi/fi. Luettu 23.4.2016.

Tutkimuseettinen neuvottelukunta 2012. Hyvä tieteellinen käytäntö ja sen loukkausepäilyjen käsitteleminen suomessa. Helsinki.

www.tenk.fi.

Luettu 21.10.2017.

Valtioneuvoston kanslia 2016. Toimintasuunnitelma strategisen hallitusohjelman kärkihankkeiden ja reformien toimeenpanemiseksi 2015–2019. Hallituksen julkaisusarja 2/2016. <http://valtioneuvosto.fi/documents/10184/321857/>

Luettu 25.10.2016.

Valtion koulukodit 2016. www.valtionkulukodit.fi

Luettu 28.10.2016.

Valtion koulukodit 2017. www.valtionkoulukodit.fi

Luettu 10.8.2017.

Valtion koulukodit 2016. Tulossopimus. Terveyden- ja hyvinvoinninlaitos ja Opetushallitus.

Valtionvarainministeriö 2017. Peruspalveluohjelma vuosille 2015–2018.

Valtiovarainministeriön julkaisuja 14a/2014.

<http://vm.fi/dms-portlet/document/0/354617>

Luettu 16.10.2017.

Laki 1379/2010 Laki Terveyden- ja hyvinvoinninlaitoksen alaisista lastensuojeluyksiköistä. <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2010/20101379>

Luettu 28.10.2016.

Laki 417/2007 Lastensuojelulaki. <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2007/20070417>

Luettu 28.10.2016.

Laki 1116/1990 Mielenterveyslaki <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1990/19901116>

Luettu 28.10.2016.

Laki 1301/2014 Sosiaalihuoltolaki <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2014/20141301>

Luettu 12.10.2017

Laki 628/1998 Perusopetuslaki <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1998/19980628>

Luettu 28.10.2016.

Laki 634 / 1998. Laki valtion ja yksityisen järjestämän koulutuksen hallinnosta.

<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1998/19980634>

Luettu 20.10.2016.

pelkistetty ilmaus

alaluokka

pääsisällöt

<p>-sosiaalisten ongelmien ehkäisyyn on investoitava(stm)</p> <p>-fyysisen terveyden, mielenterveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistäminen (stm,thl)</p> <p>-sosiaali- ja terveystalouden painopiste ennaltaehkäiseviin palveluihin (stm)</p> <p>-terveys- ja hyvinvointinäkökulmat otetaan huomioon kaikessa yhteiskunnallisessa päätöksenteossa, elinkeinoelämässä, työpaikoilla ja järjestöissä (stm)</p> <p>-kuntien ylin johto on vastuussa strategisista päätöksistä, joilla edistetään terveyttä ja sosiaalista hyvinvointia (keinoina varhaiskasvatus- ja nuorisotyö, hyvä kouluympäristö, liikunta ja kulttuuripalvelut) (stm)</p> <p>-tehokkaimmin sosiaali- ja terveyseroja kavennetaan eri hallinnonalojen välisellä yhteistyöllä(stm)</p> <p>-pidennettävä työuria työhyvinvoinnin keinoin (stm)</p> <p>-työntekijöiden yhdenvertainen kohtelu ja johtaminen nostettava työhyvinvointipolitiikan ytimeen (stm)</p> <p>-johtaminen on visionääristä (thl)</p> <p>-tuloksellinen johtaminen (oh)</p> <p>-tärkein keino on riittävä perusturva ja oikein kohdennetut palvelut (stm)</p> <p>-sosiaaliturvan on kyettävä vastaamaan moninaistuviin elämäntilanteisiin kuten työ, vapaa-aika ja opiskelu (stm)</p> <p>-yhdenmukainen ja kattava vakuutusurva takaa sen, että väliinpuuttoa ei synny (stm)</p> <p>-kehitetään asumisen tuen järjestelmää (stm)</p> <p>-perhevapailla, laadukkailla varhaiskasvatuksen palveluilla ja työajan joustoilla varmistetaan perhe-elämän ja työn joustava yhteensovittaminen(stm)</p> <p>-pienien lasten hoitojärjestelmän on mukaututtava lasten ja perheiden erilaisiin tarpeisiin ja tuettava kasvu (stm)</p> <p>thl vähentää eriarvoisuutta kiinnittämällä huomiota perheisiin, lapsiin ja nuoriin.</p> <p>-työpaikka on paras keino syrjäytymistä vastaan (stm)</p> <p>-tuetaan opiskelumotivaatiota edistävien ja syrjäytymistä ehkäisevien toimintatapojen kehittämistä(oh)</p> <p>-kestävä hyvinvoinnin vahvistamiseen liittyvät toimet:</p>	<p>varhainen puuttuminen</p> <p>päätöksenteko ja eri hallinnonalojen välinen yhteistyö</p> <p>hyvä ja tuloksellinen johtaminen</p> <p>sosiaaliturva kattaa elämän</p> <p>perheiden ja lasten hyvinvointi turvattava</p> <p>opiskelua edistävien toimintatapojen kehittäminen</p>	<p>TERVEYDEN JA HYVINVOINNIN EDISTÄMINEN</p>
--	--	---

<p>-opiskelijavalintapalveluiden asiakaslähtöinen kehittäminen (oh)</p> <p>-kehittää yhteistyössä sosiaali- ja terveyspalveluiden kanssa yhteisöllisiä opiskeluhoitopalveluita (oh)</p> <p>-edistetään oppilas- ja opiskeluhoitolaisten toteutumista</p>		
--	--	--

pelkistetty ilmaus

alaluokka

pääsisällöt

<p>-koulutus, tiede, kulttuuri, liikunta ja nuorisotyö muodostavat keskeisen vastuualueen suomalaisessa yhteiskunnassa (okm)</p> <p>-sivistyksen voima ohjelma vastaa tulevaisuuden osaamis- ja luovuuksiperustaan (okm)</p> <p>-uusien oppimis-, opetus- ja toimintamallien kehittäminen, uusien luovuus- ja lahjakkuusreservien tunnistaminen (okm)</p> <p>-osaamista ja luovuutta tukevien vuorovaikutusverkostojen kehittäminen (okm)</p> <p>-osaamistason parantaminen ja osaavan työvoiman saatavuus (okm)</p> <p>-ennakoidaan tulevaisuuden osaamistarpeita (okm)</p> <p>-menestyvät alueet ja elinympäristöt ohjelmassa luodaan uusia tapoja tuottaa hallinnonalan palveluita, niin että ne tukevat laadukkaiden elinympäristöjen kehittämistä</p> <p>- rakennetaan alueiden kulttuuri- ja koulutustoimintaa tukevat ohjausmekanismit ja kumppanuusmallit</p> <p>-kehitetään ohjausta tavoitteena elinvoimaisuus, työelämän tarpeisiin vastaaminen ja tehokkuus (okm)</p> <p>-henkilöstökoulutus tukee valtakunnallisesti keskeisten koulutuspoliittisten tavoitteiden toteutumista (oh)</p> <p>-tukee koulutuksen järjestäjien strategista suunnittelua</p> <p>-opettajien ja opetustoimen johdon osaamisen vahvistaminen (oh)</p> <p>-vaikuttavuus syntyy korkean tasoisen osaamisen, osaamisen jakamisen ja yhdessä tekemisen tuloksena(thl)</p> <p>-kodin, oppilaitosten, työelämän ja muiden toimijoiden välistä toimijuutta vahvistetaan kumppanuuksien suuntaan (oh)</p> <p>-vahvistaa työelämäyhteistyötä keskeisten toimijoiden kanssa (oh)</p> <p>-osaava ja monialainen henkilöstö(thl) toimii yhteistyössä strategisten toimijoiden ja keskeisten asiakasryhmien kanssa(thl)</p>	<p>tulevaisuuden oppimis-, -osaamis- ja luvuustason varmistaminen</p> <p>ohjausmekanismit alueiden koulutus- ja kulttuuritoiminnan kehittämiseksi</p> <p>henkilöstön osaamistason parantaminen</p> <p>kumppanuudet vahvistamaan osaamista</p>	<p>OSAAMISTASON VAHKASTAMINEN</p>
--	---	--

<p>-opetussuunnitelmien perusteiden laatiminen(oh) -edistää toimillaan osaamisen oppimistulosten, oppimismotivaation ja kouluviihtyvyyden myönteiseen kehittymiseen(oh) tieto- ja viestintäteknologian opetuskäytön vahvistaminen yhteistyössä eri toimijoiden kanssa (oh)</p>	<p>opetushallitus osaamisen vahvistamisen tukena</p>	
--	---	--

pelkistetty ilmaus	alaluokka	pääsisällöt
<p>-vaikeissa olosuhteissa eläville ja vähemmistöryhmille kohdenneet palvelut (stm) -lapsiperheiden palveluista saumaton kokonaisuus; kehitystä tukevat, ongelmia ehkäisevät ja korjaavat palvelut yli sektorirajojen (stm) -aikuis- ja lastenpsykiatrian, lastensuojelun ja kasvatus- ja perheneuvoloiden on tarjottava perheille kokonaisvaltaista tukea(stm) tehokas palveluohjaus varmistaa, että lapset ja perheet saavat tarvitsemansa tuen (stm) -erityisesti lapsiperheiden arkea tukevaa perhetyötä kehitetään niin, että se on asiakaskeskeistä (stm) -päihde- ja mielenterveyspalveluiden saatavuutta parannetaan</p> <p>-kaikkien saatavilla olevat tehokkaat ja vaikuttavat palvelut, eri asiakastyhmien tarpeisiin vastaavat palvelut, tieto ja osaaminen (thl)</p> <p>-koulutuksen ja työelämän yhteys on keskeinen tekijät tulevaisuuden osaamistarpeisiin vastaamisessa (okm) -opetus- ja työvoimahallinnon ja sosiaali- ja terveydenhuollon yhteistyöllä varmistetaan, että kaikki nuoret saavat riittävän koulutuksen ja siirtyvät työelämään (stm)</p> <p>-tukintojen ja opetussuunnitelman perusteiden toimeenpanon tuki, koordinointi ja ohjaus(oh) -valtion oppilaitosten kehittäminen valtakunnallisena asiantuntija ja palveluverkostona (oh) -valtionavustustoiminnan ja kehittämistoiminnan vaikuttavuuden parantaminen (oh) -koulutuksen hyvien käytäntöjen leviäminen(oh)</p>	<p>perheiden kokonaisvaltainen tuki yli sektorirajojen</p> <p>tehokas palveluohjaus</p> <p>lapsiperheiden perhetyön kehittäminen</p> <p>nuorille riittävä koulutus</p> <p>oh ohjaus</p>	<p>ASIAKAS LÄHTÖISET PALVELUT</p>

pelkistetty ilmaus	alaluokka	pääsisällöt
<p>sosiaali- ja terveyspolitiikalla tuetaan eri-ikäisten naisten ja lasten ja kieli- ja kulttuurivähemmistöjen osallisuutta ja ihmisarvoista elämää (stm)</p> <p>-nuorten työttömyyttä ehkäistävä (stm)</p> <p>-väkivallan vähentäminen on kansallinen tavoite (stm)</p> <p>-monikulttuurisuus lisää yhteiskunnan moninaisuutta(stm)</p> <p>kolmassektori keskeinen toimija; tavoitteena on järjestöjen ja viranomaisten yhteistyö osallisuuden vahvistamiseksi (stm)</p> <p>-käyttäjät ovat palveluita uusimassa ja kehittämässä (stm)</p> <p>-osallisuus ja yhteisöllisyys ohjelman tehtävänä on selvittää uuden yhteisöllisyyden vaikutukset hallinnonalan toimintaan ja ohjaukseen (okm)</p> <p>-institutionaalisen yhteisöllisyyden vahvistaminen(okm)</p> <p>-periytyvän syrjäytymisen ehkäisemiseksi kehitetään koulutuksen ja harrastustoiminnan uusia muotoja (okm)</p> <p>-turvalliset koulu- ja harrasteyhteisöt (okm)</p> <p>-mahdollisuus toteuttaa itseään ovat jokaisen lapsen ja nuoren oikeus (okm)</p> <p>- vähennetään koulutuksen keskeyttämistä ja ehkäistään nuorten syrjäytymistä verkostoperiaatteelle</p> <p>-uudet alut, uudet elämänpolut (okm)</p> <p>-monikulttuurisuuden edistäminen (okm)</p>	<p>tuetaan eri ryhmien osallisuutta ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta</p> <p>väkivallan vähentäminen</p> <p>viranomaisten ja järjestöjen yhteistyö</p> <p>kokemusasiantuntijat palveluita kehittämässä</p> <p>koulutuksen ja harrastustoiminnan uudet muodot</p> <p>verkostoperiaate syrjäytymisen ehkäisemiseksi</p> <p>monikulttuurisuuden edistäminen</p>	<p>OSALLISUUS JA YHTEISÖLLISYYS</p>

pelkistyt ilmaiset	alaluokka	pääsisällöt
<p>-yhtenäiset ja kestävät rakenteet (stm) -riittävän suuret palvelukokonaisuudet (stm) -laadukkaat ja toimivat palvelut ylläpitävät korkeatasoista ammatillista osaamista (stm) -vaikuttavat palvelut asuinpaikasta riippumatta (stm) -yksityiset palveluntarjoajat täydentävät julkisia palveluita (stm) -kumppanuuksia, jotta palveluja voidaan tuottaa tehokkaasti, ei lyhyen tähtäimen hintakilpailutuksia (stm)</p> <p>- thl tuottaa ajantasaista kokonaiskuvaava palvelujärjestelmästä; ratkaisuvaihtoehdot saatavuuden kehittämiseksi ja innovaatiotoimien vahvistamiseksi (thl) -edistää palveluiden vaikuttavuutta tuottamalla tietoa niiden nykytilasta ja laajentamalla kustannusvaikuttavuuden tarkastelua keskeisiin sosiaali- ja terveyspalveluihin (thl)</p> <p>-suunnitelmallinen ja toimiva normi-, voimavara ja informaatio-ohjaus (stm) -valvonta yhdenmukaistetaan lähtökohtana palvelun käyttäjän etu ja turvallisuus (stm) -kehitetään palveluiden laatukriteerejä, riskien hallinnan ennakointia, tietojärjestelmiä ja asiantuntijalaitosten ja valvontaelinten yhteistyötä (stm) -kiky -ohjelma tunnistaa uudet palvelukonseptit ja edistää niiden syntymistä (okm)</p> <p>-tavoitteena sosiaali- ja terveydenhuollon tiedonhallinnan kokonaisuus(stm) -koostuu kansallisista tietojärjestelmistä ja niitä tukevista alueellisista ratkaisuisista(stm) -tietovarantoja käytetään terveyden ja hyvinvoinnin palvelujärjestelmän toimivuuden edistämiseen (thl) -tiedon ajantasaisuus ja laadukkuus vastaavat asiakkaan tarpeeseen (thl)</p> <p>-rakentaa kansallista kumppanuutta uusien digitaalisten oppimisympäristöjen toteuttamiseksi (oh) -opintopolku.fi:n kehittäminen</p>	<p>riittävän suuret palvelukokonaisuudet</p> <p>yksityiset palvelut täydentävät julkisia palveluita</p> <p>kumppanuudet ja yhteistyö</p> <p>tehokkaat, tuottavat ja vaikuttavat palvelut</p> <p>toimiva ohjaus</p> <p>valvonnan yhdenmukaistaminen</p> <p>palvelujen laatukriteerit</p> <p>uudet palvelukonseptit</p> <p>sähköisten tietojärjestelmien kehittäminen</p> <p>digitaaliset oppimisympäristöt</p>	<p>UUEDET PALVELUJEN RAKENTEET JA SÄHKÖINEN TIEDONHALLINTA</p>

pelkistetty ilmaus

alaluokka

pääsisällöt

<p>-terveys- ja hyvinvointinäkökulmat otetaan huomioon kaikessa päätöksenteossa (stm)</p> <p>-hallinnonalan tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminta tuottaa tietoa päätöksenteon tueksi kansalaisten hyvinvoinnista, terveydestä ja palvelujärjestelmän toimivuudesta (stm)</p> <p>-päästösten tietopohjaa parannetaan ennakoinnilla, jolla tunnistetaan heikkoja signaaleja (stm)</p> <p>-kansainvälinen ja kansallinen arviointi-, tutkimus-, ennakointi ja seurantatiedon hyödyntäminen koulutuksen kehittämisessä (oh)</p> <p>-koulutuksen järjestäjille suunniteltu ohjaus ja tuki perustuvat kansalliseen ja kansainväliseen vertailu- ja tutkimustietoon (oh)</p> <p>- kansainvälinen ja kansallinen tiedonvaihto (oh)</p> <p>- tuottaa tietoa, vertailee eri politiikkavaihtoehtoja ja ehdottaa toimintamalleja (thl)</p> <p>-tietoa käytetään valtakunnallisessa, alueellisessa ja paikallisessa päätöksenteossa (thl)</p> <p>-sovelletaan tietoa esimerkiksi eriarvoisuuden syntymekanismeista (thl)</p> <p>-edistää laajan kansainvälisen yhteistyön avulla suomalaisten terveyttä ja hyvinvointia(thl)</p> <p>-vahvistaa tutkimus-, innovaatio- ja luovuus ympäristöjen kehittymistä ja erityisosaamista(okm)</p>	<p>tuotetaan tietoa päätöksenteon tueksi</p> <p>käytetään ja sovelletaan tutkittua tietoa</p> <p>tietoperustaisuus opetuksessa ja koulutuspolitiikassa</p> <p>kansallinen ja kansainvälinen yhteistyö ja tietoperusteisuus</p>	<p>ASiantuntija</p> <p>Tieto</p> <p>Päätöksenteon tueksi</p>
--	--	---

<ul style="list-style-type: none"> - suomessa hyvinvointi ei tavoita kaikkia; lasten pahoinvointi on lisääntynyt ja siirtyy herkästi sukupolvelta toiselle - yhteiskunnassa törmätään kasvaviin riippuvuusongelmiin ja lisääntyvään psyykkiseen pahoinvointiin - koulukodeissa hoidetaan nuoria, joita koulu- ja lastensuojelun tai lasten- ja nuorten psykiatriset tukitoimet eivät ole pystyneet auttamaan -koulukotiin sijoitettaessa nuoret saattavat olla sellaisessa elämäntilanteessa, joka voi johtaa pitkittyessään mielenterveys- ja päihdeongelmiin ja syrjäytymiseen. -koulukotihoidolla voi olla myös ennaltaehkäisevä vaikutus -koulukodeissa liikunnan, taideharrastusten ja itseilmaisun merkitys keskeisellä sijalla lasten- ja nuorten hyvinvoinnin edistämisessä; toiminnallisia ja taidelähtöisiä menetelmiä -oikeudenmukaisuutta noudattava eettinen toiminta 	HYVINVOINTI
<ul style="list-style-type: none"> -lapsen ja nuoren osallisuuden ja turvallisuuden kokemuksia vahvistetaan -lasta ja perhettä arvostetaan oman elämänsä asiantuntijoina -vuorovaikutuksessa vaalitaan välittämistä ja kuulluksi tulemistä, lähtökohtana on, että nuori on mukana oman elämänsä suunnittelussa - toiminnan rakenteilla vahvistetaan yhteisöllisyyttä -toimintatavoissamme kunnioitetaan lapsen osallisuutta -edistetään lapsen ja nuoren mahdollisuutta toimia lastensuojelun kokemusasiantuntijoina kehitettäessä koulukodin toimintoja -koulukodissa nuori ja hänen perheensä ovat aktiivisia toimijoita - jokaisella lapsella ja nuorella on mahdollisuus kehittyä merkitykselliseksi yhteiskunnan jäseneksi - lasten- ja nuorten auttaminen perustuu yhteistyölle - fyysinen ja psyykinen turvallisuus on ensisijainen periaate -monikulttuurisuuden haaste 	OSALLISUUS JA DIALOGISUUS
<ul style="list-style-type: none"> -osaamista syvennetään huomioiden lapsen elämäntilanteesta ja kehityksestä johtuvat erityiset tarpeet -lapsen hoito perustuu yksilölliseen arviointiin -koulunkäynnin erityinen tuki kiinteä osa kokonaiskuntoutusta - väetön ikääntyessä koulutuksen ja työelämään siirtymisen teemat korostuvat nyt ja tukevaisuudessa - jatkossa tullaan kehittämään tukemista painottavia työmuotoja, jotta koulutukseen ja työelämään siirryttäessä voitaisiin huomioida yksilöllisen tuen tarpeita paremmin - siirtymävaiheiden tukeminen 	LAPSEN JA NUOREN YKSILÖLLISET TARPEET

<p>-yksilöllinen opinpolku mahdollistaa valmiudet siirtyä työelämään</p> <p>-hyvin resursoidut yksiköt vastaavat vaativiin sijais- ja jälkihuollon tarpeisiin</p> <p>-perheiden kanssa tehtävä työ; autetaan perheitä löytämään toimivia suhteita läheisiinsä</p> <p>- sijoitus yhteinen prosessi</p>	
<p>-hoito, kasvatusta ja opetus muodostavat kuntouttavan hoitomallin, jossa korostuu kasvua ja mielenterveyttä suojaavat tekijät</p> <p>-moniammatillisten työryhmien osaamisen kehittäminen</p> <p>-asiakaslähtöistä kumppanuutta kehitetään</p> <p>- suunnitelmallinen koulutus</p> <p>- koulukodeissa tehtävä työ on inhimillistä vuorovaikutusta ja perustuu koulutuksen tuottamaan osaamiseen sekä ihmisarvoa kunnioittavaan ja oikeudenmukaisuutta noudattavaan eettiseen toimintaan (arvo)</p>	<p>MONIAMMATILLINEN ASiantuntijuus</p>
<p>- lastensuojelun rakenteelliset muutokset kunta- ja palvelurakennemuutoksissa ja toimintaperiaattelliset linjaukset vaikuttavat koulukotien toimintaan</p> <p>-perhehoidon painotukset lastensuojelulaissa saattavat purkaa kunnallisia palveluita perhehoidon suuntaan</p>	<p>PALVELUIDEN UUDET RAKENTEET</p>
<p>- vahva tutkimus- ja kehittämistoiminta todentaa tuloksellisuuden ja vaikuttavuuden arviointia</p> <p>- tutkimustietoa hyödynnetään koulukotitoiminnan ja laajemmin lastensuojelun kehittämisessä niin kansallisesti kuin kansainvälisestikin</p> <p>-tutkimus keskittyy uusien toimintamuotojen kehittämiseen ja peruspalveluiden tukemiseen</p>	<p>TUTKIMUS- JA KEHITTÄMISTYÖ</p>

1a) Mitä tarkoittaa nuorten terveyden- ja hyvinvoinnin edistäminen johtamassasi koulukodissa?

pelkistetyt ilmaiset	alaluokka	pääsisällöt
<ul style="list-style-type: none"> -perustarpeista huolehtiminen - hyvä ravitsemus -itsestä huolehtimiseen ohjaaminen -positiivisia kokemuksia ja turvallisuuden tunnetta vahvistetaan -nuorten kanssa keskustellaan ja pyritään ohjaamaan tavallisten asioiden pariin -harrasteisiin ohjaaminen -osallisuus ja dialogisuus -nuoren kanssa harrastetaan hänelle mieluisia ”terveellisiä” asioita mm. liikuntaa, musiikkia ja kädentaitoja -luottamuksellinen suhde omaohjaajaan 	<ul style="list-style-type: none"> perustarpeista huolehtiminen 	<ul style="list-style-type: none"> säännöllinen ja turvallinen arki
<ul style="list-style-type: none"> -yksilölliset tarpeet huomioidaan hoitoprosessissa -lapsen elämäntilanne ja kehitystä ohjaavat erityistarpeet ohjaavat hoitotyötä -voimavarakeskeinen työtap -kunnioitetaan toista arvokkaana yksilönä -hyvinvointiin kuuluu moniammatillisten työryhmien osaaminen kasvatuksessa, hoidossa ja opetuksessa 	<ul style="list-style-type: none"> harrastaminen 	<ul style="list-style-type: none"> voimavarakeskeinen työtap
<ul style="list-style-type: none"> -asiakaslähtöinen kumppanuus -yhteistyö perheiden kanssa tärkeää -vertaistukityöskentely 	<ul style="list-style-type: none"> luottamuksellinen ja hyvä omaohjaajasuhde 	<ul style="list-style-type: none"> yhteistyö eri sidosryhmien ja perheiden kanssa ja vertaistukityöskentely
<ul style="list-style-type: none"> -lapselle järjestetään terveydenhuolto paikan päällä -kouluterveydenhuoltaja käy kerran kuussa, yhteyshenkilönä koulukodin sairaanhoitaja -hoitotiimeissä tai neuvotteluissa mietitään tarve nuorisopsykiatriasiin tutkimuksiin tai hoitoon, lähete tulee aiemmasta nuorisopsykiatrisesta hoitopaikasta tai kk psykologi tekee sen -nuorisopsykiatrian osaston kanssa yhteistyötä -päihdehoito -tarvittavat lääkkeet -erilaiset terapiamuodot käytettävissä 	<ul style="list-style-type: none"> yksilöllisten tarpeiden huomiointi 	<ul style="list-style-type: none"> terveydenhoito; psyykkisestä ja fyysisestä terveydestä huolehtiminen
<ul style="list-style-type: none"> -tärkeää on, että nuoren opinnot edistyvät ja hänelle tulisi ajatus hankkia ammatti -tuettu koulunkäynti -nuori näkisi hyviä juttuja tulevaisuudessa, joita kohti hän voisi pyrkiä 	<ul style="list-style-type: none"> moniammatillinen osaaminen 	<ul style="list-style-type: none"> terveys- ja psyykkisestä ja fyysisestä terveydestä huolehtiminen
	<ul style="list-style-type: none"> asiakaslähtöisyys 	
	<ul style="list-style-type: none"> kouluterveydenhuolto 	
	<ul style="list-style-type: none"> psykiatriset tutkimukset 	
	<ul style="list-style-type: none"> päihdehoito 	
	<ul style="list-style-type: none"> lääkehoito 	
	<ul style="list-style-type: none"> terapia 	
	<ul style="list-style-type: none"> koulutus ja yhteiskunnan toimintaan tutustuminen positiivinen tulevaisuusnäky 	<ul style="list-style-type: none"> koulunkäynnin turvaaminen

1 b) Mitä tarkoittaa henkilöstön terveyden- ja hyvinvoinnin edistäminen johtamassasi koulukodissa?

pelkistetyt ilmaisut	alaluokka	yläluokka
<p>- hyvä esimiestyö ja tiimien toimintakulttuuri</p> <p>-tiedottaminen, koulutukset ja mahdollisuus vaikuttaa työn sisältöön lisäävät työhyvinvointia</p> <p>-työntekijöillä on selkeä työnjako ja jokainen tietää vastuualueensa</p> <p>-tarkoittaa läpinäkyvää ja oikeudenmukaista henkilöstöpolitiikkaa ja sopimuksia ja ohjeita, jotka ovat kaikkien tiedossa</p>	<p>hyvästä esimiestyöstä</p> <p>tiedottaminen, koulutus</p> <p>selkeä työnjako</p> <p>oikeudenmukainen henkilöstöpolitiikka</p>	<p>hyvä johtaminen ja toimintakulttuuri työyhteisössä</p>
<p>- turvallisuus ja siihen liittyvät asiakirjat (työsuojelun ja turvallisuuden asiakirjat) että harjoitukset ovat tärkeitä</p> <p>-laitoksella on työterveyden ja turvallisuusjohtamisen sertifiikaatti</p> <p>-kerran vuodessa työsuojelutoimikunta laatii riskien ja vaarojen kartoitukset</p> <p>-työnohjaus tukee työhyvinvointia</p>	<p>työturvallisuus</p> <p>työnohjaus</p>	
<p>-henkilöstöä kuullaan</p> <p>-kaikessa kehittämisessä otetaan henkilökunta mukaan</p> <p>-jokainen osaa ilmoittaa poikkeamista Karttaan(ISO9001-laatusertifikaatti)</p> <p>-henkilökunta pystyy vaikuttamaan omaan työhönsä tekemällä Karttaan aloitteita, palautteita ja poikkeamia</p>	<p>kuuleminen kehittämiseen mukaan ottaminen</p>	<p>mahdollisuus vaikuttaa oman työn kehittämiseen ja kuulluksi tuleminen</p>
<p>- työterveyshuollossa pyritään tunnistamaan työterveyteen ja jaksamiseen liittyviä riskejä</p> <p>-hyvin toimiva työterveyshuolto ja yhteistyö työterveyshuollon kanssa</p> <p>-työterveys käy tekemässä työpaikkaselvityksiä, jotka on suunniteltu etukäteen laitoksen työsuojelun ja työhyvinvoinnin toimintasuunnitelmissa</p>	<p>terveydenhoito ja yhteistyö</p>	<p>työterveyspalvelut</p>
<p>-työyhteisön toimintapäivät</p> <p>-vuosittain järjestetään virkistyspäiviä</p> <p>-smartumit tukevat työhyvinvointia</p> <p>-työntekijöillä on käytössä liikunta- ja kulttuurisetelit sekä laitoksen kuntosali</p>	<p>toimintapäivät kuntosali setelit</p>	<p>tyky-toiminta</p>

2a) Mitä tarkoittaa henkilöstön osaamistason vahvistaminen johtamassasi koulukodissa?

pelkistetyt ilmaiset	alaluokka	yläluokka
<ul style="list-style-type: none"> - hyvät koulutukset kaikille -lisä- ja täydennyskoulutuksiin on panostettu vuosittain - tarkoittaa selkää kuvaa mitä erityisosaaminen edellyttää ja mihin suuntaan sitä tulisi kehittää -johtoryhmä suunnittelee ja arvioi tarvittavaa koulutusta -koulutus järjestetään itse tai se tilataan asiantuntijoilta -osaamista vahvistetaan täydennyskoulutuksin (esim. perhetyö, psykiatrian erityisammattitutkinto) sekä sisäisellä koulutuksella (ART, Avekki) -käytöshäiriöiden hoidon malli -konsultoiva psykiatri sekä psykologi vahvistavat psykiatrian osaamista -neuropsykiatristen häiriöiden tunnistaminen ja hoito -psykiatrisesti orientoitunut hoito -koulukodit järjestävät henkilöstölle perhetyön koulutusta - päihdehoidon malli 	<ul style="list-style-type: none"> osaamisen varmistaminen johtoryhmä suunnittelee ja arvioi ART Avekki psykiatrian osaamisen vahvistaminen; psykiatrian erityisammattitutkinto konsultoiva psykiatri ja psykologi päihdetyön osaaminen perhetyönkoulutus 	<ul style="list-style-type: none"> lisä- ja täydennyskoulutus ja erityisosaamisen varmistaminen johtamisen keinoin
<ul style="list-style-type: none"> -jokainen on oman työnsä paras asiantuntija - työntekijöiden ammattitaitoon luotetaan ja heidän osaamistaan arvostetaan - jokainen työntekijä voi tehdä laitoksen laatujärjestelmään aloitteita, jotka kehittävät laitoksen toimintaa - jokainen saa käyttää omia vahvuuksiaan esimerkiksi pitämällä kerhoja 	<ul style="list-style-type: none"> jokainen on oman työnsä paras asiantuntija mahdollisuus työn kehittämiseen kehityskeskustelut osaamiskartoitus 	<ul style="list-style-type: none"> asiantuntijalähtöisyys
<ul style="list-style-type: none"> -joka vuosi pidetään kehityskeskustelut -kehityskeskustelut on strukturoitu laitoksen kehittämistoimintaan -kehityskeskustelujen pohjalta laaditaan koko henkilöstön osaamiskartoitus -myös koulutustoiheet kartoitetaan kehityskeskusteluissa 	<ul style="list-style-type: none"> tiimit asettavat omat tavoitteet vertaisarviointi ja reflektointi 	<ul style="list-style-type: none"> kehityskeskustelut
<ul style="list-style-type: none"> -jokainen tiimi asettaa toiminnalleen tavoitteet, jotka nousevat esimerkiksi koulukotien strategisista tavoitteista - näitä tavoitteita tiimi seuraa seuraavaan kompassi päivään saakka, jolloin vertaisarvioinnin kautta reflektoidaan tiimien tavoitteiden toteutumista -kerran vuodessa järjestetään sisäiset auditoinnit, jolloin tiimit auditoivat toinen toisensa -auditoinnit nostavat esiin vahvuuksia, kehittämiskohteita ja poikkeamia 		<ul style="list-style-type: none"> tiimien tavoitteellinen, arvioiva ja refleктоiva työote

2b) Mitä tarkoittaa nuorten osaamistason vahvistaminen johtamassasi koulukodissa?

pelkistetyt ilmaisut	alaluokka	yläluokka
<ul style="list-style-type: none"> -osaamistasoa vahvistetaan koulussa - jokainen nuori saa peruskoulun päättötodistuksen koulukodissa -nuorelle pystytään tekemään opiskelutestauksia ja selvittämään yksilöllisen tuen tarve -henkilökohtainen polku - tavoitteena on lisätä nuoren opiskelutaitoja ja jatko-opiskeluvalmiuksia 	<ul style="list-style-type: none"> osaamistason vahvistaminen päättötodistus yksilöllinen tuki jatko-opiskeluvalmiudet 	<ul style="list-style-type: none"> yksilöllinen opinpolku
<ul style="list-style-type: none"> - hoito- ja kasvatussuunnitelman kautta asetetaan tavoitteet yhteisesti -annetaan vastuuta oppilaalle hänen kehityksensä mukaan 	<ul style="list-style-type: none"> hoito- ja kasvatussuunnitelmat 	<ul style="list-style-type: none"> tavoitteellinen kasvat- ja hoitotyö
<ul style="list-style-type: none"> - osaamistasoa vahvistetaan myös asumisyksikössä -osaamistasolla tämä tarkoittaa ikätasoisten taitojen ja valmiuksien opettelemista laajemmin -tavoitteenamme on lisätä arjen vastuunottoa ja hallintaa, myönteisiä selviytymisodotuksia, fyysistä ja psyykkistä terveyttä ja sosiaalisuutta 	<ul style="list-style-type: none"> iänmukaisten taitojen opettelu arjen hallinnan lisääminen ja myönteinen tulevaisuuskäsitys sosiaalisuus 	<ul style="list-style-type: none"> osaamistason vahvistaminen asuinyksiköissä
<ul style="list-style-type: none"> - nuoren yksilölliset asiat otetaan huomioon niin osastolla kuin koulussakin - nuoren harrastuksia tuetaan ja hänelle pyritään löytämään ainakin yksi mieluinen harrastus 	<ul style="list-style-type: none"> harrastusten tukeminen 	

3) Miten asiakaslähtöisyyttä toteutetaan johtamassasi koulukodissa?

pelkistetyt ilmaisut	alaluokka	yläluokka
-keskiössä nuori, mutta myös sijoittava kunta ja perhe ovat asiakkaita -asiakkaita ovat nuori ja hänen vanhempansa	asiakkuus käsitteenä moninainen	Nuori, perhe ja sijoittava kunta asiakkaina
-asiakaslähtöisyys tarkoittaa sitä, että palvelut toteutetaan asiakkaan tarpeista lähtöisin -jokaiselle nuorelle nimetään oma-ohjaaja -koulussa jokaisella nuorella on omaopettaja	asiakkaan tarpeet keskiössä omaopettaja	yksilöllisesti
-kaikkia ei puristeta samaan muottiin, vaan sijoitusprosessi etenee yksilöllisesti -asiakaslähtöisyyttä toteutetaan yksilöllisen hoito- ja kasvatussuunnitelman kautta (asiakassuunnitelmaan tukevan) -lapsen ympärillä paljon aikuisia -kaikessa laitoksen toiminnassa otettava huomioon nuori ja hänen hyvinvointinsa -suunnitelmallinen oma-ohjaajan työskentely hoitotiimissä suunnitellulla tavalla	yksilölliset asiakassuunnitelmat ja kasvatus- ja hoitosuunnitelmat oma-ohjaajajärjestelmä omaryhmytyöskentely	yhteisöllisesti
-säännöllinen yhteistyö vanhempien kanssa -yhteistyö nuoren verkostojen kanssa -vanhempien kanssa tehdään tiivistä perhetyötä -vanhempi on lapsensa paras asiantuntija -vanhempien matkoja laitokseen tuetaan -vanhempien mielipidettä kuullaan	perhetyö verkostotyö	yhdessä vanhempien kanssa verkostojen kanssa
-nuoren ajatukset ja tunteet otetaan huomioon arkipäivässä -hänen mielipiteitään kuunnellaan ja kysytään toiveita -nuoren omat näkemykset keskustellaan muun muassa kuukausikoosteeseen, rajoitustoimenpidepäätöksiin sekä hoito- ja kasvatussuunnitelmaan -nuoren osallisuus hoitotiimissä -vuorovaikutussuhteeseen kiinnitetään huomiota, dialogisuus on tärkeää ja tasavertainen vuorovaikutussuhde	ajatusten ja tunteiden huomioiminen nuoren näkemykset huomioon nuoren osallisuus	nuoren kuuleminen, dialogisuus ja osallisuus
-sijoituksen aikana meidän palveluita arvioidaan jatkuvasti	palveluiden säännöllinen arviointi	jatkuva palautteenkeruu ja arviointi toiminnan kehittämiseksi
-vanhemmilta ja nuoren sidosryhmältä ja sosiaalityöntekijöiltä kerätään aina asiakaspalaute asiakassuunnitelman yhteydessä -vanhempien toiveet ja palaute kuullaan -asiakaspalaute kirjataan laatujärjestelmä Kartan mittareihin ja tulokset analysoidaan kuukausittain johtoryhmässä	palautteet sosiaalityöntekijöiltä palautteet vanhemmilta palautteet nuoren sidosryhmältä palautteet nuorelta	

<p>-myös sijoituksen jälkeen hyödynnetään asiakkaan ajatuksia</p> <p>-nuorelta kerätään palautetta aina kun nuori siirtyy koulukodista pois tai toiselle osastolle</p> <p>- palaute kirjataan laatujärjestelmään</p> <p>-laatujärjestelmään kirjataan myös nuorten tekemiä aloitteita</p> <p>- aloitteet ja palautteet käsitellään laitoksen johtoryhmässä kuukausittain</p> <p>- kerran vuodessa nuorten palautteista kootaan mittarit, tehdään analyysi ja sovitaan kehittämistoimenpiteet</p>	<p>palautteiden kirjaaminen ja käsitteleminen</p> <p>kehittäminen</p>	
--	---	--

4) Mitä tarkoittaa lasten, nuorten ja perheiden osallisuuden vahvistaminen johtamassasi koulukodissa

pelkistetyt ilmaisut	alaluokka	yläluokka
<p>-nuori saa niitä palveluja ja hoitoja, joihin hän on oikeutettu</p> <p>-toimitaan arvojen ja strategian mukaisesti lapsilähtöisesti</p> <p>- nuori tietää, minä takia on koulukodissa</p>	<p>nuori tietää sijoituksen perustat</p> <p>nuori saa oikeanlaista palvelua hoitoa</p>	<p>lapsilähtöisyys</p>
<p>-lapset ja nuoret osallistuvat omien hoito- ja kasvatussuunnitelmien laadintaan</p> <p>nuori osallistuu omien asioiden käsittelyyn ja suunnitteluun</p> <p>-lapsen ja nuoren yksilölliset tarpeet huomioidaan osastolla ja koulussa</p> <p>-hoito- ja kasvatustavoitteiden henkilökohtaista opetuksen suunnitelmaa laadittaessa sisällöistä ja tavoitteista keskustellaan, käydään dialogia aina nuoren ja perheen kanssa</p> <p>-nuoren kanssa keskustellaan muun muassa kuukausikirjeen tavoitteista sisällöstä</p> <p>-kasvatustavoitteiden arvioinnin yhteydessä voidaan seurata tavoitteiden toteutumista ja nuoren osallisuudentunteen ja vaikutusmahdollisuuksien toteutumista</p>	<p>laadintaan osallistuminen</p> <p>yksilöllisyys otetaan huomioon</p> <p>tavoitteista keskustellaan dialogisesti nuoren ja perheen kanssa</p> <p>arviointi</p> <p>arjessa</p> <p>kaikessa päätöksenteossa</p>	<p>osallisuus opetus-, kasvatustavoitteiden ja hoito suunnitelmiin</p>
<p>-nuorten ja perheiden mielipidettä kuullaan ja otetaan arjessa huomioon</p> <p>-kaikessa nuorta koskevassa päätöksenteossa kuullaan aina nuorta sekä huoltajia ja pyritään pääsemään yhteisymmärrykseen asioista</p> <p>-kunnioitamme nuorten tunteita perheitä kohtaan ja tuemme hänen osallisuuttaan perheessään</p> <p>- tavoite on saada nuoren asema perheessä selkeytymään ja yhteinen ymmärrys siitä palaako nuori omaan perheeseensä sijoituksen päätyttyä</p> <p>-lapsen lähiverkko on aktiivinen toimija arjessa</p> <p>-perheet voivat tulla käymään, perhetyö</p>	<p>nuoren osallisuutta perheessä tuetaan</p> <p>nuoren asema perheessä selkeytymään</p> <p>palaako nuori perheeseen sijoituksen päätyttyä</p> <p>dialogista,</p> <p>reflektiivistä</p> <p>narratiivista</p> <p>ratkaisukeskeistä</p>	<p>nuoren ja perheen kuuleminen ja perhetyö</p>

<p>-perhetyö on dialogista, reflektiivistä, narratiivista ja ratkaisukeskeistä, jolloin nuoren oallisuus on keskeisellä sijalla työskentelytavoissamme</p> <p>-toimintatapamme ovat yksilöllisiä, yhteisöllisiä ja perhekeskeisiä</p> <p>-lapsen auttaminen perustuu yhteistyölle kaikkien tahojen kanssa</p>	<p>yhteistyö kaikkien tahojen kanssa</p>	<p>yhteistyö</p>
<p>-vapaa-ajan yhteinen suunnittelu, aamuraporttiin osallistuminen, asuinyksikön kokoukset</p> <p>-säännölliset omaohjaajatiimit, osastokokoukset, oppilashuoltoryhmä</p> <p>-asuinyksiköt toimivat yhteisöllisesti ja toimivat pieninä yhteisinä</p> <p>- nuori kuuluu omaan osastoryhmäänsä, koulussa luokkaansa, harrastuksissa tai retkillä omaan kokoonpanoonsa</p>	<p>aamuraporttiin osallistuminen</p> <p>asuinyksikön kokoukset</p> <p>oppilaskunta</p> <p>säännölliset omaryhmät</p> <p>nuoren kuuluminen eri ryhmiin</p>	<p>rakenteet ja iänmukainen osallistuminen</p>
<p>-osallisuus omien asioiden hoitoon edellä kuvatulla tavalla on iänmukaista osallistumista päätöksentekoon</p> <p>-lisäksi iänmukaista päätöksentekoa on se, että nuori voi päättää esim. harrasteistaan, valinnaisaineista, yhteishakutoiveista...omista rahoista.</p> <p>-työntekijöinä meidän voi olla vaikea arvioida kompleksisten traumojen vaikutukset nuoren kykyyn toimia iänmukaisella tavalla.</p> <p>-asioita pitää lähestyä yksilölliset valmiudet huomioon ottaen ja ymmärtää, että jotkut nuoret tarvitsevat enemmän tukea päätöksenteolle</p>	<p>osallistuminen päätöksentekoon</p> <p>harrasteista päättäminen yhteishakutoiveista päättäminen omista rahoista päättäminen</p>	
<p>-harrastetaan yhdessä</p> <p>-retket ja tutustumiskäynnit</p> <p>-kahvilaillat, sisältönä yhdessä päätetty toiminta</p> <p>-koulukodin ulkopuolinen toiminta; harrastukset, työharjoittelu</p> <p>-askareet koulukodin sisällä; ruoanlaitto, pihatyöt</p>	<p>harrastukset ja retket</p> <p>työharjoittelu</p> <p>arjen askareet</p> <p>itseilmaisu</p> <p>juhlat</p>	<p>yhteiset vapaa-ajan vietot, arjen askareet, harrasteet, retket, itseilmaisun keinot ja juhlat ovat osa osallisuutta</p>
	<p>oppilaskuntatoiminta</p>	

<p>- nuorella on mahdollisuus toteuttaa itseään tekemällä oppien ja itseilmaisunkeinoin - yhteisöllisyys näkyy yhteisissä tapahtumissa ja juhlissa</p>		kasvattava yhteisöllisyys
<p>-kokemusasiantuntijuutta hyödynnetään muun muassa koulun oppilaskuntatoiminnassa ja sekä entisten nuorten tapaamisissa -osallisuutta on lisätty tietoisesti koko ajan - kokemusasiantuntijaryhmässä harjoitellaan osallisuuden keinoja ja vaikuttamisen mahdollisuuksia - osallistumme valtakunnalliseen kokemusasiantuntijatoimintaan</p>	<p>valtakunnallinen kokemusasiantuntijatoiminta entisten nuorten tapaaminen</p>	kokemusasiantuntijatoiminta
<p>-yhteisöllisyys on sovituista asioista kiinnipitämistä - yhteisöllisyys on luottamusta työkaveriin - yhteisöllisyyttä on se, että kaikki aikuiset välittävät nuorista ja hoitava kasvatustehtävää asemasta riippumatta</p>	<p>sovittujen asioiden noudattaminen luottamusta työkaveriin kaikki välittävät ja puuttuvat</p>	turvallisuus
<p>- kouluvuoden aikana laaditut viihtyvyyssäännöt -jos pitää puuttua kiusaamisen epäkohtiin, niin puututaan eikä odoteta, että joku toinen puuttuu -tukioppilastoiminta (kiusaamisen vastainen toiminta) -koulukodin arvoiksi määriteltiin osallisuus ja turvallisuus -nuorten kokemukset oikeudenmukaisuuden toteutumisesta ovat osa onnistunutta osallisuutta</p>	<p>viihtyvyyssäännöt kiusaamiseen puuttuminen tukioppilastoiminta oikeudenmukaisuus</p>	
<p>-osallisuus on laitoksen toiminnan kehittämistä - asiakastyytyväisyyttä seurataan kuukausittain ja palautteet otetaan huomioon laitoksen laatujärjestelmässä, josta ne viedään konkreettisiin toimenpiteisiin -myös yksittäinen nuori voi tehdä aloitteen osastokokoukseen/ henkilökuntakokoukseen</p>	<p>palautteet aloitteet</p>	<p>palautteet ja aloitteet lisäävät osallisuutta ja ovat osa toiminnan kehittämistä</p>

5) Miten lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelma vaikuttaa koulukotien palvelurakenteeseen yleisesti ja miten arvioit muutosohjelman vaikuttavan johtamasi koulukodin palvelurakenteeseen?

pelkistetyt ilmaiset	alaluokka	yläluokka
<p>-vaikea sanoa tässä vaiheessa</p> <p>- koulukodit joutuvat ikään kuin työntymään mukaan</p> <p>- otamme haasteen vastaan</p> <p>-olemme joustavia ja suunnitelmallisia yksiköitä</p> <p>-on ollut tarkoitus, että koulukodit jatkavat valtakunnallisina palvelunuottajuna erityistehtävässään, mutta nyt kuitenkin selvitetään mahdollisuutta toimia maakuntien alaisuudessa</p> <p>-en usko kummankaan ratkaisun tuovan muutoksia palvelurakenteeseen</p> <p>-toiminta säilyy ennallaan</p> <p>-toivon, että muutosohjelma vaikuttaa positiivisesti meidän rakenteisiin</p> <p>→saamme uudet toimitilat ja erityisen huolenpidon yksikön tulevaisuudessa</p> <p>-tärkeää, että jokainen koulukoti hakeutuu oman maakuntansa LAPE- muutosagenttien tietoisuuteen ja työryhmään</p> <p>→ sitä kautta tietoisuus leviää ja koulukotien rooli tunnustetaan ja tunnustetaan valtakunnallisesti</p> <p>-toivottavasti nostaa koulukotien roolia valtakunnallisesti erityisen vaativahoitoisten palveluiden tuottajana</p> <p>-asiantuntijarooli maakunnallisissa osaamiskeskuksissa</p> <p>-linkittyminen osaamiskeskuksiin olisi ideaali</p> <p>-meitä osattaisiin hyödyntää konsultointiin</p> <p>-toivon yhteistyön nuorisopsykiatrian kanssa lisääntyvän ja koulukodin asiantuntemuksen tulevan paremmin huomioiduksi</p>	<p>muutosvastarinta haasteen vastaanottaminen</p> <p>koulukodit valtakunnallisia palveluntuottajia</p> <p>toiminta- ja palvelurakenne säilyvät ennallaan</p> <p>toimiminen maakuntahallinnon alaisuudessa ei tuo muutosta palvelurakenteeseen</p> <p>uudet toimitilat</p> <p>lape työryhmiin osallistumien</p> <p>koulukotien rooli vaativien lastensuojelupalveluiden tuottajana tietoisuuteen</p> <p>konsultoinnissa hyödyntäminen</p> <p>koulukotien rooli erityisen vaativahoitoisten palveluiden tuottajana nousee</p> <p>yhteistyön lisääntyminen nuorisopsykiatrian kanssa</p> <p>tutkimus- ja kehittämistyö</p>	<p>koulukodeissa muutos aiheuttaa mietintää</p> <p>toiminta ja palvelurakenne säilyvät ennallaan</p> <p>muutosohjelmalla positiivinen vaikutus rakenteisiin</p> <p>nostaa koulukotien roolia erityisen vaikeahoitoisten palveluiden tuottajana</p> <p>koulukotien asiantuntijuuden hyödyntäminen ja tutkiminen ja kehittäminen osana lastensuojelun kehittämistä</p>

<p>-tutkimus- ja kehittämistyö yritetään paremmin hyödyntää lastensuojelun kehittämisessä</p>		
---	--	--

6a) Millaista ohjausta kohdistuu koulukoteihin Opetushalliuksen taholta

pelkistetyt ilmaiset	alaluokka	yläluokka
-valtion koulukodit ovat tehneet yhteisen opetussuunnitelman -opetussuunnitelmat tehdään yhteistyössä muiden valtion koulukotien kanssa, mutta OH ohjaa työtä -koordinoiva rehtori tekee yhteistyötä OH kanssa	opetussuunnitelmat tehdään yhteistyössä koordinoiva rehtori yhteyshenkilö	koulukodin kouluilla on yhteinen ops
-opetushallitus johtaa koulun kehitystä, opetussuunnitelmat ja arvioinnit -työsuunnitelmassa on kohtia, jotka OH arvioi joka vuosi -OH valvoo, että valtion koulukotien koulut toteuttavat opetussuunnitelmaa	johtaa valvoo arviointi	Opetushallitus johtaa koulukotien koulujen kehitystä.
-ohjaus perustuu yleisiin perusopetukselle annettuihin ohjeisiin ja määräyksiin sekä lainsäädäntöön		ohjaus perustuu yleisiin perusopetukselle annettuihin ohjauksiin ja määräyksiin sekä lainsäädäntöön
-OH myöntää lisämäärärahaa koulukotien peruskouluille ja seuraa taloutta ja laadullisia tuloksia	lisämäärärahan myöntäminen seuraa taloutta laadullisten tulosten seuraaminen	suora sääntöohjaus taloudellista ohjausta
-OH osallistuu koulujen henkilöstön kehittämishankkeisiin		informaatio ohjausta

6b) Millaista ohjausta kohdistuu koulukoteihin Terveyden- ja hyvinvoinninlaitoksen taholta. Mieti kysymyksessä, miten ohjaus näkyy johtamassasi koulukodissa ja mitä se merkitsee ja mitä eroja ja yhtäläisyyksiä ohjaavilla tahoilla on ohjauksen suhteen

<p>arjessa ohjaus ei juurikaan näy eli ohjaus on strategista.</p> <p>-näkyvä vahvimmin yhteistyössä lastensuojeluyksiköistä vastaavan johtajan Matti Salmisen kanssa tehtävässä yhteistyössä.</p> <p>-muutoin jää ohueksi</p> <p>-THL:n erityistutkijan rooli tärkeä kehittämistehtävissä</p> <p>-tiivis yhteistyö verrattuna OH</p> <p>- THL:n ohjaus näkyy OH enemmän perustehtävässä</p> <p>-THL:n ohjaus näkyy muun muassa johtokuntatyöskentelyn kautta; sitä kautta tulee toiminnan tavoitteita: sisällöllisiä, henkilöstöä ja taloutta koskevia</p> <p>-koulukodit ovat osa terveyden- ja hyvinvoinnin laitosta yhteisine talous- ja henkilöstöhallinnon prosesseineen</p> <p>- yhteinen toiminnanjohtaja johtokunta, taluspäällikkö ja koordinoiva rehtori</p> <p>-tulosohtaus: valtion koulukodit tekevät yhdessä tulossopimuksen ja tilinpäätöksen</p> <p>-lähinnä hallinnollista säälää, ohjelmistoja, tulossopimus ja henkilöstötilinpäätös</p> <p>-meidän toiminta muutenkin tarkasti omavalvottua julkisen vallan toimijana</p> <p>-THL tekee noin viiden vuoden välein tilintarkastuskäyntejä koulukotiyksiköihin</p>	<p>ei näy arjessa strategista</p> <p>THL:n ohjaus näkyy vahvimmin yhteistyössä vkk vastaavan johtajan kanssa (Matti Salminen)</p> <p>THL:n erityistutkijan rooli näkyy kehittämissä (Päivi Känkänen)</p> <p>THL:n ohjaus näkyy OH:n ohjausta selkeämmin perustehtävässä</p> <p>-thl:n ohjaus näkyy myös johtokuntatyöskentelyn kautta</p> <p>yhteinen johtaja, koordinoiva rehtori, taluspäällikkö ja johtokunta</p> <p>johtokunnan kautta tapahtuvaa ohjausta; sisällöllistä, taloudellista ja henkilöstöä koskevaa</p> <p>tulosohtaus</p> <p>omavalvonta julkisen vallan toimijana</p>	<p>ohjaus on strategista ohjausta, jonka implementoituminen valtion koulukotien arkeen ei näy.</p> <p>THL:n ohjaus näkyy opetushallituksen ohjausta selkeämmin perustehtävässä.</p> <p>VKK ja THL:llä on yhteiset talous ja henkilöstöhallinnon prosessit.</p> <p>-informaatio ohjaus</p> <p>-taloudellinen ohjaus, tulosohtaus</p> <p>-henkilöstöä koskevaa informaatio ohjausta</p> <p>-henkilöstötilinpäätös</p> <p>omavalvonta</p>
--	--	--

VALTIOTASON STRATEGIAOHJAUKSEN KOHDENTUMINEN VALTION KOULUKOTEIHIN

Ohjaus, kohtaaminen ja implementoituminen

Kysymykset:

1. Terveyden- ja hyvinvoinnin edistäminen
 - a) mitä tarkoittaa nuorten terveyden- ja hyvinvoinnin edistäminen johtamassasi koulukodissa?
 - b) mitä tarkoittaa henkilöstön terveyden- ja hyvinvoinnin edistäminen johtamassasi koulukodissa? Mieti vastauksessasi myös terveyden- ja hyvinvoinnin edistämisen keinoja, tahoja ja merkitystä.

2. Osaamistason vahvistaminen;
 - a) mitä tarkoittaa henkilöstön (kasvatushenkilöstö, opetushenkilöstö, erityistyöntekijät) osaamistason vahvistaminen johtamassasi koulukodissa?
 - b) mitä tarkoittaa nuorten osaamistason vahvistaminen johtamassasi koulukodissa? Mieti vastauksessasi myös osaamistason vahvistamisen keinoja, tahoja ja merkitystä.

3. Asiakaslähtöisyys
 - miten asiakaslähtöisyyttä toteutetaan johtamassasi koulukodissa?

4. Osallisuus ja yhteisöllisyys
 - mitä tarkoittaa lasten, nuorten ja perheiden osallisuuden vahvistaminen ja yhteisöllisyys johtamassasi koulukodissa?

5. Palveluiden rakenne
 - Lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelma koskee myös erityis- ja vaativampien palveluiden kehittämistä.
 - miten muutosohjelma vaikuttaa koulukotien palvelurakenteeseen yleisesti ja miten arvioit muutosohjelman vaikuttavan johtamasi koulukodin palvelurakenteeseen?

6. Tulosohtaus
 - Valtion koulukodit ovat Opetushallituksen ja Terveyden- ja hyvinvoinninlaitoksen tulosohtajamia lastensuojelun sijaishuollon yksiköitä.
 - millaista ohjausta kohdistuu koulukoteihin
 - a) Opetushallituksen taholta
 - b) Terveyden- ja hyvinvoinninlaitoksen taholta
 - Mieti kysymyksessä myös, miten ohjaus näkyy johtamassasi koulukodissa, mitä se merkitsee ja mitä eroja tai yhtäläisyyksiä ohjaavilla tahoilla on ohjauksen suhteen?

Saatekirje

LIITE 5

Arvoisa vastaanottaja

Opiskelen sosiaalihalintotiedettä Kuopiossa ja teen Pro gradu- tutkielmaa valtiotasosen strategisen ohjauksen kohdentumisesta valtion koulukotien toimintaan.

Tutkimus on monimetodinen- ja aineistoinen tutkimus, jossa tutkimuksen ensimmäisenä tutkimustehtävänä oli selvittää valtioneuvoston strategioista nousevia asioita ja ilmiöitä ja verrata niitä valtion koulukotien strategiaan. Tarkastelun kohteina olivat Sosiaali- ja terveysministeriön strategia 2020, Opetus- ja kulttuuriministeriön strategia 2020, Terveyden- ja hyvinvoinninlaitoksen strategia 2020, Opetushallituksen strategia 2025 ja valtion koulukotien strategia.

Tutkimuksen toisena tutkimustehtävänä on selvittää, miten strategioista nousevat asiat ja ilmiöt ovat toteutuneet valtion koulukodeissa ja ohjaavatko strategiat koulukodeissa tehtävää työtä. *Tämä tutkimuksen toinen osa on kysely, joka toteutetaan sähköpostin välityksellä.* Jokaisen vastaajan antamat tiedot ovat tutkimuksen onnistumisen kannalta arvokkaita ja tärkeitä.

Pyydän ystävällisesti, että vastaat huolellisesti oheisen kyselyn kaikkiin kysymyksiin oman asiantuntemuksesi ja omien kokemuksiesi pohjalta. Vastauksessa annettuja tietoja käsitellen luottamuksellisesti eikä kenenkään henkilöllisyys paljastu tutkimuksen missään vaiheessa ulkopuolisille henkilöille.

Tutkimuksen ohjaajina toimivat Professori Vuokko Niiranen ja Yliopistonlehtori Taru Kekoni Itä-Suomen yliopistolta.

Tutkimuksen tekijä:
Päivi Kinnunen
Itä- Suomen Yliopisto
Sosiaali- ja terveysjohtamisen laitos
puh. 050-9196658
paivki@student.uef.fi
Tutkimuksen ohjaajat:

Professori Vuokko Niiranen
Sosiaali- ja terveysjohtamisen laitos/sosiaalihalintotiede
Itä-Suomen yliopisto, Kuopion kampus

Taru Kekoni
YTT, Yliopistonlehtori
Ph.D, Senior Lecturer in Social Work

Pl. 1627, 70211 KUOPIO
Puh. 040 550 4801

Itä-Suomen yliopisto
p. +358 50 570 4586

Toivon, että palautat vastauksesi sähköpostin välityksellä viimeistään 31.1.2017.

Kiitos ajastasi!