

PUBLICATIONS OF
THE UNIVERSITY OF EASTERN FINLAND

**Dissertations in
Social Sciences and
Business Studies**



UNIVERSITY OF
EASTERN FINLAND

ANNE FRIMODIG

**Asiakasarvon
ulottuvuudet lasten
sijaishuollon hankinta-
ja valintakäytännöissä**

Asiakasarvon ulottuvuudet lasten sijaishuollon hankinta- ja valintakäytännöissä

Anne Frimodig

**Asiakasarvon ulottuvuudet lasten
sijaishuollon hankinta- ja valintakäytännöissä**

Publications of the University of Eastern Finland
Dissertations in Social Sciences and Business Studies
No 296

University of Eastern Finland
Joensuu
2023

Punamusta Oy

Joensuu, 2023

Sarjan toimittaja: Anna Karttunen

Myynti: Itä-Suomen yliopisto kirjasto

ISBN: 978-952-61-4828-1 (nid.)

ISBN: 978-952-61-4829-8 (PDF)

ISSNL: 1798-5749

ISSN: 1798-5749

ISSN: 1798-5757 (PDF)

Tekijän osoite: Yhteiskunta- ja kauppatieteiden tiedekunta
Itä-Suomen yliopisto
KUOPIO
FINLAND

Tohtoriohjelma: Welfare, Health and Management -tohtoriohjelma

Ohjaajat: Professori (emeritus) Juha Hämäläinen, YTT
Yhteiskuntatieteiden laitos
Itä-Suomen yliopisto
KUOPIO
SUOMI

Professori Riitta Vornanen, YTT
Yhteiskuntatieteiden laitos
KUOPIO
SUOMI

Dosentti, yliopistonlehtori Antti-Jussi Kouvo, VTT
Yhteiskuntatieteiden laitos
Itä-Suomen yliopisto
KUOPIO
SUOMI

Esitarkastajat: Professori Heikki Hiilamo, VTT, FT
Valtiotieteiden tiedekunta
Helsingin yliopisto
HELSINKI
SUOMI

Professori Tarja Pösö, YTT
Yhteiskuntatieteiden tiedekunta
Tampereen yliopisto
TAMPERE
SUOMI

Vastaväittäjä:

Tutkimusprofessori (emerita) Tarja Heino, VTT
Terveiden ja hyvinvoinninlaitos
HELSINKI
SUOMI

Frimodig, Anne

Dimensions of customer value in the procurement and selection practices of foster care for children

Kuopio: University of Eastern Finland, 2023

Publications of the University of Eastern Finland

Dissertations in Social Sciences and Business Studies; 296

ISBN: 978-952-61-4828-1 (nid.)

ISSNL: 1798-5749

ISSN: 1798-5749

ISBN: 978-952-61-4829-8 (PDF)

ISSN: 1798-5757 (PDF)

ABSTRACT

My research focuses on producing customer value in the procurement and selection practices of foster care places in municipalities and joint municipal authorities. The aim has been to obtain information on competitive foster care procurements and factors affecting the selection of foster care places. Foster care is a public administrative task that a social worker carries out under official responsibility when selecting a foster care place in the best interests of the child. The research question is: What are the views of officials working in the middle and upper management of child welfare social work in the municipality or joint municipal authority on the production of customer value in the organisation's procurement practices and the selection practices of a foster care place? The purpose of the question is to identify the content and dimensions of the concept of customer value and to conceptualise and structure customer value in the procurement and selection practices of the foster care place.

The empirical part of the study is based on survey data collected from senior office holders in child welfare work in municipalities in mainland Finland (N=95). The key informants of the study are office holders in the middle and upper management of child welfare social work, who represent the official policy of their region in the procurement and organisation of services. The respondents represent 69 individual municipalities and 26 joint municipal authorities, which

had a total of 135 municipalities during the study. The study covers 68 per cent of the municipalities in mainland Finland. The data was collected during four months at the turn of the year 2014–2015. In statistical analysis, I have used direct distributions, cross-tabulation, average-based analysis, and main component analysis. Open answers complement statistical analysis.

The study is linked to the societal debate on the marketisation of child welfare. I have examined the results of the research in a system theoretical framework, applying Urie Bronfenbrenner's bioecological system theory and Niklas Luhmann's ecological communication theory.

I identified three dimensions in the creation of customer value for a child. First, in the placement situation, consideration must be given to proactive tasks that implement the best interests of the child, which include compliance with the Child Welfare Act and taking individual information into account. Another dimension is the professionalism of the authorities, including the experiences of the multiprofessional team supporting the work on the service provider and the placing party's expertise and hearing the child and family as well as the resources. The third is the factors related to the smooth running of the child's daily life at the foster care place, which means partnership, distance to the place and continuity of care at the foster care place.

The statistically very significant difference was related to the views of senior management. They emphasised the continuity of care enabled by the service provider and the agreement between the service provider and the placing party on the basic issues of child welfare more than the middle management. Senior management also assesses financial and time resources more positively. Middle management placed more emphasis on experience related to the service provider. Regarding the other factors that generate customer value, no statistical difference was found between the respondent groups, which indicates that the views are congruent. In tendered procurements, it was estimated that procurement contracts and the management and cooperation of producer relationships would be implemented positively, but there was some concern about the realisation of the child's individual needs.

Keywords: child's best interests, customer value, foster care, competitive tendering, decision-making, system theory

Frimodig, Anne

Asiakasarvon ulottuvuudet lasten sijaishuollon hankinta- ja valintakäytännöissä

Kuopio: Itä-Suomen yliopisto, 2023

Publications of the University of Eastern Finland

Dissertations in Social Sciences and Business Studies; 296

ISBN: 978-952-61-4828-1 (nid.)

ISSNL: 1798-5749

ISSN: 1798-5749

ISBN: 978-952-61-4829-8 (PDF)

ISSN: 1798-5757 (PDF)

TIIVISTELMÄ

Tutkimukseni kohdistuu asiakasarvon tuottamiseen kuntien ja kuntayhtymien sijaishuoltopaikan hankinta- ja valintakäytännöissä. Tavoitteena on ollut saada tietoa kilpailutetuista sijaishuollon hankinnoista ja sijaishuoltopaikan valintaan vaikuttavista tekijöistä. Sijaishuolto on julkinen hallintotehtävä, jota sosiaalityöntekijä tekee virkavastuulla valitessaan lapsen edun mukaisen sijaishuoltopaikan. Tutkimuskysymyksenä on: Mitkä ovat kunnan tai kuntayhtymän lastensuojelun sosiaalityön keski- ja ylemmässä johdossa työskentelevien viranhaltijoiden näkemykset asiakasarvon tuottamisesta organisaation hankintakäytännöissä, ja sijaishuoltopaikan valintakäytännöissä? Kysymyksen avulla pyrin tunnistamaan asiakasarvon käsitteen sisältöä ja ulottuvuuksia sekä käsitteellistämään ja jäsentämään asiakasarvoa sijaishuoltopaikan hankinta- ja valintakäytännöissä.

Tutkimuksen empiirinen osa perustuu Manner-Suomen kuntien lastensuojelun sosiaalityön johtavilta viranhaltijoilta kerättyyn kyselyaineistoon (N=95). Tutkimuksen avaininformantit ovat lastensuojelun sosiaalityön keski- ja ylemmässä johdossa toimivat viranhaltijat, jotka edustavat alueensa virallista linjausta palvelujen hankinnoissa ja järjestämisessä. Vastaajat edustavat 69 yksittäistä kuntaa ja 26 kuntayhtymää, joissa tutkimuksen aikana oli 135 kuntaa. Tutkimus kattaa 68 prosenttia Manner-Suomen kunnista. Aineisto on

kerätty neljän kuukauden aikana vuoden vaihteessa 2014–2015. Tilastollisessa analyysissä olen käyttänyt suoria jakaumia, ristiintaulukointia, keskiarvoihin perustuvia analyyseja ja pääkomponenttianalyysia. Avoimet vastaukset täydentävät tilastollista analyysia.

Tutkimus kiinnittyy lastensuojelun markkinoitumisesta käytävään yhteiskunnalliseen keskusteluun. Tutkimuksen tuloksia olen tarkastellut systeemi-teoreettisessa kehyksessä, soveltaen Urie Bronfenbrennerin bioekologista systeemiteoriaa, ja Niklas Luhmannin ekologista kommunikaatioteoriaa.

Lapsen asiakasarvon tuottamisessa tunnistin kolme ulottuvuutta. Ensiksi sijoitustilanteessa on huomioitava lapsen etua toteuttavat ennakoivat tehtävät, jotka sisältävät lastensuojelulain noudattamisen ja yksilöllisen tiedon huomioimisen. Toisena ulottuvuutena on viranomaisen ammatillisuus käsitäten myös työn tukena olevan moniammatillisen tiimin kokemustiedon palveluntuottajasta, sijoittajan asiantuntijuuden ja lapsen ja perheen kuulluksi tulemisen sekä resurssit. Kolmantena on lapsen arjen sujuvuuteen liittyvät tekijät sijaishuoltopaikassa, mikä tarkoittaa kumppanuutta, paikan etäisyyttä ja hoidon jatkuvuutta sijaishuoltopaikassa.

Tilastollisesti erittäin merkitsevä ero liittyi ylemmän johdon näkemyksiin. He painottivat keskijohtoa enemmän palveluntuottajan mahdollistamaa hoitojatkumoa sekä palveluntuottajan ja sijoittajan näkemysten yhteneväisyyttä lastensuojelun perusasioissa. Ylempi johto arvioi myös talous- ja aika-resurssit myönteisemmin. Keskijohto painotti enemmän palveluntuottajaan liittyvää kokemustietoa. Muiden asiakasarvoa tuottavien tekijöiden osalta vastaajaryhmien välillä ei löytynyt tilastollista eroa, mikä kertoo näkemysten yhteneväisyydestä. Kilpailutetuissa hankinnoissa hankintasopimukset sekä tuottajasuhteiden hallinta ja yhteistyö arvioitiin toteutuvan myönteisesti mutta lapsen yksilöllisten tarpeiden toteutumisesta oltiin osin huolissaan.

Avainsanat: lapsen etu, asiakasarvo, sijaishuolto, kilpailuttaminen, päätöksenteko, systeemiteoria

ESIPUHE

Olen kirjoittanut nämä sanat useita kertoja mielessäni ja muistellut erityisesti teitä, joilla on ollut merkittävä rooli tutkimusvuosinani. Osa kohtaamisista on kestänyt pidempään, osa on kestänyt hetken mutta jokainen kohtaaminen on jättänyt jälkensä tavalla tai toisella. Kiitän Lappeenrannan teknillisen yliopiston ja Itä-Suomen yliopiston julkisia palveluhankintoja koskevaa asiakasarvon tuottamiseen liittyvää yhteishanketta, johon pääsin tutkijana mukaan. Erytyskiitos tästä kuuluu Itä-Suomen yliopiston pääohjaajalleni professori (emeritus) Juha Hämäläiselle: kiitos, että mahdollistit tutkijanurani, kiitos analyttisistä keskusteluista kanssasi ja siitä, että kannustit jatkamaan. Kiitokset osoitan myös hankkeen aikaisesta yhteistyöstä Lappeenrannan teknillisen yliopiston professoreille Jukka Hallikkaalle ja Sanna Sintoselle sekä tutkijakollegoille Kirsi Kaikolle, Daniela Grudinschille, Marjut Kettuselle ja Timo Kivistölle. Erityisesti kiitän Kirsiä yhteisistä ja antoisista keskusteluista.

Erytyskiitos kuuluu myös toiselle ohjaajalleni professori Riitta Vornaselle. Kannustit, luotit, innostit ja näit tutkimukseni arvon aina vain yhä uudestaan. Kiitän myös kolmatta ohjaajaani yliopistonlehtori Antti-Jussi Kouvoa asiantuntevista kommentteista. Jatkoit kärsivällisesti siitä, mihin professori (emeritus) Pertti Tötön kanssa jäimme tutkimukseni alkuvuosina. Erityisen lämmöllä muistelen vuosina 2014–2016 valtakunnallisen sosiaalityön yliopistoverkoston (Sosnet) tohtorikoulutusryhmäni opettajia, yliopistolehtori Aino Kääriäistä, tutkimusprofessori (emerita) Tarja Heinoa ja professori (emeritus) Leo Nyqvistiä sekä tohtorikoulutettavia Tiina Lehto-Lundénia, Tiina Lammista ja Mira Schroderiusta. Näihin tapaamisiin oli ihana tulla! Kiitän myös kyselylomakettani kommentoineita työkavereita ja IS-Hankinta Oy:n hankinta-asiantuntijaa sekä tutkimukseeni vastanneita. Kielentarkastuksesta kiitän Ulla Tukiaista ja tutkimusprosessiin liittyvästä tuesta Iija den Herderiä. Kiitän Itä-Suomen yliopiston yhteiskuntatieteiden ja kauppatieteiden tiedekunnan nimeämiä esitarkastajia professori Heikki Hiilamo ja professori Tarja Pösöä tarkoista asiantuntevista ja ajatuksia avartavista kommentteista, joiden avulla oli mahdollista saattaa tutkimusraporttia selkeämmäksi. Tutkimusprofessori (emerita) Tarja Heinoa kiitän myös suostumisesta vastaväittäjäksi.

Kiitokset tuesta osoitan myös vanhemmilleni, sisaruksille ja appivanhemmilleni. Työn merkitys kasvaa silloin, kun sen voi jakaa läheisten kanssa. Kiitän perhettäni. Kiitä Jannea, joka kemian väitöskirjatutkijan tarkkuudella kyseenalaisti tekemiäni tilastollisia analyyseja. Kiitän Joonaa ja Jan-Petteriä, joiden positiivinen kiittailu valmistumisestani antoi uutta pontta jatkaa. Kiitän Rosaa, sillä jaksoit arjen poissaoloani ja muistutit minua yhteisestä ajasta ja niiden merkityksestä. Kiitän myös lasteni puolisoita, sillä olette tuoneet arkeen iloa ja naurua. Elämä on tässä ja nyt!

Rakkaimmat kiitokseni osoitan puolisololleni Jarille. Kiitän arjen tuesta, myötäelämisestä, kannustuksesta ja siitä, että olet. Olet aina innostanut minua tarttumaan uusiin haasteisiin, kannustanut rikkomaan turvallisia rajojani ja luottanut siihen, että aloitettu työ myös valmistuu. Vaikka väitöskirjan tekeminen on välillä ollut hyvin raskasta ja yksinäistä, on käytetty aika ollut sen arvoista. Nyt juhlitaan!

Lapsille ja lapsenlapsille. Kurkottakaa kohti unelmianne!

Joensuussa Pielisen rannalla ystävänpäivänä 14.2.2023

Anne Frimodig

SISÄLLYS

ABSTRACT	7
TIIVISTELMÄ	9
Esipuhe	11
1 Tutkimuksen tausta ja tarkoitus	17
1.1 Arvoa palvelun hankinnalla.....	17
1.2 Tutkimuksia sijaishuollosta	20
1.3 Tutkimuksen systeemiteoreettinen kehys	26
1.4 Tutkimuskysymys	31
2 Sijaishuolto julkisena hankintana	35
2.1 Sijaishuoltopalvelujen järjestäminen.....	35
2.2 Sijaishuoltopalvelujen kilpailutus.....	41
2.3 Sijaishuoltopalvelujen laadunvarmistus	45
3 Asiakasarvoa mahdollistavia tekijöitä sijaishuollossa	55
3.1 Asiakasarvon alueet sijaishuollossa.....	55
3.2 Lapsen etu asiakasarvon lähtökohtana.....	60
3.3 Sijoitusprosessi ja päätöksenteko sijaishuollossa.....	65
3.4 Tiedon lajit päätöksenteon perustana.....	74
3.5 Sijaishuoltopaikan valintaa vaikuttavia tekijöitä.....	81
3.6 Ohjaus ja valvonta lapsen edun turvaaja	93
4 Tutkimuksen toteuttaminen	99
4.1 Kyselylomakkeen laadinta.....	99
4.2 Asiakasarvo-käsitteen operationalisointi	101
4.3 Aineistonkeruun toteutus	105
4.4 Tutkimuksen osallistujat.....	108
4.5 Tutkimuksen katoanalyysi.....	111
4.6 Tutkimuksen luotettavuus	116
4.7 Aineiston analyysi	121

5 Hankintojen toteutuminen sijaishuollossa	125
5.1 Sijaispalvelujen hankinnat ja niiden toimivuus	125
5.2 Hankintayhteistyö ja sopimukset asiakasarvon mahdollistajina	131
5.3 Kilpailuttaminen lapsen yksilöllisten tarpeiden toteuttajana	136
6 Sijaishuoltoapaikan valintatekijät	141
6.1 Ennakoivat tehtävät sijoituspäätöksen ulottuvuutena	141
6.2 Ammatillisuus arvon ulottuvuuden päätöksenteossa	145
6.3 Arjen sujuvuus sijaishuoltoapaikassa arvon ulottuvuutena	150
6.4 Tilastollinen analyysi ylemmän johdon ja keskijohdon vertailussa	157
7 Tulosten yhteenveto ja johtopäätökset	161
7.1 Tutkimuksen keskeiset tulokset	161
7.2 Tutkimuksen tieteellinen merkitys.....	170
7.3 Tutkimuksen yhteiskunnallinen merkitys	172
7.4 Tutkimuksen jatkosuositukset.....	175
Lähteet	179
Liitteet.....	207

TAULUKOT

Taulukko 1. Kodin ulkopuolelle sijoitetut lapset ja nuoret sekä sijaishuoltomuoto vuosina 2014 ja 2021 (Tilastoraportti, SVT 25/2015; 22/2022).....	36
Taulukko 2. Keski- ja ylemmän johdon työkokemus, f (n=44–47).....	109
Taulukko 3. Kyselyyn vastanneiden rooli sijaishuollon hankinnoissa, % vastaajista (n=86–89).....	109
Taulukko 4. Vastanneiden arvio omasta osaamisesta, % vastaajista (n=94–95).....	110
Taulukko 5. Ylempi johto ja keskijohto vastaajina erva-alueilla, % vastaajista (n=41–44).....	111
Taulukko 6. Katoanalyysi, kunnat ja kuntayhtymät 2014–2015, % vastaajista.....	114
Taulukko 7. Katoanalyysi, vastanneet erva-alueittain, % vastaajista.....	115
Taulukko 8. Hankintojen toteuttamistavan yleisyys Manner-Suomen kunnissa ja kuntayhtymissä, % vastaajista (n=90–95).....	126
Taulukko 9. Hankintamenettelyjen yleisyys, % vastaajista (n=30–37).....	129
Taulukko 10. Kilpailutettujen hankintamenettelyjen toimivuus, % vastaajista (n=14–28).....	130
Taulukko 11. Hankintasopimusten toteutuminen, % vastaajista (n=37) ...	132
Taulukko 12. Tuottajasuhteiden hallinta ja yhteistyö, % vastaajista (n=90–92).....	134
Taulukko 13. Viranhaltijoiden arvio kilpailuttamisesta, % vastaajista (n=40–41).....	137
Taulukko 14. Asiakasarvoa mahdollistavat tekijät ennen sijoitusta, pääkomponenttianalyysi (N=95).....	142
Taulukko 15. Lainsäädännön noudattamisen muuttujat, pääkomponenttilataukset ja reliabiliteettianalyysi	144
Taulukko 16. Viranomaisen näkemys lapsen edusta, pääkomponentti-analyysi (N=95)	146
Taulukko 17. Kuulluksi tuleminen arvon ulottuvuutena, pääkomponenttilataukset ja reliabiliteettianalyysi	148
Taulukko 18. Päätöksentekoon kohdistuvia odotuksia ylemmän johdon ja keskijohdon vastauksissa (n=44–48)	149
Taulukko 19. Palveluntuottajaa kohtaan kohdistuvat odotukset lapsen edun toteutumisessa, pääkomponenttianalyysi (N=95).....	151

Taulukko 20. Kumppanuus arvon ulottuvuutena, pääkomponenttilataukset ja reliabiliteettianalyysi	153
Taulukko 21. Palveluntuottajaan kohdistuvat odotukset ylemmän johdon ja keskijohdon vertailussa, % (n=44-48)	155
Taulukko 22. Asiakasarvon ulottuvuuksien tarkastelu t-testillä ylemmän johdon ja keskijohdon vastauksissa (n=44-48).....	159
Taulukko 23. Asiakasarvon ulottuvuudet sijaishuoltopaikan hankinta- ja valintakäytännöissä.....	163

KUVIOT

Kuvio 1. Systemien eri alueilla tapahtuva päätöksenteko (mukailtu Bronfenbrenner 1979; Morén ym. 2014; Morén ym. 2015).....	28
Kuvio 2. Asiakkuuksien määräytyminen sijaishuollossa	33
Kuvio 3. Huostassa olevat lapset sijoitusmuodon mukaan maakunnittain 31.12.2021, % (N=9 422) (Tilastoraportti, SVT 22/2022)	39
Kuvio 4. Kilpailutettujen hankintojen hankintaprosessin vaiheet	42
Kuvio 5. Palveluntarjoaja asiakasarvoa edistävänä toimijana (Grönroos & Voima 2011; 2013)	56
Kuvio 6. Sijaishuoltopaikan valintaprosessi (mukailtu Laakso 2013; Eriksson ym. 2019)	66
Kuvio 7. Kyselylomakkeen sisällön jäsenitys.....	100
Kuvio 8. Asiakasarvo-käsitteen operationalisointi lapsen edun kautta	103
Kuvio 9. Asiakasarvo teoreettisena käsitteenä päätöksenteossa	105
Kuvio 10. Kyselylomakkeen laadinta ja tutkimusaineiston kerääminen vaiheittain	108
Kuvio 11. Vastausten jakautuminen Manner-Suomessa 2014-2015.....	113
Kuvio 12. Ennakoivat tekijät sijoituspäätöksen ulottuvuutena	143
Kuvio 13. Ammatillisuus ja siihen liittyvät tekijät päätöksenteon ulottuvuutena	147
Kuvio 14. Arjen sujuvuus sijaishuoltopaikassa arvon ulottuvuutena	152

1 TUTKIMUKSEN TAUSTA JA TARKOITUS

1.1 Arvoa palvelun hankinnalla

Lastensuojelun perustehtävänä on suojelutehtävä, joka määritellään lastensuojelulaissa. Tähän tehtävään kuuluu myös lapsen sijoittaminen kodin ulkopuolelle silloin kun muut tukimuodot eivät ole riittäviä ja lapsen etu edellyttää sijoitusta. Tarkastelen tässä tutkimuksessa asiakasarvon ulottuvuuksia lasten sijaishuollon hankinta- ja valintakäytännöissä. Asiakasarvolla tarkoitetaan viranomaisen mahdollistamaa lapsen yksilöllisten tarpeiden mukaista hyötyä sijoitettavalle lapselle. Kuvaan tutkimuksessani sosiaalityöntekijän päätöksentekoon vaikuttavia tekijöitä kahdella tasolla. Ensimmäiseksi tutkimus tuottaa tietoa Manner-Suomen alueen sijaishuollon järjestämisestä kunnissa ja kuntayhtymissä. Toiseksi analysoin tutkimuksessa niitä tekijöitä, jotka ovat merkityksellisiä arvoa tuottavina ulottuvuuksina sijaishuoltopaikkaa valittaessa. Tältä osin vertailen myös ylemmän johdon ja keskijohdon näkemyksiä toisiinsa.

Tutkimukseni kohdistuu sijaishuollon hankintoihin, jotka on toteutettu ympärivuorokautiseen ammatilliseen perhehoitoon, lastensuojelun sijaishuollon ympärivuorokautiseen laitoshoittoon, erityisyksikköjen¹ tuottamaan ympärivuorokautiseen laitoshoittoon ja valtion koulukotihoitoon. Nämä palvelut ovat usein kilpailutettu. Tutkimus tuottaa tietoa sosiaalihuollon hankintakäytännöistä yhdellä merkittävimmällä alueella sijaishuollossa. Tutkimuksessa yhdistyvät erityisellä tavalla palvelujen hankintaprosessi ja lapsen etu sijaishuoltopaikan valinnassa. Suomessa voimassa olevan lastensuojelulain mukaan sijaishuollolla tarkoitetaan sijoitetun lapsen hoidon ja kasvatuksen järjestämistä kodin ulkopuolelle huostaan otetun, kiireellisesti

¹ Laitoksessa erityinen huolenpito tuli käsitteenä lastensuojelulakiin vuonna 2007. Käsite kuvaa viranhaltijan puuttumisen oikeutusta hoidon ja huolenpidon avulla rajoittamalla lapsen liikkumisvapautta muun muassa tilanteissa, joissa lapsen käyttäytyminen on ongelmallista (Kekoni 2009, 216–217). Sisällöllisesti käsite on lähellä suljetun hoidon käsitettä (Kekoni 2008, 26). Joissakin tarjouspyynnöissä palvelua kutsutaan vaativaksi laitoshoidoksi (Hoikkala & Lavikainen 2015, 21).

sijoitetun tai lastensuojelulain 83 §:ssä tarkoitetun väliaikais määräyksen nojalla. (Lastensuojelulaki 2007/417; YK:n sijaishuollon ohjeet 2018:1.)

Tutkimusaineisto on kerätty vuodenvaihteessa 2014–2015. Tänä aikana ja sen jälkeen yhteiskunta on muuttunut monin tavoin. Vuoden 2023 alusta aloittaneet hyvinvointialueet ovat vastuussa lastensuojelusta. Suurempien alueiden odotetaan ainakin periaatteessa mahdollistavan palvelujen paremman saatavuuden ja toimivuuden. Rakenteellisista muutoksista huolimatta tutkimukseni on edelleen ajankohtainen, kuten on myös keskustelun sijaishuollon markkinoista. Markkinaistumisella tarkoitan tässä tutkimuksessa sijaishuoltopalvelujen ostamista ja myymistä ohjaavaa lainsäädäntöä sekä julkisten palvelujen kilpailuttamistoiminnan periaatteita (ks. Enroos 2016, 227), joissa tasapainoiltaan erilaisten ristiriitaisten intressien välillä (Mänttäri-van der Kuip 2013; Pösö & Laakso 2016). Edelleen tässä keskustelussa lapsen edun ensisijaisuuden toteutuminen ja kustannusten kasvu aiheuttavat huolta. Eriarvoisuus palvelujen saatavuudessa näkyy myös siinä, missä lapsi asuu (Heino ym. 2016a, 25).

Vuonna 2011 Lastensuojelun Keskusliitto teki kyselyn, jossa selvitettiin asiantuntijoiden näkemyksiä lasten ja nuorten tarpeiden vaikutuksesta sijaishuollon muotoutumiseen. Selvityksessä todettiin, että sijaishuoltopaikkaa valittaessa lapsen ja nuoren tarpeet määrittävät valintaa vain noin puolessa tapauksista. Muita valintaa määrittäviä tekijöitä ovat lapsen biologisiin vanhempiin tai sijaishuoltopaikkaan liittyvät syyt tai muut tekijät. Lapsen iän merkitys on keskeinen sijaishuoltopaikan valinnassa. Selvityksessä on esitetty yhteensä 668 syytä lapsen tai nuoren sijoittamiseen muualle kuin perhehoitoon yksityiskotiin. Sijaishuoltopaikan valintaan voi vaikuttaa myös yksikön sijaintikunnan koulun resurssien riittävyys (Porko ym. 2018, 4) tai jopa sattuma (Puustinen-Korhonen & Pösö 2010; Forkby & Höjer 2011; Puustinen-Korhonen 2013). Kuntien välillä on eroja myös palvelujen hankintakäytännöissä, taloudessa ja kilpailutuksessa tehdyissä luokituksissa, joissa palvelut on luokiteltu niin sanottuihin tavallisiin palveluihin ja erityispalveluihin. Alueellisen tarjonnan lisäksi kunnat eroavat myös omien laitosten ensisijaisuus-periaatteen noudattamisessa. (Laakso 2013, 9–10.)

Dilemma lastensuojelun kustannusten syistä ja kehityksen kasvusta on tarkasteltu monissa tutkimuksissa ja selvityksissä, eikä kehityssuunta näytä

muuttuvan myönteisemmäksi (mm. Heinonen ym. 2012; Heino ym. 2016a; Heino ym. 2016b; Forssell 2019; Hiilamo 2022). Markkinatalousajattelun ja kilpailuttamisen soveltuvuudesta lastensuojelun palveluihin on esitetty useita epäileviä pohdintoja (mm. Upanne 2004; Vettenranta ym. 2008; Laakso 2013; Mänttari van der Kuip 2013; Lapinleimu 2015; Hoikkala & Lavikainen 2015). Huolta on herättänyt muun muassa lastensuojelulakia määrittävät aika-, suorite-, kustannus- ja tehokkuusorientaatio (Hoikkala & Lavikainen 2015, 44) ja sosiaalityöntekijän autonomian katoaminen ja se, että rooliin on tullut yrittäjyyden elementtejä tehdä positiivista tulosta (Satka 2007, 215). On todettu, että sosiaalityöntekijä toimii palvelujärjestelmässä, joka on monimutkainen, pirstaleinen ja resurssiniukka. Tämä haastaa sosiaalityöntekijää tekemään inhimillistä, tavoitteellista ja kokonaisvaltaista työtä organisaation eri rakenteissa. (Mänttari-van der Kuip 2022, 29–30.)

Demokraattisessa yhteiskunnassa arvot ja tarpeet mahdollistavat hyvinvointivaltion järjestelmät eli ne instituutiot, jotka vastaavat kansalaisten tarpeisiin heidän arvojensa mukaisesti. Myös (sijaishuollon) markkinat on yksi yhteiskunnan instituutio, joka pyrkii ohjaamaan ihmisten ja organisaation toimintaa. Vaikka aikaisemmat päätökset instituutioissa voivat rajoittaa tulevia päätöksiä, eivät instituutiot katso pelkästään menneisyyteen. Muutos on mahdollinen, jos ajattelutapa muuttuu aikaisemmin opitun pohjalta. (Hiilamo 2010, 7, 41–43.) Erityisesti lastensuojelun institutionaalisenä tehtävänä on asettua yhteiskunnalliselta asemaltaan heikoimpien ryhmien puolelle kuten suojelua tarvitsevan lapsen.

Lastensuojelu yhteiskunnallisena kysymyksenä on muuttunut, kun sitä lähestytään ekonomistisesta näkökulmasta (Hämäläinen 2007b, 54). Myös tämän takia tutkimusintressini taustalla on pyrkimykseni ymmärtää markkinoiden palvelulogiikkaa ja sen merkitystä lastensuojelun sijaishuollon palveluhankinnoille, johon eri instituutiot vaikuttavat. On todettu, että markkinoiden lisääntyessä on entistä tärkeämpää kiinnittää huomiota sijaishuolto paikan valintaan, sijaishuollon laatuun ja valvontaan, ja siihen miten lapsen kodin ulkopuolinen hoito ja huolenpito järjestetään (Räty 2019, XI). Tätä tehtävää toteuttaessaan se tarvitsee kumppaniksi myös yksityisiä markkinatoimijoita. Lastensuojelun ja sijaishuollon markkinoiden välinen vuoropuhelu on tässä muutoksessa merkittävä, jotta sijaishuolto paikan valinta voi tapahtua aidosti

lapsen yksilöllisten tarpeiden pohjalta, ja niin, että niiden toteuttamiseen on varattu riittävät resurssit. Erityisesti on tunnistettava ne kohdat palvelussa, joissa sijaishuolto voi vaurioittaa lasta (Hoikkala & Lavikainen 2015, 44).

Päätös sijaishuoltoapaikasta edellyttää huolellista harkintaa ja erilaisten arvo- ja muiden näkökulmien punnintaa (Rajavaara 1993; Satka 1993; Karvinen 1993; Hämäläinen 2007a). Sijaishuollon hankinnat ja sijaishuoltoapaikan valintapäätös on merkittävä asia yksittäiselle lapselle, sillä kyse on lapsen kodista, jossa hän viettää ehkä elämänsä tärkeimmät vuodet.

Tutkimus koostuu seitsemästä luvusta. Ensimmäisessä luvussa tarkastelen laajasti tutkimuksen peruskäsitteitä ja teoriapohjaa. Kiinnitän tutkimuskysymyksiäni systeemiteoreettiseen kehykseen. Tutkimuksen seuraavissa luvuissa taustoitan sijaishuollon julkisia hankintoja ja asiakasarvoa mahdollistavia tekijöitä lapsen etu huomioiden. Neljännessä luvussa tarkastelen yksityiskohtaisesti tutkimuksen toteuttamisen eri vaiheita. Luvuissa viisi ja kuusi esittelen tutkimuksen keskeiset tulokset ja luvussa seitsemän tutkimuksen johtopäätökset.

1.2 Tutkimuksia sijaishuollosta

Sijaishuoltoapaikan valinta ja laatu tutkimuksen kohteena

Huostaanoton alkuvaihe ja sijaishuoltoon siirtyminen on luonteeltaan ja vaikutuksiltaan erityinen, joten on yllättävää, että tutkimuksen kentällä siihen on kiinnitetty niukasti huomiota (Helavirta 2016, 188).² Suomessa lastensuojelun tutkimuksissa sijaishuoltoapaikan valintaa käsittelevää tieteellistä tutkimusta on vähän verraten esimerkiksi Ruotsiin, Norjaan ja Tanskaan, jossa tutkimusta on tehty laajasti. Sijaishuoltoapaikan laatua ja paikan valintaa on tutkittu vähemmän. (Laakso 2013; Helavirta ym. 2014; Pösö & Laakso 2016; Pösö & Laakso 2016; Kääriälä & Hiilamo 2017; Hestbæk ym. 2020; Wissö ym. 2020.) Raportteja ja selvityksiä aihepiiristä löytyy enemmän (mm. Sinko 2016). Rajoitteista huolimatta tutkimustiedon rajat on tunnistettava ja lastensuojelun

² Huostaanoton valmistelu ja sijaishuoltoapaikan valintaprosessit kulkevat rinnakkain ja lomittain. Jo ennen sijaishuoltoapaikan valintaa on saatettu työskennellä lapsen ja perheen kanssa avohuollossa. (Eronen 2013, 81.)

käytännössä on pyrittävä parhaan mahdollisen tutkimustiedon käyttöön ja sovellettavan tutkimustiedon määrällisen ja laadullisen tiedon kohtaamiseen (Pekkarinen ym. 2013, 337).

Riitta Laakson (2013) sijaishuoltopaikan valintaa käsittelevässä tutkimuksessa on todettu sijaishuoltopaikan valinnan tapahtuvan vahvasti lapsi- ja tapauskohtaisensa päätöksentekona. Lasten ja nuorten näkemykset ja osallisuuden huomioiminen nähtiin melko positiivisena. Tutkimuksen mukaan yleispätevää valintakriteerien määrittelyä on pidetty vaikeana. Jokaisen lapsen ja perheen tilanne on ainutlaatuinen ja jokaisen sijaishuoltopaikan valinta on pohdittava yksilöllisesti. Tutkimus sai jatkoa Tarja Pösön ja Riitta Laakson (2016) tutkimuksella, jossa on todettu, että lapsen tarpeet ja yksilöllisyys (mm. persoonallisuus, terveys sosiaaliset suhteet, äidinkieli) ohjaavat paikan valinnan päätöksentekoa.

Sijaishuoltopaikan kilpailuttamisesta ja myös laadullisista tekijöistä on olemassa tutkimuksia ja selvityksiä (Rousu & Holma 1999; 2004b; Vettenranta ym. 2008; Vario ym. 2012; Lavikainen ym. 2014; Hoikkala & Lavikainen 2015; Varhila ym. 2019; Eriksson ym. 2019). Osassa näistä tutkimuksista ja selvityksistä on tuotu esille se, että sijaishuoltopaikka valitaan hinnan perustella tai vapaana olevan paikan perusteella ja että laadulliset tekijät jäävät vähemmälle huomiolle. Näiltä osin sijaishuollon kilpailuttaminen on ollut kiinnostuksen kohteena jo pitkään. Esimerkiksi Mirja Willbergin (2006) tutkimus toi esille, että palvelujen hankintojen valmisteluun ja toteuttamiseen vaikuttavina tekijöinä kilpailuttamisen toimijoiden tietoperustat ovat monisyisiä ja ne koostuvat pääasiassa rakenteiden, talouden ja lainsäädännön tietolähteistä. Ilona Lundström (2011) totesi tutkimuksessaan, että näiden kuntien palveluhankintojen kilpailuttamisessa esiintyvien ongelmien ja syiden on selitetty johtuvan myös kuntia koskettavista rakenteellisesta, toiminnallisesta ja ohjausjärjestelmän murroksista.

Ruotsalaisessa sijaishuollon laitospaikan valintaa koskevassa tutkimuksessa on todettu, että käytännössä lastensuojelun sijaishuollossa hankintasopimukset pystytään kiertämään, ja ne vaikuttavat laatuun marginaalisesti. Lisäksi ne eivät noudattaneet kuvattua rationaalista mallia, jossa byrokratia ja markkinalogiikka hallitsivat. Käytännössä kuva oli kuitenkin monimutkaisempi. (Höjer & Forkby 2011, 93.)

Se, miten palveluja voisi kehittää paremmin vastaamaan lapsen yksilöllisiä tarpeita on haasteellista esimerkiksi laitoksessa, jossa rajoitustoimenpiteitä joudutaan käyttämään. Koulukotitutkimukset ja koulukodeista tehdyt selvitykset (Pösö 1993; 2000; Kekoni ym. 2008; Laakso 2009; Eronen 2012; Laitala & Puuronen 2016; Pekkarinen 2017; Pohjola 2022) tuovat esille marginaaliryhmän asemaa ja yksilöllisten tarpeiden kokemusta sijaishuollossa. Erityisesti nämä lapset tarvitsevat vakaan huolenpidon lisäksi mahdollisuuden koulunkäyntiin sekä erityisopetusta mahdollisiin oppimisen haasteisiin. Tarvetta voi olla myös päihdepalveluille, neuropsykologisille ja psykiatrisille palveluille, muille terveyspalveluille, sekä kehitysviivästymiin tai käytöshäiriöihin suunnatuille palveluille. (Pohjola 2022, 9.) Esimerkiksi Tarja Heinon ym. (2016a) tutkimuksessa vuodelta 2014–2015 on todettu, että kaksi kolmesta nuoresta, jolla on todettu ongelmia päihteiden ja alkoholin kanssa, ei ole saanut tai vastaanottanut kohdennettua hoitoa.

Sijoitettujen lasten koulunkäyntiä tarkastelevassa tutkimuksessa havaittiin koulun keskeyttäminen riskinä³. Vaikka Tanskassa keskeyttämisen riski on suurempi kuin Ruotsissa ja Suomessa, tarvitaan koulunkäynnin tueksi edelleen toimenpiteitä ja yhteistyötä (Kääriälä 2018, 186.) Huostassa olevien lasten koulutustaso on todettu jäävän huomattavasti ikäryhmänsä koulutustasoa alemmaksi. Toki eroja on löydettävissä sen mukaan, minkä ikäisenä lapsi on sijoitettu ja mikä sijaishuollon muoto on ollut kyseessä. (Heino & Johnson 2010, 284.)

Lasten sijaishuollon tutkimuksellista haastetta lisää se, että lapsen tulevaisuuden ennakointi on vaikeaa (Pösö 2018; 2019). Ehkä juuri tästä syystä valintaan vaikuttavista tekijöistä ei käydä tutkimusperustaista vuoropuhelua, vaikka lasten sijoituksia tarvitaan aina. Lisäksi lastensuojelun käytännössä

³ Sijoitetuilla lapsilla on muihin lapsiin verraten enemmän kiusatuksi tulemisen ja yksinäisyyden kokemuksia. Yksinäisyyden kokemukset olivat yleisempiä lastensuojelulaitoksessa asuvilla muihin sijoitusmuotoihin verraten. (Ikonen ym 2017; Ikonen ym. 2020.) Lapset voivat kokea sijaishuoltoapaikassa vertaissuhdeväkivaltaa ja koulussa tapahtuvaa kiusaamista. Tämä kohtelu näyttää kasaantuvan samoille lapsille ja se juontuu seikoista, joihin lapset eivät itse pysty vaikuttamaan, sillä kyse on lapsen ominaisuudesta kuten syntyperästä, sukupuolesta tai sijaishuollossa vietetystä ajasta (Mononen ym. 2021; Koivula ym. 2021.) Tämä kertoo siitä, että välttämättä sijoituksella ei aina pystytä turvamaan lasta epäasialliselta kohtelulta (Laakso 2016, 171).

päätöksiin sisältyy monitahoisia normatiivisia kysymyksiä, monenlaista tutkimustietoa, ristiriitaisia laillisia oikeuksia, mukana olevien lasten ja heidän omaisten ainutlaatuisia tarpeita ja etuja sekä niukkojen resurssien priorisointia. Lisäksi merkitystä on päätöksenteon asiayhteydellä ja rakenteella, kuten institutionaalisella, organisatorisilla ja oikeudellisella kehyksellä. (Berrick ym. 2015, 267–368.) Sijaishuoltopaikan valintaa raamittavia käytäntöjä tulisi tarkastella entistä systemaattisemmin, kriittisemmin ja aiempaa teoreettisemmasta ja yhteisöllisemmästä näkökulmasta käsin (Laakso 2013, 111–112).

Pohjoismaisia ja kansainvälisiä tutkimuksia sijaishuollon päätöksenteosta

Kansainvälinen lasten hyvinvoinnin ja lastensuojelun päätöksentekoprosesseja koskeva tutkimus on edelleen harvinaista (Bartelink ym. 2015, 142). Lisäksi on vähän tutkimuksia siitä, miten viralliset tahot asettavat hoitomääräyksiä päätöksenteolle. Tutkimuksen mukaan Suomessa ja Norjassa näyttää olevan järjestelmä, jolla on laaja harkintavalta päätöksenteossa. Kun taas Englanti ja Yhdysvallat ovat järjestelmiä, joissa harkintavalta on kapea. Myös Yhdysvalloissa lapsi ja vanhemmat osallistuvat suhteellisen vähän päätöksentekoon. (Berrick ym. 2015, 268.)

Sijaishuoltoon kohdistuvaa päätöksentekoa on tarkasteltu teoreettisesti testaamalla muun muassa eri päätöksenteon malleja⁴ (Munro 1999; 2008; 2019; O´ Sullivan 2011; Stokes & Schmidt 2012; Rodriques ym. 2015) ja välineitä (pätöksentekotaulukoita), joilla voidaan ymmärtää yksittäisten ja organisatoristen tekijöiden vaikutusta päätöksentekoon. Yhdysvaltaisen

⁴ Päätöksentekomallit korostavat kokemuksen tärkeyttä, mikä auttaa ammattilaisia ymmärtämään ongelman ja päättämään mitä tehdä (Munro 2008; 2011). Brittiläisessä Kolumbiassa lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden odotetaan tekevän päätöksiä riskinarviointimallin avulla objektiivisten tosiseikkojen pohjalta. Sen sijaan subjektiiviset tekijät korostuivat kotikäyntejä ja kontaktiaikoja koskevista päätöksistä. (Stokes & Schmidt 2012, 83, 89.) Vanhempien lapsensa laiminlyönnin jälkeen testatussa sosiaalipsykologisen mallissa työntekijä huomioi henkilökohtaisten tekijöiden lisäksi asiayhteyteen liittyvät ja sosiaaliset tekijät. Laitoshoidon sijoituspäätökset määräytyivät kognitiivisten, sosiaalisten, arvotäyteisten ja kokemusmuuttujien sekä koetun riskin perusteella. (Rodriques ym. 2015, 35.) Rakenteellisen yhtälömallin tarkastelussa yksittäisten tekijöiden kuten rodun ja etnisyyden, ei havaittu vaikuttavan sijoituspäätökseen (Graham ym. 2015, 12).

tutkimuksessa on kehitetty lastensuojeluun päätöksentekoväline, joka mukaan päätöksentekoon vaikuttavat kolme tekijää: lapsen ja perheen ominaisuudet, työntekijään liittyvät yksilölliset tekijät sekä organisaation ulkopuoliset ja sisäiset tekijät. (Graham ym. 2015; myös Dettlff ym. 2015.) On kuitenkin myös todettu, ettei yleisiä päätöksenteon malleja voi olla, sillä lastensuojelun kontekstit eroavat eri maissa suuresti toisistaan ja on huomioitava useita yhteiskuntaan ja kulttuuriin vaikuttavia tekijöitä (Pösö & Laakso 2018, 8).

Lapsen, perheen ja sijaisperheen yhteistä vaikutusta päätöksentekemiseen on tutkittu myös hollantilaisessa tutkimuksessa. Tutkimuksen mukaan päätöksenteon vaikutusta vähentäviä teemoja ovat: oletukset, ajoitukset ja toteutettavuus. Lastensuojelun sidosryhmien vaikutus yhteensovittamisessa on tilannesidonnainen mutta usein ulkoiset tekijät estävät sidosryhmien osallisuuden toteutumista. Tutkimuksessa suositellaan muun muassa, että sidosryhmiä otettaisiin enemmän mukaan päätöksentekoprosesseihin lapsen, tämän biologisen perheen lisäksi. Vastakkaisten etujen olemassaolo on tiedostettava erityisesti tilanteissa, joissa valintamahdollisuudet ovat rajalliset ja osallisuus vaihtelee. (Zeijlmans ym. 2019, 139, 147–149; Ks. myös Zeijlmans ym. 2018.)

Suomessa päätöksenteontutkimuksia ei ole juurikaan suostumuksellisesta⁵ päätöksenteosta (Helavirta ym. 2014, 293). Suostumuksellinen ja tahdonvastainen päätöksenteko on kuitenkin herättänyt kiinnostusta (mm. Pösö ym. 2016; Pösö & Huhtanen 2016). Suostumuksellisuuteen perustuvia päätöksentekoa ei ole pidetty kovin tärkeänä tutkimuksen alueena, vaikka päätöksentekotavat ja sitä edeltävät prosessit ja sen jälkeisen hoidon tarjoaminen ovat jossakin määrin erillisiä käytäntöjä (Pösö ym. 2018, 256, 267).

Kiistanlaisesta päätöksenteosta on olemassa tutkimuksia. Näitä on tarkasteltu lähtökohtaisesti enemmän hallinto-oikeudessa ja asiakirja-aineistojen pohjalta. (esim. Kajava 1997; Saurama 2003; Hiitola & Heinonen 2009;

⁵ Suostumukseen perustuva huostaanoton prosessina on toteutukseltaan usein tahdonvastaista prosessia lyhyempi, sillä lapsen vanhempien/huoltajien valittaessa sijoituksesta ja/tai sijaishuoltopaikasta vaatii hallinto-oikeuden käsittely aikaa suullinen ja/tai kirjallisen käsittelyn järjestämiseen. Suostumuksellisessa huostaanotossa päätöksenteko tehdään paikallisesti lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän valmisteltua ja johtavan viranhaltijan tehdessä lopullisen päätöksen (Lastensuojelulaki 2007/417, 43 §).

de Godzinsky 2012; de Godzinsky 2014; Hiitola 2015; Lamminen 2016.) Tiina Lammisen (2016) tutkimuksessa on tarkasteltu vastustettujen sijaishuoltopaikkojen valintaperusteita hallinto-oikeuksien dokumenttiaineiston perusteella. Tutkimuksen mukaan sijaishuoltopaikkoja voidaan perustella huostaanoton syillä, lapsen yksilöllisillä tarpeilla (päihde- ja mielenterveyspalvelujen saatavuudella), hoidon jatkuvuudella, äidinkielellä, kulttuurilla ja uskonnolla sekä läheis- ja vierasperhehoidolla ja arjen vakaudella.

Pohjoismaissa imeväisikäisten lasten sijoittamisesta kodin ulkopuolelle tiedetään vähän. Sijoituksia tehdään paljon, vaikka Pohjoismaissa tuetaan perheitä ennaltaehkäisevin toimin. Norja on erottunut joukosta vahvemman ennaltaehkäisevässä tuessa, vaikka lasten oikeuksia on loukattu myös Norjassa. Sosiaali- ja terveyspalveluja ja lasten ja vanhempien oikeuksien ja tarpeiden välisiä rajoja tulisi tarkastella uudelleen. (Hestbæk ym. 2020, 6.) Ruotsissa paikallinen sosiaalilautakunta harkitsee lapsen olosuhteiden vakauttamista, mikäli lapsi on ollut sijoitettuna kolme vuotta. Tämä aikaraja asettaa sosiaalityöntekijöille vaatimuksen arvioida sijoitusprosessia ja sen taustalla olevia tekijöitä entistä tarkemmin. (Wissö ym. 2020, 9.)

Suomalainen lastensuojelujärjestelmä sijoittaa nuoret kodin ulkopuolelle muita Pohjoismaita useammin (Kananaja ym. 2013, 20). Myös teini-ikäisten nuorten sijoituksissa sijaishuoltopaikan vaihtuminen on varsin yleistä, mikä asettaa haasteensa tarjottaville palveluille (Kääriälä & Keski-Säntti 2020, 51). Tähän ikäryhmään kohdistuvassa ruotsalaisessa tutkimuksessa on tarkasteltu hankintaprosessien ja sopimusten vaikutusta laitosten valintaan. Lisäksi on tarkasteltu lapsen tarpeiden ja hoitotavoitteiden argumentointia, jolla perustellaan yksilöllisiä sijoitusprosesseja. Tutkimuksen mukaan yleisistä sopimuksista huolimatta käytäntöä ohjaa ammatillisuus, joka poikkeaa markkinalogiikan periaatteista. Tutkimuksessa on korostunut kollegiaalisen tuen merkitys ja sosiaalityöntekijän oma arviointi sijaishuoltopaikan valinnassa. (Höjer & Förkby 2011, 106–107.)

Lapsena sijaishuoltoon sijoitettujen nuorten aikuisten hyvinvointia tarkastelevassa tutkimuksessa on todettu, että näissä perheissä on ollut usein kasaantunutta huono-osaisuutta ja lapsella on voinut olla käyttäytymisen ja mielenterveyden ongelmia. Tutkimuksen mukaan nämä lapset pärjäävät muita lapsia huonommin myöhemmässä elämässään, sillä aina sijoitus ei

korjaa tilannetta. Jossain määrin tulokset näyttävät vaihtelevat eri maiden välillä ja erityyppisten paikkojen välillä. Useimmissa tuloksissa on todettu poikien ja teini-ikäisenä sijoitettujen pärjäävän pienenä lapsena sijoitettuja huonommin. Tutkimuksessa todetaan, että vaikka Pohjoismaainen hyvinvointimalli on johtavassa asemassa edistäessä lasten hyvinvointia, on se osittain epäonnistunut estäessään lapsiperheiden eriarvoisuutta. Edelleen tarvitaan investointia ja palveluja, joiden avulla voidaan hoitaa monimutkaisia psykososiaalisia ongelmia. (Kääriälä & Hiilamo 2017, 107, 112–113.) Esimerkiksi Norjassa nuorten saama tuki sijoituksen päättymisen jälkeen ei ole ollut riittävä, vaikka lainsäädäntö antaa vahvemman suojan kuin Ruotsissa, jossa jälkihuollossa olevien nuorten tuen kehittämiseen ei ole kiinnostusta. (Storo ym. 2019, 393–397). Näiden tutkimusten tarkastelua on puoltanut se, että Pohjoismaat ovat monelta osin toistensa kaltaisia, siitä huolimatta yleistämistä on tehtävä varoen (Kääriälä & Hiilamo 2017, 113).

1.3 Tutkimuksen systeemiteoreettinen kehys

Tarkastelen tässä tutkimuksessa sijaishuoltopaikan valintaan vaikuttavia tekijöitä sijaishuollossa olevien sekä sijaishuoltoon vaikuttavien eri järjestelmien tasolla, joiden suhteen lastensuojelun sijaishuolto määrittelee itseään. Näitä lastensuojelussa olevia osajärjestelmiä ovat muun muassa sijaishuoltopalvelujen hankintaan ja kilpailuttamiseen liittyvät tahot sekä lastensuojelutyön asiakasrajapinnassa toteutuva lopullinen päätöksenteko. Pyrin kiinnittämään huomiota näiden järjestelmien välisiin suhteisiin ja tuomaan esille eri systeemien vaikutukset toisiin systeemeihin, kun sijaishuoltopaikka hankintaan. Näin tutkimukseni teoreettinen osuus muodostuu kahdesta laajemmasta kokonaisuudesta, jossa makro-, ekso-, meso- ja mikrotasoilla tapahtuva toiminta vaikuttaa välillisesti tai välittömästi sijaishuollon hankintakäytäntöihin ja sijaishuoltopaikan valintaan kunnissa ja kuntayhtymissä. Sovellan tarkastelussa Niklas Luhmannin (1995; 2004) ekologista kommunikaatioteoria (*ecological communication theory*) ja Urie Bronfenbrennerin (1979) bioekologista systeemiteoriaa (*bioecological systems theory*), jotka toimivat tulosten

käsitteellistämisen reflektiopintana eivätkä niinkään ohjanneet empiiristä tiedonhankintaa.

Tutkimuksessani Bronfenbrennerin (1979) bioekologinen systeemiteoria määrittelee neljä sisäkkäistä systeemiä: mikro-, meso-, ekso- ja makrosysteemin⁶ (Bronfenbrenner 1979; Härkönen 2008). Teorian keskiössä on lapsi, jota ympäröivät muut systeemit. Systeemiteoreettisessa ajattelussa lapsen ja perheen nähdään olevan osa laajempaa yhteiskunnallista kontekstia (Bronfenbrenner 1979, 4, 8–9), jossa eri systeemien väliset syy-seuraussuhteet ovat kehämäisiä ja ne vaikuttavat toisiinsa (Bateson 1980; Kilpeläinen 2009). Tämä edellyttää huomioimaan eri tekijöiden ja muutosten samanaikaisen vaikutuksen järjestelmässä (Kilpeläinen 2009, 70–71), sillä vaikutuksiltaan ilmiö on vastavuoroinen.

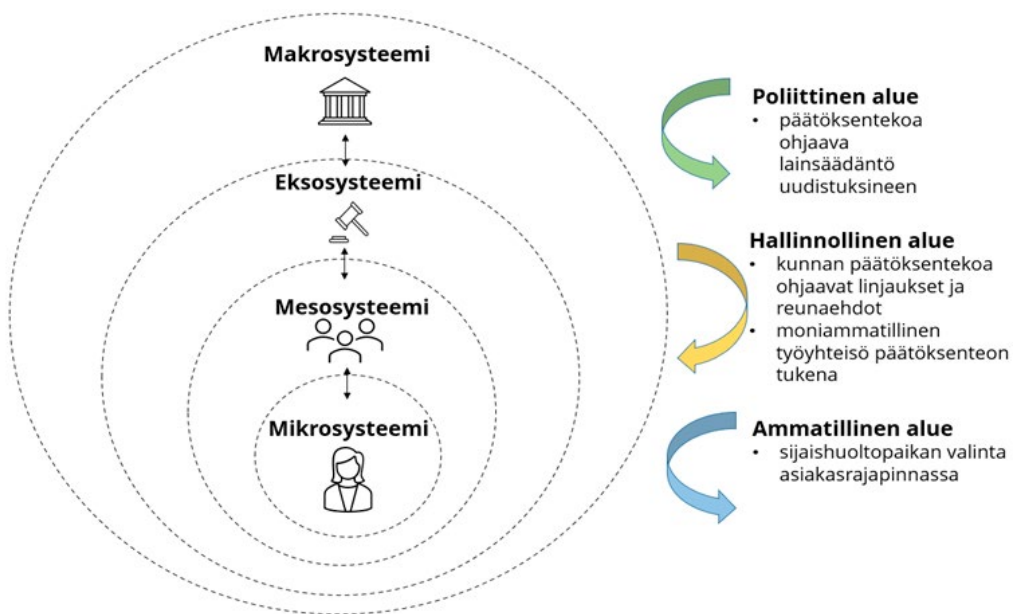
Systeemeistä laajin on makrosysteemi, jota julkinen politiikka edustaa ja määrittää jokapäiväisen elämisen tasolla (Bronfenbrenner 1979, 9). Nämä lapsikohtaiseen päätöksentekoon vaikuttavat makrotason tekijät tulisi huomioida päätöksenteossa (Pösö & Laakso 2016, 308), sillä niillä on vaikutusta muihin tasoihin (Härkönen 2008, 21, 37). Yhtä lailla myös ekso-, meso- ja mikrojärjestelmien erityisominaisuudet ohjaavat käyttäytymisen ja kehityksen kulkua (Bronfenbrenner 1979, 9), minkä vaikutukset näkyvät käytännössä mikrotasolla sosiaalityöntekijän toteuttaessa julkista hallintotehtäväänsä⁷ kun hän valitsee lapselle sijaishuoltopaikan.

Eksosysteemillä viitataan kunnan ja kuntayhtymän tutkimus- ja kehittämistoimintaan. Päätöksenteossa noudatetaan kunnan tai kuntayhtymän poliittista ja strategista ohjausta ja linjataan sijaishuoltopalvelujen hankintojen kilpailuttamista, reunaehdot ja työn johtamista. Päätöksenteossa annetaan resursseja ja luodaan työlle tukirakenteita. Eksosysteemin alueella tapahtuvaan kilpailuttamista koskevaan suunnitteluun osallistuvat lastensuojelun sijaishuollon substanssiosaajat. Mesosysteemillä toimitaan organisaatiotasolla

⁶ Myöhemmin Bronfenbrenner (2016, 236) lisäsi teoriaansa mukaan kronotason, jolla hän viittaa lyhyen ajanjakson aikana vuorovaikutuksessa tapahtuvaa muutosta. Ja pitkän ajanjakson, esimerkiksi yhteiskunnan lamakauden tuomat kasautumat sekä ylisukupolvisuuden.

⁷ Julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin, jota kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava (Perustuslaki 1999/738, 2 § 3 mom.).

eri viranomaisverkostoissa ja lastensuojelun työryhmissä, joiden tehtävänä on tukea myös mikrosysteemissä tapahtuvaa sijaishuoltoapaikan valinnan päätöksentekoa ja noudattaa eksosysteemin tasolla laadittuja strategisia linjauksia. Lopullinen sijaishuoltoapaikka valitaan kilpailutetuista palveluista hankintasopimuksen mukaisesti mikrosysteemin tasolla asiakasrajapinnalla. Näin eri tasot kietoutuvat toisiinsa sijaishuoltoapaikan hankinnassa ja valinnassa. Kuviossa 1 kuvaan systeemin alueet ja eri alueilla tapahtuva päätöksenteko.



Kuvio 1. Systemien eri alueilla tapahtuva päätöksenteko (mukailtu Bronfenbrenner 1979; Morén ym. 2014; Morén ym. 2015)

Systemiteoreettisessa näkemyksessä poliittisella, hallinnollisella ja paikallisella toiminta-alueilla olevat nuolet kuvaavat molemminpuolista yhteistyötä ja dynamiikka toiminta-alueiden välillä. Nämä ovat enemmän tai vähemmän yhteen kudottuja: politiikka hallitsee hallinnon kautta ammattikäytäntöjen ehtoja, mutta samaan aikaan ammatit – yleensä hallinnon kautta, mutta

joskus myös suoraan – vaikuttavat poliittiseen toimintaan. Poliitiikan tehtävänä on eri ideologisiin kantoihin perustuen olla vastuussa toiminnan yleisestä johtamisesta. Poliitikalla tarkoitetaan prosesseja ja päätöksiä, joiden avulla jaetaan valtaa, vaurautta ja resursseja yhteiskunnassa. Hallinnon tehtävänä on ylläpitää hallintorakennetta ja -hallintoa, jotka takaavat politiikkapäätösten tehokkaan täytäntöönpanon. Sosiaalityön ammattikäytäntö viittaa toimintaan. Ammatillisuuden tehtävänä on suunnitella ja toteuttaa käytännössä tieteen ja kokemuksen pohjalta ihmisten elämäntilanteita parantavia, tarvittavia ja ylläpitäviä elämäntoimintoja. (Morén ym. 2014; Morén ym. 2015.)

Systeemiteoreettinen tutkimus on aina yhteiskuntateoreettista empiriaa – ja samalla empiiristä yhteiskuntateoriaa (Virtanen 2013, 80). Varsinainen systeemiteoreettisesti orientoinut sosiaalityö sai muotonsa 1970-luvulla, jolloin asiakas nähtiin tapauskohtaisessa sosiaalityössä osana laajempaa systeemiä (Toikko 2009, 280–281). Teorian mukaan yhteiskunta koostuu systeemien ja alasysteemien sisäisestä ja välisestä kommunikaatiosta. 1980-luvulta Luhmann paneutui kuvaamaan modernin yhteiskunnan alajärjestelmiä systeemiteoreettisen käsitteistön avulla ”funktiojärjestelmiksi.” Vuosien saatossa Luhmann julkaisi useita teoksia funktiojärjestelmistä, jotka koottiin lopulta yhteen vuonna 1997 julkaistussa teoksessa ”Die Gesellschaft der Gesellechaft.” Teos sisältää eri funktiojärjestelmien analyyseja ja pyrkii samalla luomaan uudenlaisen aseman yhteiskunnan havainnoitsijana. (Raiski 2004, 9–10.)

Luhmannin kehittämä ekologinen kommunikaatioteoria luo sovellettavia teoreettisia lähtökohtia myös sosiaalityön tutkimukselle. Luhmannin mukaan yhteiskunta on sosiaalinen järjestelmä, joka tarvitsee toimiakseen kommunikaatiota. Tämä on myös yksi toiminnan peruseriaate myös sosiaalityössä, joka tarkastelee yksilöä tilanteessa ja suhteessa ympärillä olevaan maailmaan. (Kilpeläinen 2009, 69.) Luhmannin teoriassa yhteiskunta nähdään kokonaisjärjestelmänä, joka koostuu osajärjestelmistä. Sijaishuolto toimii yhtenä autonomisena osajärjestelmänä tässä kokonaisuudessa. Se huomioi päätöksenteossa yhteiskunnan muut järjestelmät ja tekee päätöksensä suhteessa niihin. Näin Luhmann (1995) kuvaa modernin yhteiskunnan kehittyvän sosiaalisena systeeminä, jonka sisälle kommunikaatio on luonut eri funktiojärjestelmiä kuten talouden, oikeuden, politiikan, tieteen, kasvatuksen ja uskonnon (Raiski 2004; Jalava & Kangas 2013). Näkemyksen mukaan

modernissa yhteiskunnassa yksikään funktiojärjestelmä ei voi korvata toista. Oikeus edellyttää, että poliittiset kysymykset ratkaistaan politiikan piirissä. Poliitikka edellyttää, että tiede jalostaa tietoa paremmaksi, mikä puolestaan edellyttää, että taloudessa syntyy resursseja. Tämä keskinäinen riippuvuus selittää yhteiskunnan pysymisen koossa. (Raiski 2004, 18.)

Tutkimuksessani sijaishuoltopaikan hankitaan ja valintaan vaikuttavat organisaatiot nähdään laajoina suljettuina systeemeinä; niillä on omat säännöt, päätöksentekokäytännöt ja uniikki historia. Ne tekevät osasysteemien toiminnan näkyväksi ja jokapäiväiseen elämään vaikuttavaksi tosiasiksi uudistaen itseään päätöksenteon kautta. (Jalava 2013, 7, 101.) Luhmannilaisen näkemyksen mukaan emme kuitenkaan elä pelkästään näiden systeemin sisällä, vaan kommunikaation sisältöön, välittämiseen ja ymmärtämiseen vaikuttavat useat eri osasysteemit, jotka ovat erikoistuneet omaan tehtäväänsä, eivätkä ne voi korvata toisiaan. (Jalava & Kangas 2013, 48–50). Poliittisella alueella sijaishuollon järjestämistä ohjataan lainsäädännön keinoin, joten myös sijaishuollon kilpailuttaminen on aina myös poliittinen päätös (Fredriksson ym. 2009, 9). Näin ollen politiikka tuo mukanaan, paitsi eri toimijoiden erilaiset arvomaailmat, myös eri tavoin tulkitut taloudelliset raunaehdot (Valtioneuvoston raporttisarja 3/2014, 14), jotka näkyvät paikallisella alueella kunnissa ja kuntayhtymissä sosiaalityöhön kohdistuvina monina hallinnollisia vaateita kuten resurssien käytön tehostamisena (Vornanen 2007, 16). Yhteisen tavoitteen tulee läpäistä järjestelmä ylhäältä alaspäin. Kun työntekijät palvelevat asiakasta, tulee hallinnon palvella työntekijää. Hallinto palvelee myös kuntalaisia valvoessaan kokonaisuutta ja kuntalaisten oikeuksien tasa-arvoista toteutumista sekä välittäessään työntekijöiden ja kuntalaisten tarpeita päättäjille ja päinvastoin. (Aaltio 2013, 142.)

Näin sijaishuoltopaikan valinnan päätöksentekemiseen vaikuttavat poliittinen, paikallinen ja ammatillinen alue, jotka ovat osittain näkymättömiä mutta ohjaavat vahvasti työtä ja ovat aina sidoksissa toisiinsa. Kaiken taustalla tulisi olla lapsen edun mukainen toiminta niin, että lapsen kasvulle ja kehitykselle luodaan mahdollisimman suotuisat olosuhteet sijaishuoltopaikasta riippumatta. Systeemiteoreettisessa näkemyksessä sosiaalipalvelut ja sen osasysteeminä oleva lasten sijaishuolto tarvitsee tiivistä yhteistyötä hankintayksikön kanssa, kun lasten sijaishuollon hankintoja kilpailutetaan.

Tarvitaan myös tieteellistä tietoa siitä, mitkä ovat lapsen kasvatuksen ja kehityksen kannalta lapsen edun mukaisia tekijöitä. Näiden tietojen pohjalta vahvistetaan poliittista päätöksentekoa, kun tehdään eettisesti kestäviä ratkaisuja lasten hyvinvoinnin turvaamiseksi.

1.4 Tutkimuskysymys

Tässä tutkimuksessa tuotetaan tietoa niistä tekijöistä, joilla perustellaan lapsen edun mukaista sijaishuoltopaikan valintaa. Laadukkaan sijaishuollon toteuttamiseen vaikuttavista tekijöistä osa määräytyy lapsikohtaisina ja osa sijaishuoltopalveluihin yleisemmin liittyvinä asioina. Lapsen yksilölliset tarpeet ovat paikan valinnassa ensisijaisia mutta niiden lisäksi lastensuojelun sosiaalityön toteuttamista määrittävät myös organisatoriset ratkaisut ja kunnan palveluiden tuottamis- ja hankintapolitiikka. (Hoikkala & Lavikainen 2015, 30.) Tutkimustehtävän ratkaisemiseksi olen määritellyt tutkimuskysymyksen, joka ilmaisee sen, mihin tutkimusaineiston avulla vastataan. Tutkimuskysymyksenäni on: Mitkä ovat kunnan tai kuntayhtymän lastensuojelun sosiaalityön keski- ja ylemmässä johdossa työskentelevien viranhaltijoiden näkemykset asiakasarvon tuottamisesta:

1. organisaation hankintakäytännöissä, ja
2. sijaishuoltopaikan valintakäytännöissä?

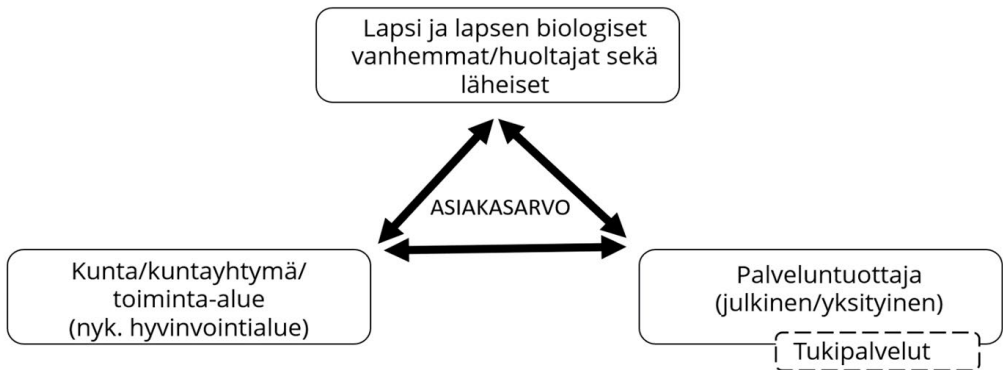
Organisaation hankintakäytännöillä tarkoitan kodin ulkopuolelta hankittavia sijaishuollonpalveluja, jotka on kilpailutettu tai järjestetty omana tuotantona. Organisaation hankintakäytännöt vaihtelevat kunnan ja kuntayhtymän (nyk. hyvinvointialueiden) alueellisten tarpeiden mukaan. Sijaishuoltopaikan valintakäytännöillä tarkoitan viranhaltijan päätöksentekoon vaikuttavia tekijöitä, jolla perustellaan lapsen edun toteutumista. Kyse on organisaation tason määrittämästä käytännöstä mutta asiakasrajapinnalla tapahtuvasta päätöksenteosta, jossa sosiaalityöntekijä valitsee lapselle sijaishuoltopaikan

ammattillisesta perhekotihoidosta, ympärivuorokautisista lastensuojeluyksiköistä, erityisyksiköstä⁸ tai koulukodista.

Tutkimuskysymykseni avulla pyrin tunnistamaan asiakasarvon käsitteen sisältöä ja käsitteellistämään ja jäsentämään käsitettä lastensuojelun sijaishuollossa, jossa tehdään hankinnat ja päätetään paikasta. Asiakasarvo-käsitettä on kuvattu dynaamiseksi, monitahoiseksi, aina koetuksi, tiettyyn asiaan kohdistuvaksi ja tilannekohtaiseksi käsitteeksi, joka eroaa eettisistä normeista (Tuulaniemi 2011; Koskela-Huotari 2012). Asiakasarvon ulottuvuuksilla tarkoitan sijaishuolto paikan valintatekijöitä, joiden avulla viranomainen mahdollistaa hyötyä sijoitettavalle lapselle. Tutkimuksessani arvo syntyy siitä, kuinka hyvin sijoituksella pystytään vastamaan lapsen yksilöllisiin tarpeisiin. Käytännössä hyöty nousee lapsen tarpeista sosiaalityöntekijän arvioidessa lapsen tilannetta, sijoitukseen johtaneita syitä ja sijoitukselle asetettavia tavoitteita. Se voi mahdollistua tarpeenmukaisesta sijaishuoltomuodosta, jossa lapsen toimiva arki mahdollistuu parhaalla mahdollisella tavalla. Tai se voi olla lapsen tai nuoren omakohtaista turvallisuuden tunnetta, mikä sijoituspäätöksellä saavutetaan.

Hyödyn näkemystä olen tavoitellut kohdistamalla kyselyni päättäviin viranhaltijoihin, joilla on tietoa sijaishuollon hankinnoista ja jotka punnitsevat lapsen edun toteutumista päätöksenteossa sijaishuollon laatusuosituksen ja lainsäädännön näkökulmasta. Viranomaiset edustavat julkista valtaa ja he päättävät sen, mikä on lapsen edun mukainen sijoitus ja mitkä sijaishuolto paikan valintaan vaikuttavat tekijät ovat lasta hyödyttäviä. Kuviossa 2 kuvaan systeemitasolla eri asiakkuuksia sijaishuollossa ja niiden suhdetta toisiinsa.

⁸ Lapsilla ja nuorella voi olla mm. käytöshäiriöitä ja oireilua päihteiden käytöstä, jolloin sijoituspaikassa tarvitaan erityistä osaamista lapsen kasvun ja kehityksen turvaamiseksi.



Kuvio 2. Asiakkuuksien määräytyminen sijaishuollossa

Asiakasarvon muodostumisessa eri toimijoiden kuten kunnan tai kuntayhtymän (nyk. hyvinvointialueen), lapsen ja tämän biologisen vanhemman/hooltajan sekä palveluntuottajan on mahdollista tuottaa ja saada arvoa. Arvo on kuitenkin erilaista eri asiakasryhmille (Sintonen ym. 2014, 10). Systemiteoreettisen näkemyksen mukaan sijaishuoltoapaikan valintaan vaikuttavat lapsen ympärillä olevat tahot. Kyse on organisaation tasolla lainsäädännön noudattamisesta kuntien ja kuntayhtymien hankinnoissa mutta myös sen huomioiminen, että lainsäädäntö asettaa vain minimin, joka voidaan ylittää. Sijaishuoltoon siirtyvää lasta ympäröi hänen läheisensä (mm. biologiset vanhemmat/hooltajat, sisarukset ja/tai muut läheiset aikuiset) sekä lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä ja sijaishuoltoapaikan aikuiset. Lisäksi taustalla on tekijöitä, kuten poliittinen päätöksenteko ja lainsäädäntö.

Asiakkuuden määräytyminen sijaishuollossa on moninainen. Tässä yhdistelmässä sijoittavana tahona hyvinvointialue kuten myös poliittinen päätöksenteko ja hankinnat ovat asiakassuhteessa palveluntuottajaan. Palveluntuottaja (mm. ammatillinen perhekoti, laitos, erikoisyksikkö, koulukoti) vastaa sijoituksen aikana lapsen yksilöllisiin tarpeisiin lapsen ja tämän biologisten vanhempiensa/hooltajan kanssa yhdessä laaditun ja tavoitteellisen asiakassuunnitelman mukaisesti. Mikäli lapsi tarvitse kuntoutuksensa tueksi erilaisia terapiapalveluja tai muita tukitoimia, joita palveluntuottajalla ei ole mahdollista tuottaa omassa yksikössään tai siihen ei ole riittävää osaamista, on ne tuotettava muulla tavalla. Usein näitä palveluja järjestetään alihankintana

yksityisen tahon tuottamina tai julkisina palveluina esimerkiksi perheneuvolassa.

Näin palvelutuottajalla on myös asiakkuussuhde tukipalveluihin kuten on myös lapsella ja hänen biologisilla vanhemmillansa tai huoltajilla. Nämä lapsen läheiset ovat näin myös asiakkaita, ja heillä säilyy sijoituksen aikana myös huoltajan oikeuksia. Välillisesti asiakkaana on myös sijoittava taho, joka valvoo lapsen edun toteutumista sijaishuollon aikana. Näin lasten, biologisten vanhempien tai huoltajien ja lapselle tärkeiden muiden läheisten voidaan nähdä olevan kunnan mutta myös palveluntuottajan asiakkuudessa. Tältä osin käytän tutkimuksessani paikoin sijoitettavasta lapsesta nimitystä asiakas.

Samanaikaisesti tiedostan, että asiakastermin käyttämistä erityisesti pitkäaikaisissa perhesijoituksissa ei pidetä aina suotavana. Parhaimmillaan lapsi voi tuntea olevansa sijaiskodissa täysvertainen perheenjäsen muihin nähden. Asiakastermi korostaa kuitenkin asiakkaan ja ammattihenkilöstön välistä tasavertaisuutta ja asiakkaan päätösvaltaa, vaikka ääritilanteissa voidaan päätyä myös tahdonvastaiin toimenpiteisiin, jos asiakkaan etu sitä vaatii (Sosiaali- ja terveysalan eettinen perusta 2011, 8). Tutkimuksessani lapsi asiakkaana on ensisijainen palvelun kohde ja lapsen etu on asiakasarvon toteutumisen lähtökohtana.

2 SIIJAISHUOLTO JULKISENA HANKINTANA

2.1 Sijaishuoltopalvelujen järjestäminen

Tutkimukseni aloitusvuonna 2014 perusterveydenhuoltoa ja sosiaalipalveluja järjesti kunta tai yhteistoiminta-alue, joissa vaihtoehtoisia organisointimuotoja oli vastuukuntamalli tai kuntayhtymä⁹. Kunnat järjestivät 89 kunnassa sosiaali- ja terveydenhuollon peruspalvelut itse. Väestöstä 56 prosenttia asui näissä kunnissa. Yhteistoiminta-alueita oli yhteensä 62 ja niissä oli mukana 215 kuntaa, joissa asui 44 prosenttia väestöstä. Perusterveydenhuollosta ja sosiaalipalveluista vastasi 31 kuntayhtymää, joissa oli mukana 139 jäsenkuntaa. Osa kuntayhtymistä vastasi vain perusterveydenhuollosta, osa perusterveydenhuollon lisäksi myös kaikista sosiaalipalveluista tai osasta niistä. (Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäminen 2014.)

Suomessa kunnat ja kuntayhtymät ovat olleet hyvin erilaisia keskenään sen suhteen, miten sijaishuoltopalvelut on järjestetty. Tähän on vaikuttanut väestörakenne ja taloudellinen tilanne, palvelujen järjestäminen ja kustannukset sekä sosiaalityön toimintakäytännöt ja niiden organisoiminen. (Heino ym. 2016a; Ks. myös Enroos 2016.)

Vuosittain kerätään tietoja kodin ulkopuolelle sijoitetuista lapsista ja nuorista Terveyden ja hyvinvoinninlaitoksen (THL) ylläpitämään lastensuojelurekisteriin (Heino 2020, 18). Tämän lisäksi tilastotietoja kuntien sosiaali- ja terveystalouksista tuotetaan Tilastokeskuksessa ja Suomen Kuntaliitossa (Forsell 2019, 2). Sosiaalihuolto ylläpiti aikaisemmin lastensuojelurekisteriä, joka sisälsi tiedot kaikista lastensuojelulaitoksista aina vuoteen 1983 saakka. Tiedonkeruun lopettaminen vuonna 1984 tarkoitti, ettei valtakunnallista tilastotietoa ollut enää saatavissa yksiköiden henkilöstömäärästä ja

⁹ Vuoden 2023 tulleen lastensuojelulain muuttumisen myötä lastensuojelun järjestämisestä on tulevaisuudessa vastuussa hyvinvointialue (sijoittajahyvinvointialue), jonka alueella lapsen tai nuoren kotikunta on. Sijoitushyvinvointialueen on puolestaan huolehdittava sijoitettavalle huollon tai hoidon tarpeensa edellyttämät palvelut ja tukitoimet. (Laki lastensuojelulain muuttamisesta 2022/610, 16 §, 16 b §.)

paikkamääristä, sijoittumisesta eikä kustannuksista. Nykyisin Suomessa ei ole kansallista toimipaikkarekisteriä lastensuojeluyksiköistä, joten eri yksiköitä koskeva tieto on varsin hajallaan, minkä takia sijoituspaikoista ei ole tietoa kansallisen kuvauksen eikä maakunnallisen ohjauksen ja kehittämisen tarpeisiin. Terveiden ja hyvinvointilaitoksen ylläpitämästä rekisteristä puuttuvat kokonaan tiedot lastensuojelun ympärivuorokautista hoitoa tarjoavista yksiköistä. Valviran rekisteri kattaa sosiaali- ja terveydenhuollon yksityiset palveluntuottajat sekä luvanvaraiset lastensuojelun yksiköt. Kunnissa on olemassa tieto omista laitoksista ja kilpailutetuista yksiköistä. (Porko ym. 2018, 3, 10.)

Taulukoon 1 olen kuvannut sijoituksen ja sijaishuoltomuodon muutoksen kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten määrissä vuosina 2014 ja 2021. Näiden vuosien välille on mahtunut eri sijaishuoltomuotojen tarpeen kasvua, vaikka kolme viimeistä vuotta ovat olleet esimerkiksi huostaanotoissa laskusuuntaisia. Tämä on kohdistunut kaikkiin ikäryhmiin. Viime vuonna kodin ulkopuolelle sijoitetuissa (19 086) oli laskua 1 359 (4 %). (Forsell & Kuoppala 2022, 1.)

Taulukko 1. Kodin ulkopuolelle sijoitetut lapset ja nuoret sekä sijaishuoltomuoto vuosina 2014 ja 2021 (Tilastoraportti, SVT 25/2015; 22/2022)

Tehdyn sijoitukset ja sijaishuoltomuoto	2014	2021
Kodin ulkopuolelle sijoitetut ¹⁰	17 958	17 727
Sijoitetuista huostassa	10 675	11 210
Kiireellisesti sijoitetut vuoden aikana	3 773	4 503
Lastensuojelun avohuollossa	90 269	38 343
Perhehoidossa	6 880 (38 %)	7 464 (55 %)
Ammatillisessa perhekotihoidossa	2 173 (12 %)	1 029 (8 %)
Laitoshoito	6 907 (38 %)	8 310 (34 %)
Muu asuminen	1 998 (11 %)	924 (4 %)

Sijaishuolto järjestetään joko perhehoitona tai laitoshoidona, jota voidaan toteuttaa sisällöllisesti ja rakenteellisesti hyvin eri tavoin (Eronen & Laakso 2016, 16). Lasten sijaishuoltoa voidaan järjestää perhehoitona perhehoitajan

¹⁰ Lukumäärään sisältyvät huostassa olevat ja kiireellisesti sijoitetut lapset sekä lapset, jotka ovat sijoitettuna avohuollon ja jälkihuollon tukitoimin (Forsell ym. 2021, 5).

yksityiskodissa¹¹ tai hoidettavan kotona (Perhehoitolaki 2015/263, 3 §). Tämä perhehoito on katsottu sopivan parhaiten pienille lapsille (yleensä alle 12-vuotiaille) mutta isommillekin, mikäli heidän kehityksessään ei ole havaittu olevan suuria haasteita (Taskinen 2007, 8). Perhe voi olla lapsen läheis- tai sukulaisperhe tai se voi olla entuudestaan tuntematon perhe, josta kunta tekee toimeksiantosopimuksen perheen kanssa (Forsell ym. 2021, 13).

Ammatillinen perhekotihoito on perhehoitoa, jota annetaan yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 7 §:ssä tarkoitetun luvan perusteella ammatillisessa perhekodissa. Perhekodin luvat, toimintaedellytykset, vastuu, rekisterit, yhteistyö ja muu valvonta on säädetty lainsäädännöllä, jonka avulla varmistetaan asiakkaan oikeus saada laadukasta sosiaalipalvelua. (Laki yksityisistä sosiaalipalveluista 2011/922; Perhehoitolaki 2015/263.) Ammatilliselta perhekodilta odotetaan yksityiskodissa olevaa perhehoitoa vahvempaa osaamista, siksi ammatilliseen perhekotiin on mahdollista sijoittaa myös erityistä hoitoa tarvitsevia lapsia ja nuoria.

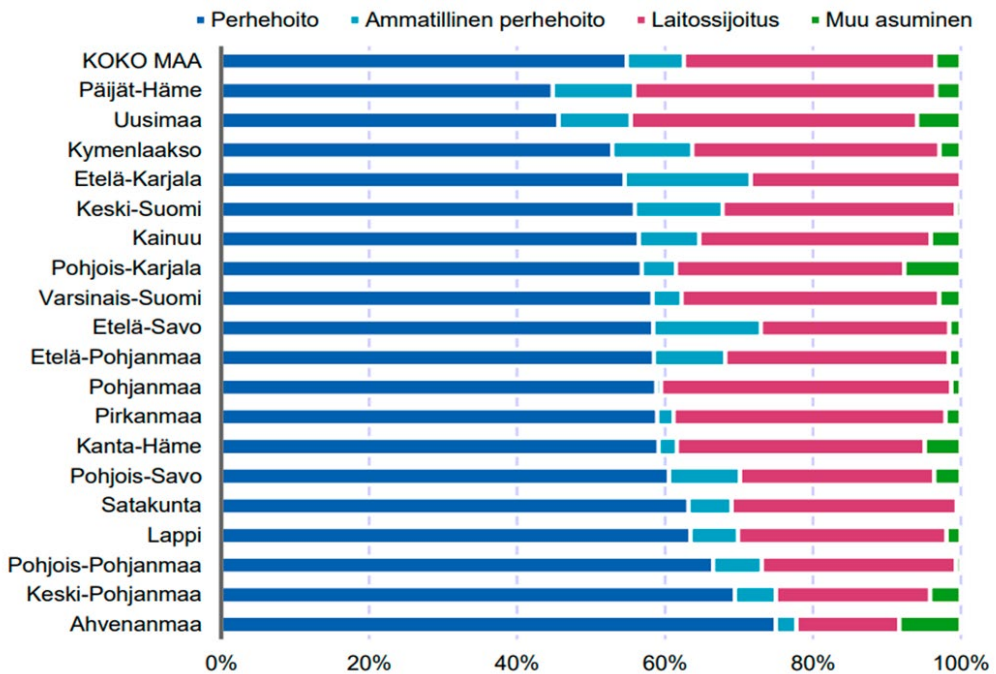
Laitossijoitus voidaan järjestää ympärivuorokautisena laitoshoitona lastensuojelulaitoksessa, kuten lastenkodeissa, koulukodeissa¹² sekä näihin rinnastettavissa muissa lastensuojelulaitoksissa. Lapsi voidaan sijoittaa avoimuuden tukitoimena joko yksin tai yhdessä hänen vanhempansa, huoltajansa tai lapselle läheisen henkilön kanssa, joka vastaa tämän hoidosta ja kasvatuksesta. (Lastensuojelulaki 2007/417, 37 §, 57 §.) Laitoshoidon voi tarkoittaa myös kiinteästi paikallisyhteisöön sijoitettavaa kerrostalohuoneistoa tai kampusmuotoista yhteisöä. Näissä aikuisten ja lasten määrät voivat olla hyvin erilaisia. (Eronen & Laakso 2016, 16.) Terveiden ja hyvinvoinnin laitosten vastaa valtion koulukodeista.

¹¹ Perhehoitoa toteuttavat sijaisvanhemmat omassa kodissaan. Perhehoitajaksi ryhtyvät valmennetaan tehtävänsä, ammatillista osaamista tai alan koulutustaustaa ei edellytetä. Perhehoito on ensisijainen muihin hoitomuotoihin nähden.

¹² Valtion koulukodeista on säädetty laissa (Laki Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen alaisista lastensuojeluyksiköistä (2010/1379)). Valtion ylläpitämiä koulukoteja on viisi ja ne ovat Lagmansgårdenin (Pedersöre), Limingan (Liminka), Sairilan (Mikkeli), Sipolan (Kouvola) ja Vuorelan (Vihti). Harvialan koulukoti lakkautettiin vuoden 2014 lopussa. Tämän lisäksi maassamme on kaksi yksityistä koulukotia: perhekuntoutuskeskus Lauste (Turku) ja Pohjolan koulukoti (Muhos). (Pohjola 2022, 8, 16, 22.)

Laitossijoitukset tulevat kyseeseen silloin, jos perhehoidolla ei pystytä vastaamaan riittävällä tavalla sijoituksen tarpeisiin. Mikäli alle 12-vuotias lapsi sijoitetaan laitokseen, tarvitsee lapsi usein tuekseen laitoksen erityisosaaamisesta tai paljon resursseja (Timonen-Kallio ym. 2017, 11). Laitoshoidon palvelut sijaishuollossa on porrastettu kuntien järjestämis- ja hankintakäytännöissä perus-, vaativan- ja erityistason palveluiksi, joiden taustalla on lapsen tarpeet. Käytännössä palvelut eroavat henkilöstömäärän, mitoituksen ja tarjottavan palvelun sisällön suhteen sekä kustannuksiltaan. Valtion ylläpitämissä koulukodeissa on esimerkiksi suurempi henkilöstöresurssi, pienempi asiakasmäärä ja intensiivisempi työskentelymalli. (Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2020:28.) Näissä erityisyksiköissä on hoito- ja kasvatustehtävissä henkilökuntaa enemmän lasta kohden kuin muissa lastensuojelulaitoksissa. Esimerkiksi valtion koulukodit tuottavat palveluja vaikeasti oireileville lapsille ja nuorille, jotka ovat itsetuhoisia, päihderiippuvaisia tai muuten haasteellisesti käyttäytyviä. Koulukodit ovat erityisopetuksen piirissä ja ne toimivat psykiatrian sekä päihde- ja kriminaalihuollon rajapinnoilla. Palvelussa huomioidaan myös muiden perheenjäsenten tuen tarve. (Lastensuojelulaki 2007/417; Laki Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen alaisista lastensuojeluyksiköistä 2010/1379; Timonen-Kallio ym. 2017; Pekkarinen 2017.)

Lapsi voidaan sijoittaa myös terveydenhuollon yksikköön yhteistyössä terveydenhuollon viranomaisen kanssa lapsen lääketieteellisen hoidon aloittamiseksi (Araneva 2018, 131). Lastensuojelulaitoksessa vakavien mielenterveys häiriöiden hoitoon haetaan usein konsultaatioapua psykiatriselta poliklinikalta (Timonen-Kallio 2012, 35–36). Kuviossa 3 on kuvattuna maakuntien eroja palvelujen käytössä vuodelta 2021 perhehoidossa, ammatillisessa perhekotihoidossa, laitossijoituksessa sekä muu sijaishuoltomuodossa. Huostassa olevista lapsista laitoksiin sijoitettujen lasten osuus oli suurin Päijät-Hämeessä (41 %), ja pienin Ahvenanmaalla (14 %), muiden sijoitusmuotojen ollessa näitä vähäisempiä.



Kuvio 3. Huostassa olevat lapset sijoitusmuodon mukaan maakunnittain 31.12.2021, % (N=9 422) (Tilastoraportti, SVT 22/2022)

Aluehallintoviranomaiset ja Valvira ovat useimman vuoden ajan myöntäneet perhehoitolain mukaisia ammatillisia perhekotilupia tai lastensuojelulaitoksilupia. Ammatillisiin perhekoteihin sijoitetut lapset ovat tilastoinnissa sisällytetty takautuvasti laitossijoituksiin, minkä myötä laitoksiin sijoitettujen osuus korostui. Vuonna 2021 laitossijoitusten osuus kaikista sijoitusvuorokausista oli 40 prosenttia, kun taas perhehoidon osuus oli 50 prosenttia. Sijoitusvuorokausien määrä väheni edellisvuoteen verraten (-2 %), mikä tätä edeltävinä kertoina on tapahtunut ainoastaan vuosina 1996 ja 2015. (Forsell & Kuoppala 2022, 11.)

Palvelujen järjestämistä verraten on myös todettu, että vuonna 1988 yksityisten yritysten osuus lastensuojelulaitoksista oli vielä alle neljännes (23 %) mutta näin 30 vuotta myöhemmin niiden osuus oli jo yli 90 prosenttia (Porko ym. 2018, 4). Monikansalliset palveluyrittäjät ovat ostaneet pienempiä laitoksia, jolloin palvelujen tuottaminen on keskittynyt isommille toimijoille (Eronen & Laakso 2016, 11). Toimijoiksi on tullut entistä suurempia

ja myös kansainvälisiä yksityisiä, julkisia ja julkisyksityisiä palveluntuotanto-organisaatioita ja -ketjuja. Kentälle on muodostunut myös uudenlaisia mikroyrityksiä, jotka ovat esimerkiksi sosiaaliseen yrittäjyyteen perustuvia palvelukonsepteja. (Lehto ym. 2012, 11.) Näin yksityiset toimijat ovat tulleet vahvoina toimijoina perinteisten hyväntekeväisyysjärjestöjen, kuntien ja valtion laitosten rinnalle (Hämäläinen 2007b; Heino 2009). Yhtä lailla myös muissa Pohjoismaissa kuten Ruotsissa, Norjassa ja Tanskassa lastensuojelun laitoshoidon voivat tarjota julkiset tai yksityiset (voittoa tavoittelemattomat tai voittoa tavoittelevat) palveluntarjoajat (Pålsson ym. 2022, 23). Yksityinen palvelutuotanto on kunnille tärkeä lisä, sillä näillä palveluilla voidaan täydentää kunnan omaa palvelutuotantoa. Kunnissa olevan asukasmäärän on todettu olevan myös liian pieni (alle 22 000) omien laitospalvelujen järjestämiseen. Pääsääntöisesti suuret kunnat ovat tuottaneet palveluja enemmän itse. (Puustinen-Korhonen 2013, 63.)

Sijaishuoltomuotojen käytön eroihin maakunnissa vaikuttaa myös se, miten yksityiset palvelutuottajat rakentavat palveluverkostoaan ja miten ne laajenevat ja ketjuuntuvat sekä se, miten ne keskittyvät joihinkin palvelualoihin. Hoitopaikkojen tarve ja kysyntä vaikuttavat niiden sijoittumiseen alueellisesti. Harvaan asutuille alueille yksiköitä perustetaan vähemmän, jolloin julkinen sektori vastaa näistä alueista niiden tarpeiden mukaisesti. Lastensuojelutilastosta voi havaita maakuntien välisen eron sijoituserkkyydessä sen suhteen millaisia sijaishuoltomuotoa pidetään ensisijaisena. Tietopohjan puutteen vuoksi edellä olevia seikkoja ei ole mahdollista tarkastella tarkemmin eikä esittää todistetta siitä, miten paljon lapsia sijoitetaan oman maakuntaan ja miten paljon kauemmaksi. (Porko ym. 2018, 20, 22, 40.)

Sijaishuoltomuodot voivat myös muuttua vuoden aikana. Lapsi on saatettu sijoittaa kiireellisesti vastaanottokotiin, mutta jo saman vuoden aikana huostaanottaa, ja sijoittaa sijaisperheeseen. Sijoitusmuodot vaihtelevat myös lasten iän mukaan, sillä alle 6-vuotiaista lapsista lähes kaikki oli sijoitettuna perhesijoitukseen vuonna 2021, kun vastaavasti laitokseen oli sijoitettuna yli puolet 16–17-vuotiaista. (Forsell & Kuoppala 2022, 7, 11.) Lastensuojelun moninaisuutta kuvastaa myös se, että pakolais- ja ulkomaalaistaustaiset nuoret (13–17-vuotiaat) ovat usein sijoitettu kiireellisesti ja useammin laitossijoitukseen valtaväestöön verraten. Sijoitusten yleisyyttä on mahdollista

selittää lasten ja perheiden tarvitsemien peruspalveluja puutteellisella saatavuudella, tai sillä ettei niitä ole tarjottu perheille tai ne eivät ole olleet taroituksenmukaisia. On mahdollista myös, ettei perheiden tuen tarvetta ole tunnistettu ajoissa tai vanhemmat ovat kieltäytyneet tarjotusta palvelusta. (Anis & Malin 2023, 16–17.)

2.2 Sijaishuoltopalvelujen kilpailutus

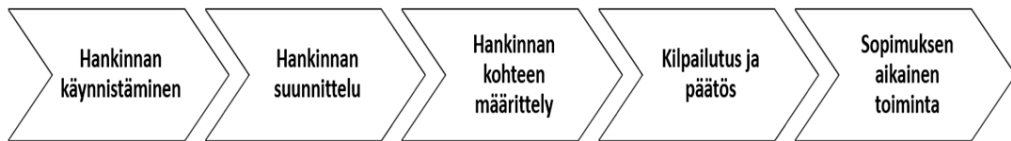
Hankintaprosessi kilpailutetuissa sijaishuollon hankinnoissa

Lastensuojelun sijaishuollon palvelujen kilpailuttamisessa on pohdittu lastensuojelulain ja hankintalain välistä suhdetta lapsen etua ja hankinnan kriteereitä verraten (Sinko 2016, 18). Kilpailuttaminen on lisääntynyt huomattavasti hankintalain voimassaoloaikana. Hankintalaki on laaja menettelylaki, jonka perusteella ei ole mahdollista asettaa yksittäisiä hankintoja tai edes toimialoja koskevia laatumäärittelyjä. Hankintaa suunniteltaessa ja hankintamenettelyä¹³ valitessa on huomioitava julkisia hankintoja koskeva substanssilainsäädäntö, johon on kiinnitetty huomiota erityisesti sosiaali- ja terveystalvelujen kilpailuttamista koskevissa säädöksissä. Uudella säännöksellä pyritään takaamaan palvelun loppukäyttäjien kannalta aikaisempaa laadukkaammat palvelut sekä asiakasnäkökulman ja palveluiden jatkuvuuden huomioiminen. Vuoden 2017 hankintalain uudistamisen myötä on hankintayksikön otettava aikaisempaa enemmän huomioon sosiaali- ja terveystalvelujen hankinnassa käyttäjien erityistarpeet, lapsen etu sekä kuuleminen ja osallistuminen siten, kun asiasta muualla lainsäädännössä säädetään. (Laki julkisista hankinnoista ja käyttösopimuksista 2016/1379; Eskola ym. 2017.)

Hankinnan tilaajana kunta tai kuntayhtymä (nyk. hyvinvointialue) antaa toimeksiannon tarvittavista hankinnoista. Kun hankinnasta on päätetty pyrkivät hankintayksiköt viestimään hankinnoista avoimesti ja ennakkoon monin

¹³ Hankintamenettelyllä tarkoitetaan menettelyjä, jonka mukaisesti julkinen hankinta toteutetaan. Julkisella hankinnalla tarkoitetaan julkisen hankintayksikön ja toimittajan välillä tehtyä vastikkeellista kirjallista sopimusta omaisuuden, työsuorituksen, tavarain tai palvelun hankkimisesta julkisista varoista. (Tuura & Holma 2009, 13, 17.)

eri tavoin¹⁴. Ennen hankintaa hankintayksiköt voivat käydä yhdessä lastensuojelun toimijoiden kanssa vuoropuhelua markkinoilla toimivien yritysten kanssa. (Ks. myös Valtiovarainministeriön julkaisuja 2020:25, 161.) Hankinnan tilaaja vastaa hankinnan käynnistämisestä, sen suunnittelusta, kohteen määrittelystä ja sopimuksen aikaisesta toiminnasta. Hankintatoimi osallistuu myös edellisiin vaiheisiin ja vastaa hankinnan kilpailuttamisesta. Prosessiin osallistuu myös hankkeeseen valittu työryhmä sekä palvelun käyttäjät ja palvelujen tarjoajat. Kuviossa 4 (esimerkki Pohjois-Karjalan hankintatoimi) yksinkertaistan yleisiä hankintaprosessin vaihteita, joita useimmat hankintayksiköt noudattavat. Nämä vaiheet koskevat myös lastensuojelun sijaishuollon hankintoja. Todellisuudessa prosessi on monivaiheisempi riippuen myös siitä, mitä hankintamenettelyä hankinnassa käytetään.



Kuvio 4. Kilpailutettujen hankintojen hankintaprosessin vaiheet

Hankintalaki jättää hankintayksikön hankintavaltaan muun muassa, miten hankintayksikkö valmistelee ja laati tarjouspyynnön, mikä on hankinnan osalta sovellettavin hankintamenettely, miten hankintaprosessia viedään eteenpäin ja valitaan hankittavat palvelut. On myös sovittava, miten hankintasopimus laaditaan ja mitä ehtoja sopimukseen sisällytetään. (Ks. myös Eskola ym. 2017, 497.)

Julkisten hankintojen periaatteena on, että hankintayksikön on kohdeltava hankintamenettelyyn osallistujia ja muita toimittajia tasapuolisesti ja syrjimättömästi sekä toimittava avoimesti suhteellisuuden vaatimukset huomioiden. Tällä tarkoitetaan sitä, että hankintamenettelyssä asetettavat vaatimukset

¹⁴ Hankinnat ilmoitetaan esimerkiksi hankintojen ilmoitusjärjestelmään eli nk. Hilmaan.

tulee asettaa siten, että ne ovat oikeassa suhteessa tavoiteltavan päämäärän kanssa. (Laki julkisista hankinnoista ja käyttösopimuksista 2016/1379, 3 §; Eskola 2017, 34.) Poliittisella tasolla poliitikot ovat usein huolissaan taloudesta (Heino 2020, 21). On kuitenkin todettu, ettei sijaishuoltopaikan valinta ja päätöksenteko aina toteudu lastensuojelulain tarkoittamalla tavalla, sillä hankintalainsäädäntö, lasten sijaishuollon kilpailuttamisen määrittämä hankintajärjestys ja sijoittajakunnan taloudellinen tilanne määrittävät sijaishuoltopaikan valintaa (Hoikkala & Lavikainen 2015; Timonen-Kallio ym. 2017).

Viranhaltijat ovat toivoneet, että yksityisille lastensuojelupalvelujen tuottajille olisi selkeitä laatukriteereitä ja keskitettyä kilpailutusta. Lisäksi on kehoitettu, että myös viranomaiset tutustuisivat palveluihin huolellisesti ennen hankintapäätöstä, eikä hankintoja tulisi tehdä asiakirjojen perusteella. (Puustinen-Korhonen 2017, 20.) Esimerkiksi laadullisten tekijöiden sisällyttäminen hankintakriteereihin ei ole johdonmukaista. Palvelujen sisällöllinen vertailu ja palvelun laadun tarkistaminen kaippaa yhdenvertaisuutta. (Hoikkala ym. 2017, 15.) Hankintaprosessin vaiheissa tulisi kiinnittää huomiota enemmän myös sopimuskumppanuuteen, ja jo sopimuskautena tulisi valmistautua uuteen hankintakierrokseen ja kartuttaa samalla tietoisemmin hankintayksikön osaamista (Lundström 2011, 19).

Tutkimukseni hankintamenettelyt

Suorahankinnalla tarkoitan hankintaa, jossa ei tehdä hankintailmoitusta vaan hankintayksikkö valitsee yhden tai useamman toimittajan, joiden kanssa neuvotellaan hankinnasta. Kilpailutuslainsäädäntö ei aseta estettä sille, että tehdyistä kilpailutuksista huolimatta sijaishuoltoon liittyviä palveluja järjestetään suorahankintana, jolloin lapsi voidaan sijoittaa hänen yksilöllisten tarpeidensa mukaan edellyttämällä tavalla sijaishuoltoon. Muihin hankintamenettelyihin verraten suorahankinta on poikkeus julkisista hankinnoista ja käyttösopimuksista annetussa laissa (2016/1379). (Ks. myös Eskola ym. 2017, 34, 217, 243, 288.)

Syy suorahankinnan käyttämiseen on aina perusteltava hankintapäätöksessä tai siihen liittyvässä muussa asiakirjassa. Perusteena voi olla palvelun yksilöllinen sisältö tai palvelun tuottamiseen tarvittava erityisosaaminen, mikä arvioiminen on tehtävä kokonaishankintana lapsen edun näkökulmasta.

(Räty 2019, 481–482.) Asumispalvelujen jatkuvuuteen on kiinnitetty huomiota myös vuoden 2017 hankintalaissa. On kuvattu, että asumispalveluehdoissa tulisi jatkossa huomioida palvelusopimuksen jatkuminen kunkin asiakkaan osalta toistaiseksi voimassa olevaksi, mikäli palvelu on asiakkaan edun mukainen. Vaikka puitesopimuskausi päättyisi eikä palveluntuottaja tulisi valituksi uudelleen palveluntuottajaksi, tulisi asiakaskohtaiset sopimukset jatkua ennallaan. (Laki julkisista hankinnoista ja käyttösopimuksista 2016/1379; Eskola ym. 2017.) Näin ollen suorahankinta voi tulla kyseeseen myös tilanteessa, jossa palveluntuottajien yksiköt eivät pysty tarjoamaan lapsen tarpeiden mukaista sijaishuoltoa, vaikka palveluntuottaja olisi lastensuojelun puitesopimuksen piirissä.

Avoin menettely on parhaiten tunnetuin hankintamenettely, jonka etuna voidaan pitää sitä, ettei se sisällä useimpia vaiheita tai määräaikoja vaan se on yksivaiheinen. Avointa menettelyä voidaan käyttää kaikissa hankinnoissa ja se perustuu hankintailmoitukseen, jossa kaikilla halukkailla on mahdollisuus tehdä tarjous. Ennen tarjousten vertailua on hankintayksikön tarkistettava tarjoajien soveltavuus ja tarjousten tarjouspyynnön mukaisuus. Rajoitettu menettely on EU-hankinnoissa toiseksi yleisin hankintamenettely, ja se on käytettävissä kaikissa hankinnoissa. Menettely on kaksivaiheinen ja se perustuu hankintailmoituksen, jossa tarjouksen voi ainoastaan tehdä hankintayksikön valitsemat toimittajat. Hankintayksikkö voi rajoittaa tarjouskilpailuun osallistuvien määrää mutta tarjoajia on valittava hankinnan laatuun ja kokoon nähden kuitenkin riittävä määrä kilpailun varmistamiseksi. (Eskola ym. 2017, 219-220.)

Neuvottelumenettelyssä hankintayksikkö julkaisee ilmoituksen, johon kaikki halukkaat toimittajat voivat pyytää saada osallistua. Näiden joukosta valitaan neuvotteluun sopivat ehdokkaat. Kutsuttavien vähimmäismäärä sekä tarvittaessa enimmäismäärä on ilmoitettava etukäteen hankintailmoituksessa. Neuvottelumenettely prosessina edellyttää runsaasti suunnittelua mutta samanaikaisesti se on avointa ja rajoitettua menettelyä joustavampi. (emt., 2017, 223-226.)

Puitejärjestelyllä tarkoitan yhden tai useamman hankintayksikön ja toimittajan keskinäistä sopimusta. Uudessa hankintalaissa puitejärjestely muuttui siten, että tuotetta tai palvelua tarvitseva henkilö voi tehdä valinnan

palveluntuottajien välillä. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että hankintayksikkö voi todeta, että puitesopimuskauden aikana tehdyt sopimukset jatkuvat voimassa toistaiseksi, jos asiakas niin haluaa. Sopimuskauden aikana asiakas saa itse valita mieluisensa toimittajan, ja kauden päätyttyä jälkeen asiakas voisi halutessaan jatkaa vanhan palveluntuottajan kanssa tai valita uuden palveluntuottajan. (emt., 2017, 217–259, 285–288, 498.) Näissä tarjouksissa on voitu eritellä tarve hoitovuorokausina verraten niitä aikaisempiin vuosiin. Toisissa tarjouksissa on voitu arvioida tulevaa palvelun tarvetta. Kunnilla ei ole velvollisuutta käyttää tiettyä hoitopaikkamäärää, eikä palveluntuottajilla ole velvollisuutta ottaa vastaan sijoitetuksi ehdotettua lasta. (Hoikkala & Lavikainen 2015, 17.)

Kaikissa hankintamenettelyissä on olemassa omat hyvät ja huonot puolensa. Hankintamenettelyn valinnassa voidaan tarkastella sitä, miten hyvin hankinta soveltuu kyseisen hankinnan kokoon, määräaikoihin, miten joustava hankinta on ja mikä on menettelyn hinta eli siihen käytettävissä oleva aika ja työpanos. Hankintayksikkö voi hankintamenettelyn valinnassa myös mieltä johonkin menettelyyn sen tuttuuden vuoksi, vaikka joku toinen menettely sopisi kyseiseen hankintaan paremmin. (Eskola ym., 2017, 217–223.)

2.3 Sijaishuoltopalvelujen laadunvarmistus

Tavoitteena kokonaistaloudellisesti edullinen sijaishuoltopaikka

Lasten sijoittaminen kodin ulkopuolelle on lisännyt kokonaiskustannusten kasvua selvästi 2000-luvulla (HE 170/2021 vp). Sijaishuollon aikana kustannuksista vastaa se hyvinvointialue (sijoittajahyvinvointialue), jossa sijaishuollon tarve on syntynyt. Kustannukset muodostuvat lapsen sijoittamisesta liittyvistä kustannuksista ja sosiaalityöstä aiheutuvista kustannuksista mutta myös terveydenhuollosta, lapsen opintojen ja harrastusten tukemisesta ja lapsen ja vanhemman yhteydenpitoon liittyvistä matka- ja majoituskustannuksista. Vanhemmilta voidaan periä joltain osin myös asiakasmaksua. (Lastensuojelulaki 2007/417, 16 a §, 19 §, 54 §, 55 §.)

On todettu, että keskisuurissa ja suurissa kunnissa yksityisten sosiaalipalvelujen (majoituspalvelut) käyttökustannukset ovat olleet selvästi korkeammat

kuin pienissä kunnissa. Yksityisiä ostopalveluja on hankittu sitä enemmän, mitä suurempi on järjestämisalue. Pienissä kunnissa löytyy myös tapauksia, joissa palvelut on ulkoistettu. (Lith 2006, 1, 48.) Haasteena kustannuskehityksen seurannassa on se, että osassa kunnissa palvelujen tuotteistus on viety pitkälle, jolloin hintojen määrittely on helpompaa. Ostopalvelujen kustannukset tiedetään mutta omien laitospalvelujen kustannuksia on hankala määrittää muun muassa kunnan sisäisten vyörytysmenojen takia. (Heino ym. 2016a; Heino ym. 2016b.) Vuoden 2020 osalta on mahdollista arvioida ammatillisen perhehoidon olevan kustannuksista pieni (10 %). Toisena on perhehoito yksityiskodissa (25 %) laitossijoitusten osuuden ollessa kustannuksista selkeästi suurin (65 %) (Forsell & Kuoppala 2022, 22–23.) Lastensuojelun kustannuskehitystä on seurattu vuosia. Eri maakunnissa ja kaupungeissa olevien kustannusten taustalla on palvelutarpeen kasvu, joka on muodostunut monista eri tekijöistä kuten perheiden pahoinvoinnin lisääntymisestä.

Palvelutarpeen kasvu kuvaa sijaishuollon olevan vakavasti otettava talousongelma (Hiilamo 2022, 24). Vaikka kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten määrän on vähentynyt, on laitoshoidossa olevien lasten määrä kasvanut. Erityisten teini-ikäisten määrä on lisääntynyt, sillä he ovat perhehoitoon vaikeimmin sijoitettavia ja käyttävät näin ollen eniten laitospalveluja. (Heino 2020; Heinonen 2011; Kuoppala & Säkkinen 2015.) Taustalla on lapsen tarpeiden korostuminen, sillä murrosikäisillä on luonnollisestikin erilaiset hoidon ja kasvun tarpeet kuin pienemmillä lapsilla, jota pääsääntöisesti sijoitetaan perhehoitoon. Teini-ikäisten sijoitusten lisääntymisestä huolimatta sijoitusten kustannusseuraamuksista ei ole käytettävissä fokuoitetua tarkastelua (Heino 2020, 21). Lastensuojelussa kustannusten kasvua voivat lisätä myös sijaishuoltopaikan muutokset, erityisesti vuorottelevat asumisjaksot omassa kodissa ja eri sijaishuoltopaikoissa. Lisäksi lapsella saattaa elämänsä aikana olla useita viranomaisia tekemässä päätöksiä hänen puolestansa, mutta heihin ei muodostu pysyvää suhdetta. Näitä kustannuksia on vaikea rahalla mitata.

Sijaishuoltopalvelujen hinta-laatusuhteessa on koettu olevan suurta vaihtelua riippuen palveluntuottajasta. Yksityiset palvelut ovat myös ylihinnoiteltuja kunnan omiin vastaaviin palveluihin verraten. (Puustinen-Korhonen 2013, 63.) Tästä huolimatta sijoittavan tahon taloudelliset tekijät, omien laitosten (vajaa) täyttöaste tai se, miten kunta on kilpailuttanut sijaishuoltopalvelujaan

eivät saisi vaikuttaa paikan valintaan (Räty 2019, 481). Kunnat suosivat palvelujen ostossa myös ”luottolaitoksia”, sillä näistä laitoksista ei tule ”yllätyslaskuja” (Valtiontalouden tarkastusvirasto 6/2012, 51).

Palvelun hinta on kuitenkin ensisijainen valintaperuste yleisesti kilpailutetuissa palveluissa. Laatuvaatimukset täyttävät palveluntuottajat asetetaan paremmuusjärjestykseen ensisijaisesti hinnan perusteella ja vasta tämän jälkeen laadullisten tekijöiden mukaan. (Hoikkala ym. 2017, 15.) Kokonaistaloudellisuutta painotetaan kuitenkin eri tavoin. Hinta voi muodostaa 80 prosenttia ja palvelun laatu 20 prosenttia tai hinta voi olla 70 prosenttia ja laatu 30 prosenttia. Kilpailutettuja hankintakriteereitä määritellään pisteyttämällä ostettava palvelu. Palvelun hinnasta voidaan antaa 90 pistettä, jonka lisäksi laitostaloudesta on mahdollista saada lisää 10 pistettä (kokonaistaloudellisuus). Myös laadun eri tekijöistä on mahdollista saada lisäpisteitä. Pistettä voidaan antaa vähimmäisvaatimuksen ylittävistä henkilöstömitoituksesta sekä yksikön ja henkilöstön erityisosaamisesta, laadunhallintajärjestelmästä, laitostaloudesta, perhetyöstä ja monikulttuurisesta osaamisesta. (Räty 2007; Hoikkala & Lavikainen 2015.) On esitetty, että lastensuojelun kilpailutuksissa tulee luopua tutusta pistejärjestelmästä ja hoitovuorokaudenhinnan tarkastelusta, ja keskittyä laatuun. Hinnaltaan halvin tai edes kallein ei välttämättä mahdollista lapsen edun kannalta parasta mahdollista huolenpitoa. (Timonen-Kallio ym. 2017, 36.)

Ostopalvelujen tarpeen lisääntyessä on havaittu tarvetta uudistua, vaikka tarjottavien palvelujen tuotteistaminen on nähty myös uhkaksi. Markkinalogiikan mukaiset periaatteet kuten tuotteistaminen ja yksityisten toimijoiden profiloituminen ovat tulleet jäädäkseen. (Laakso 2013; Alhanen 2014.) Profiloitumisella palveluntuottajat ovat hakeneet uusia toimintamuotoja ja pyrkineet erottautumaan muista toimijoista tietäntyyppisinä palveluntarjoajina, vaikka sekään ei vielä takaa sitä, että ostettava palvelu on laadukas ja lapsen edun mukainen (Puustinen-Korhonen & Pösö 2010; Puustinen-Korhonen 2013).

Tältä osin hoitovuorokaudesta muodostuva kustannuserittely vaikuttaa perustellulta, jotta palvelun maksajalle muodostuu kuva siitä, mitä rahalla saa. On myös ymmärrettävä, että säästöpainneiden alla oleva julkinen sektori pyrkii säästämään kaikesta mahdollisesta kuten myös sijaishuollosta. Kriittisyyttä

tarvitaan arvioimaan sitä, millä kustannuksilla on mahdollista tuottaa laadukasta palvelua lasten erilaisiin tarpeisiin. (Hoikkala & Lavikainen 2015, 9.)

Sijaishuoltopalvelujen kilpailuttaminen laadun varmistajana

Kilpailuttaminen voi näyttäytyä ensimmäisen vaiheen laadunvarmistuksena, jos kilpailutukseen osallistuvat lastensuojelulaitokset täyttävät vaadittavat ehdot ja yleiset kriteerit (Laakso 2013, 83). Lapsen yksilölliset tarpeet ovat paikkaa valittaessa ensisijaisia mutta yleisemmällä tasolla lastensuojelun sosiaalityön toteuttamista määrittävät myös organisatoriset ratkaisut ja kunnan palveluiden tuottamis- ja hankintapolitiikka (Hoikkala & Lavikainen 2015, 30).

Yleensä laatukysymyksiin joudutaan ottamaan kantaa silloin, kun palveluja yksityistetään. Sosiaali- ja terveystalvija säätelevän erityislainsäädännön mukainen periaate on, että yksityisesti tuotettavien palvelujen tulee vastata kunnallisten palvelujen tasoa, vaikka tätä tasoa ei määritellä tarkemmin lainsäädännössä. Perinteisiä kiinteitä laatuvaatimuksia voidaan asettaa esimerkiksi sijaishuollon palveluja tuottavan henkilöstön määrälle, kelpoisuudelle ja ammattitaidolle. (Lith 2006; Narikka 2008.) Kilpailutus mahdollistaa näin henkilöstön osaamisen vahvistamisen lastensuojeluyksiköissä (Sinko 2016, 18). Tästä huolimatta yksiköt ovat erilaisia keskenään ja käytännössä niiden välillä on monenlaisia sekamuotoja. Tältä osin toimintayksiköiden määrittelyä ja muita sisällöllisiä tekijöitä tulisi yhdenmukaistaa, jotta hoidon ja huollon kustannuksia ja laatua voi paremmin seurata ja valvoa. (Heino ym. 2016a, 108.)

Kilpailuttamiskäytännön ulottaminen hyvinvointipalveluihin on muuttanut yleishyödyllisen kansalaistoiminnan luonnetta ja asemaa radikaalisesti (Hämäläinen 2007b, 54). Kilpailuttaminen herätti huolta jo 20 vuotta sitten, jolloin oli todettu, ettei laatuksiteereiden ja kilpailuttamisosaamisen puutteiden vuoksi kustannustietoiseen laatuun, tehokkuuteen ja parempaan tuottavuuteen tähtäävä palvelujen ulkoistaminen ja kilpailuttaminen toimi kunnolla (Upanne 2004, 343–344). Myöhemmin kilpailuttamisessa mukana olevat viranhaltijat ovat kokeneet kilpailuttamisen työlääksi suhteessa siitä saatavaan hyötyyn. On koettu osaamisvajetta sen lisäksi, ettei palvelun todellista laatua saada näkyväksi kilpailutusasiakirjoihin ja prosessi itsessään saattaa aiheuttaa epävarmuutta jatkuvuudesta. Myös laitoksen henkilökunnan pysyvyys ja sitoutuminen voivat heikentyä. Myönteisenä on nähty se, ettei yhteistyön

tekeminen eri toimijoiden välillä välttämättä heikenny kilpailutuksen myötä (Holma 2009, 10), vaikka perinteinen kumppanuussuhde julkiseen toimijaan on korvattu liikesuhteella (Hämäläinen 2007b, 54).

Osin myönteisestä näkemyksestä huolimatta kilpailuttamiseen liittyy edelleen monia asioita, jotka ovat huolestuttaneet viranhaltijoita. Sijaishuollon päätöksenteossa tasapainoillaan taloudellisten ja byrokraattisten olosuhteiden lisäksi ammatillisen harkintavallan, oikeudellisten normien ja periaatteiden sekä lasten ja vanhempien subjektiivisten näkemysten välillä (Pösö & Laakso 2016, 313). On koettu, että johdon ja esihenkilöiden aika kuluu pitkälti kilpailutus- ja ostopalvelujen selvittelyyn sekä hallinnollisiin työtehtäviin (Heino & Pursi 2018, 2). Tasapainoilua tarvitaan myös lapsen tarpeiden sekä lapsen vanhempien ja ammattilaisten näkemysten ja lastensuojelulaitosten laatimien asiakasprofiilien, että sijaisperheiden esittämien toiveiden välillä (Laakso 2013, 26, 61–62).

Kilpailuttamalla on mahdollista tulla myös tilanteeseen, jossa kukin yksikkö valitsee sisään otettavat lapset tilanteensa mukaan, jolloin sijoittavalle taholle jää hankala ongelma etsiä paikka sellaiselle lapselle, jota kukaan eikä mikään yksikkö haluaisi ottaa vastuulleen. Toisaalta palvelutuottajat joutuvat vastaamaan sijoittavan tahon moniin vaateisiin ja tilauksiin, jolloin vaarana on lasten joutuminen eriarvoiseen asemaan toisiinsa nähden. (Heino 2014, 300.) Kyseessä voi olla tilanne, jossa palveluntuottaja myy uudentyyppisiä palveluja silloin kun kilpailutuksen järjestäjä on laatinut kilpailutusta ohjaavat kriteerit yksipuolisesti (Hoikkala & Lavikainen 2015, 41). Markkinalogiikka näkyy muun muassa siinä, että sijaishuoltopaikkojen pula aiheuttaa sen, että kunnat alkavat kilpailla sijaishuoltopaikasta rahalla, joissa on erityisen vankkaa tukea. Sijaishuollon muutospäätökset lisääntyvät, mikäli paikan valinnalla ei pystytä vastaamaan lapsen tarpeisiin. Kyse on yksilö- ja järjestelmätason seurauksesta erityisesti niiden lasten ja nuorten kohdalla, jotka tarvitsevat asuinympäristössään erityisen vankkaa tukea: riittävää määrää huolehtivia ja kokeneita aikuisia sekä hiottua erityisosaamista. (Eriksson & Korhonen 2022, 64a.)

Sosiaalityöntekijät ovat ilmaisseet huolensa myös siitä, että he loppujen lopuksi tietävät vähän sijaishuoltopaikan laadusta. On todettu, että jopa vakiintuneemmat hyvät sijaiskodit voivat muuttaa käytäntöjä, joita ei voi

nähdä päätöksenteon hetkellä, jolloin päätös jää aina epävarmuuden varjoon. (Pösö & Laakso 2016, 313.) Lastensuojelun johtaville viranomaisille ja sosiaalityöntekijöille suunnatussa tutkimuksessa¹⁵ viranomaiset arvioivat lapsen edun toteutuvan sijaishuoltopaikan valinnassa kuitenkin pääsääntöisesti hyvin. Myönteistä näkemystä on perusteltu sillä, että lapsen tarpeet ovat olleet päätöksenteon taustalla, eivätkä taloudelliset tekijät määrittäneet paikan valintaa. (Laakso 2013, 89–91.) Lapsen tarpeiden ensisijaisuudesta huolimatta sijaishuoltopaikan valinta voi tapahtua myös ennalta arvaamattomasti (Puustinen-Korhonen & Pösö 2010, 22).

Haasteena on ollut myös eri toimijoiden välisen yhteistyön tekeminen erityisesti lastenpsykiatrian ja lastensuojelun välillä. Hoitovastuussa olevat julkiset hoitotahot kuten lastensuojelu ja psykiatria tasapainottelevat lapsen oireiden kanssa (Timonen-Kallio ym. 2017, 30). Tämä selittyy osin sillä, että osapuolet tulkitsevat lakeja oman työnsä kannalta: psykiatrian asiantuntija tulkitsee mielenterveyslakia ja lastensuojelun asiantuntija sosiaalilainsäädäntöä (Ristiseppä & Vuoristo 2012, 56).

Usein yksityistä on pidetty julkista palvelua laadukkaampana esimerkiksi sen joustavuuden takia (Satka 2007, 91) mutta myös sen osalta, että julkinen mahdollistaa omaa laitosta pidempiaikaisen sijoituksen. Valtiontalouden tarkastusvirasto (6/2012) raportissa on kuitenkin todettu, että palvelun laadun vertailussa kunnallista ja ostopalveluyksikköä on kuitenkin vaikea asettaa vastakkain, sillä omien laitosten hyvinä puolina on pidetty edullisuutta, helppoutta ja sijaintia, jonka toivotaan olevan yleensä lähellä kotikuntaa. Yksityisten laitosten hyvänä puolena on nähty, että niissä on tuettu pyydetessä myös sijoitetun lapsen vanhempia. Toisaalta palvelun laatua koskevaksi huoleksi on nostettu se, onko kunnissa kilpailuttamisen vaatimaa osaamista ja miten kilpailuttaminen vaikuttaa sijaishuoltopaikan valintaan (Valtiontalouden tarkastusvirasto 6/2012, 51–52).

Kilpailuttaminen on myös mahdollistanut tiedon koonnin sijaishuoltopaikoista ja laitosten tarjoamia palveluja on pystytty vertailemaan

¹⁵ Puhelinhaastatteluun osallistui 49 haastateltavaa ja fokusryhmähaastatteluja oli 5 (Laakso 2013, 9).

sijoitusprosessin edetessä. Sosiaalityöntekijöiden mukaan kilpailutus on tarjonnut kriteerit ja ”raamit” sijaishuoltopaikan valinnalle. (Timonen-Kallio ym. 2017, 36.) On nähtävillä, että poliittinen ohjaus, hyvinvointialueiden talous ja byrokratia asettavat reunaehdot ja minimivaatimukset palveluille.

Kansallista lastensuojelun laatu- ja kehittämistyötä

Sosiaalityö on osa julkista palvelujärjestelmää, joten se on tilivelvollinen toiminnastaan eri tahoille (Pohjola 2012a, 9). Tästä huolimatta esimerkiksi lastensuojelulaki ei määrittele kovin tarkasti sijaishuollon laatua tai sen poikkeamiakaan (Eriksson & Korhonen 2022, 12b). Laatuajattelun taustalla on 1990-luvun uusi julkisjohtaminen¹⁶ (*New Public Management, NPM*) (Virtanen ym. 2011, 5), jonka tulemista on perusteltu lamalla (Eräsaari 2006, 87). Uudella julkisjohtamisella on tavoiteltu tulosjohtamisen¹⁷ periaatteiden tuomista julkiseen hallintoon, mikä johti liiketaloudellisen ajattelutavan ja politiikan päätösvallan delegoinnin tulemisen julkishallinnon toimintatapoihin uuden laatuajattelun lisäksi. Julkisjohtamisen yksi merkittävä elementti oli myös palvelunkäyttäjien roolin korostuminen (Virtanen ym. 2011, 5).

Kansallinen lastensuojelun kehittämistyö on jäänyt kuitenkin vähäiseksi, vaikka työtä laadun kehittämiseksi on tehty viimeisten parinkymmenen vuoden ajan. Lastensuojelussa on kuitenkin viety eteenpäin rakenneuudistusta, joka on kohdistunut palvelujen painopisteen siirtämistä korjaavasta ennaltaehkäisevään suuntaan. Samanaikaisesti erilaiset selvitykset ja suositukset ovat luoneet ristiriitaista kuvaa sijaishuollon tilasta. Edelleen on kannettu huolta siitä, miten lapsen oikeus laadukkaaseen sijaishuoltoon toteutuu. (Hoikkala & Lavikainen 2015, 4–7.)

Suomen Kuntaliitolla on ollut lastensuojelun laatu- ja kehittämishankkeita vuodesta 1997, ja niissä on kehitetty lastensuojelun laadun perusteita (Holma 1999; Rousu & Holma 1999; Rousu & Holma 2004b). Hankkeiden ansioista

¹⁶ Uusi julkisjohtaminen on aiheuttanut voimakasta kritiikkiä siitä, että ollaan muuttamassa kuntien itsemääräämistä yksityistämällä palveluja, lisäämällä tehokkuutta markkinoilla, liikelaitostamalla tai yhtiöittämällä palveluja (mm. Eräsaari 2006, 87).

¹⁷ Tulosjohtamiseen kuuluvan toiminnan laatuun ja laadunhallintaan liittyy myös arvon näkökulma. Asiakkaiden tyytyväisyyttä pidetään tyypillisenä laadun mittarina. (Tulosohjauksen käsikirja 2005, 48.)

sijaishuolto sai vuonna 2004 ensimmäisen valtakunnallisen laatusuosituksen. Suositus laadittiin sijaishuollon toimijoiden ja Lastensuojelun Keskusliiton yhteistyönä, ja sitä on voinut hyödyntää kunnissa hankittaessa ostopalveluja tai läänin ja kunnan toteuttaessa valvontavelvoitettaan. Suositus on ollut apuna palvelutuottajan suunnitellessa ja kehittäessään toimintaansa ja viranhaltijan varmistuessa, että lapsi sijoitetaan hänelle sopivaan paikkaan jo ensimmäisellä kerralla. (Heino & Säles 2017; Malja ym. 2019.)

Suomen Kuntaliitto jatkoi lastensuojelulaadun kehittämistyötä myös vuosina 2004–2009. Laatutekijöiden korostumisesta huolimatta kysyttiin edelleen, mikä on hyvän laadun merkitys tilanteessa, jossa palvelut hankitaan joka tapauksessa halvimmalla? Kuntaliiton järjestämässä lastensuojelun konsensusfoorumissa vuonna 2008 oltiin jo varsin yksimielisiä siitä, että tarvitaan yhteiset laatuksiteerit yhteisen laatuymmärryksen lisäämiseksi, sillä esimerkiksi eri kilpailutusasiakirjoissa laatu näkemykset saattoivat poiketa paljonkin toisistaan. (Holma 2009, 10.)

Laatukriteereitä on uudistettu myös sijoitettujen lasten ja nuorten tuella. Vuonna 2011 on toteutetun sijaishuoltokiertueen lopputuloksena lapset ja nuoret laativat toimenpide-ehdotukset lastensuojelun laadun parantamiseksi kohdistuen ehdotukset lastensuojelun päättäjille sekä sijaishuollon yksiköiden aikuisille. (Vario ym. 2012, 5.) Kuntien kilpailutusasiakirjat sekä sijaishuollon ammattilaisten (tilaajat ja tuottajat) ja laillisuusvalvojien käsitykset ovat myös antaneet tietoa siitä, mitkä tekijät mahdollistavat tai estävät laadukkaan laitospalvelun toteuttamista. Sosiaali- ja terveysministeriön ja Suomen Kuntaliiton ensimmäinen lastensuojelun laatusuositus on vuodelta 2014. Laatusuositukset on suunnattu kuntiin tukemaan lastensuojelupalvelujen toteuttamista, arviointia, kehittämistä ja johtamista. Keskiössä ovat sijoitetut lapset, nuoret ja heidän huoltajansa ja läheiset sekä muut lastensuojelun toimijat. Laatusuositukset jakautuvat neljään sisällölliseen teemaan: osallisuuteen, yhteiseen palvelujärjestelmään, ammattilaisten osaamiseen sekä moniulotteiseen arviointiin. (Lavikainen ym. 2014; Hämeen-Anttila 2017.)

Edellä olevat teemat sisältyivät osaksi maakuntien toimintaohjetta, jonka avulla lastensuojelun toimintaedellytysten on toivottu paranevan siirryttäessä kunnallisesta lastensuojelusta maakuntapohjaiseen toimintaan (Kananaja & Ruuskanen 2018; Kananaja & Ruuskanen 2019). Sosiaali- ja terveysministeriö

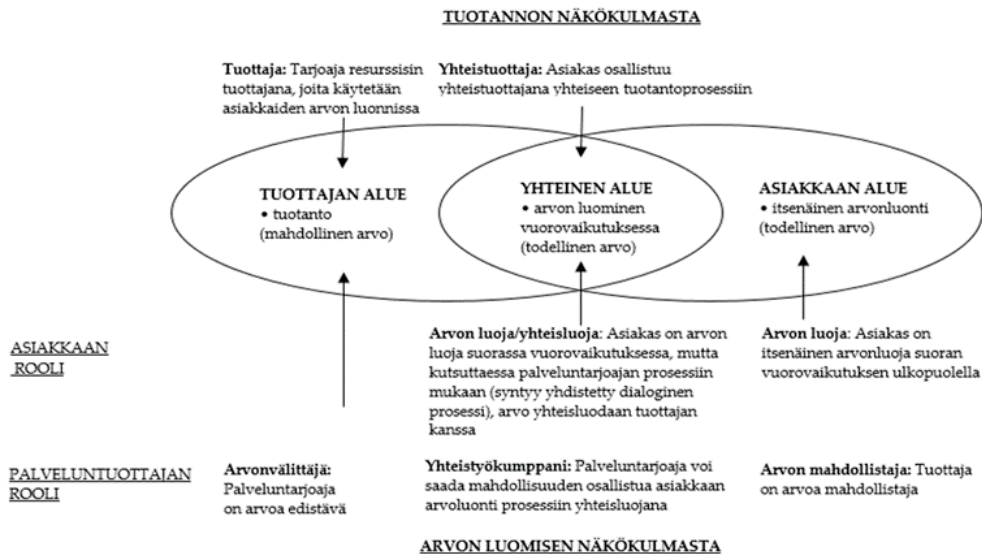
ja Suomen Kuntaliitto päivittivät lastensuojelun laatusuositukset vuonna 2019. Mukaan tuli ensimmäistä kertaa myös sijaishuollon laatukriteerit. Jatkokehittämisessä on kiinnitetty huomiota laadukkaaseen lastensuojelun sekä sijaishuollon toteuttamisen edellytyksiin. Yhteinen kehittäismistyö on tärkeää, sillä eri intressitahoilla, kuten kansalaisilla, poliittisilla päätöksentekijöillä, palvelua tuottavalla organisaation johdolla sekä henkilöstöllä ja palvelun käyttäjillä ei ole aina samankaltaiset näkemykset laadukkaasta palvelusta (Oulasvirta 2007, 6–7).

3 ASIAKASARVOA MAHDOLLISTAVIA TEKIJÖITÄ SIIJAISHUOLLOSSA

3.1 Asiakasarvon alueet sijaishuollossa

Asiakasarvon muodostumista voi tutkia arvon luomisprosessista ja arvon lopputuloksesta käsin. Arvon luomisprosessi käsittelee ryhmien, aktiviteettien ja resurssien vaikutusta arvon luonnissa, kun taas jälkimmäinen selittää asiakkaiden kokemaan arvoa (Gummerus 2013, 19).

Tarkastelen tässä alaluvussa liiketalouden puolelta kolmea asiakasarvon muodostumisen aluetta peilaten näitä sijaishuollon kontekstiin. Nämä alueet ovat palveluntuottajan alue (*provider sphere*), yhteinen alue (*joint sphere*) ja asiakkaan alue (*customer sphere*). Palveluntarjoajan ja asiakkaan rooli arvonmuodostuksessa voivat olla joko suoraa tai epäsuoraa, mikä johtaa erilaisiin arvon muodostusalueisiin. (Grönroos & Voima 2013, 133, 139–141.) Sijaishuoltoapaikan valintatilanteessa asiakasarvoa on mahdollista muodostaa näillä kolmella alueella, joita kuvaan kuviossa 5. Kiinnostukseni kohteena on erityisesti viranomaisen (palveluntarjoajan) mahdollistama arvo. Kyse on palveluntuottajan alueesta, jossa lapsen asioista vastaava viranhaltija voi toimia arvoa edistävänä toimijana valitsemalla sijaishuoltoapaikan valintapäätöksensä perustaksi sellaisia hyvinvointia lisääviä tekijöitä, joiden hän katsoo olevan lapselle hyödyksi.



Kuvio 5. Palveluntarjoaja asiakasarvoa edistävä toimijana (Grönroos & Voima 2011; 2013)

Kuviossa olevat arvonluontialueet (tuottajan alue, yhteinen alue, asiakkaan alue) havainnollistavat palveluntuottajan ja asiakkaan rooleja. Prosessi ei ole suora tai lineaarinen kuten kuvassa viitataan, sillä arvoa voidaan luoda eri alueilla eri tavoin ja eri ajanjaksoina. Eri alueita kuvaava pallo laajenee aina sen mukaan, kuinka paljon eri alueisiin panostetaan. Esimerkiksi kun asiakas on arvon luoja suorassa vuorovaikutuksessa tuottajan kanssa, pienenevät muut alueet. (Grönroos & Voima 2013, 140.)

Asiakasarvon tunnistamisessa on tärkeää sekä hyötyjen että haittojen tarkastelu. Mitkä ovat asiakasarvon keskeisiä tekijöitä? Mistä asiakasarvo muodostuu? Mitä haittoja tuotteesta tai palvelusta asiakkaalle koituu? (Hemilä ym. 2016, 8.) Yleensä palvelun laatua arvioidaan hyödyn tai sen lopputuloksen kautta (Narikka 2008, 12). Hallintokielessä tähän liittyy toisinaan esineellistävä ilmaisu siitä, miten toimintojen hyödyn tulisi mahdollisimman suoraan päätyä "loppukäyttäjän" eduksi – siis olla asiakasvaikuttavaa, minkä tavoitteena on saada aikaan muutos asiakkaan tilanteessa (Pohjola 2012b, 23). Hyvästä tavoitteesta huolimatta viranomaisen voi toimia myös liikaa

asiakkaan puolesta eivätkä päätökset ole aina hyviä tai oikeutettuja asiakkaan näkökulmasta tai asiakkaan kokemana.

Voi olla, että viranomaisen määrittämä lapsen edun ja yksilöllisten tarpeiden mukainen sijoitus voi tarkoittaa lapselle uhrausta siitä, että koulu ja kaverit vaihtuvat. Tällöin paikan valintaan voi liittyä myös negatiivisia ajatuksia ja tunteita, jolloin lapsen kokema arvo voi muodostua vähäiseksi. Toki myöhemmin sijoituskokemus voi muodostua positiiviseksi. Positiivinen se voi olla myös tilanteessa, jossa lapsi toivoo sijoitusta haasteellisen elämäntilanteensa ratkaisemiseksi. Sosiaalityöntekijän määrittämä arvo on se, miten hän huomioi lapsen yksilölliset tarpeet päätöksenteossa ja miten palvelulla voidaan tuottaa lapselle hyötyä. Pääsääntöisesti sijaishuollon prosessit ovat yleensä pitkiä, jossa ratkaisujen merkitystä ja niiden vaikutuksia pyritään arvioimaan pitkällä aikavälillä. Myös Christian Grönroos (1998, 82) huomauttaa, että aina asiakkaalle ei tuoteta palvelua vain hetkessä, vaan myös vähitellen. Toki palvelua koetaan koko ajan, mutta sitä voidaan kokea myös jälkikäteen, kun palvelu on jo päättynyt. Sijoitusten onnistuneisuus ja mahdolliset vaikutukset ovat arvioitavissa yleensä vasta pitkän ajan kuluessa (Välimaa 2008, 2). Se, missä lapsi asuu ja kuka hänestä huolehtii ovat tärkeitä tekijöitä lapsen tulevaisuuden kannalta. On ymmärrettävää, että lapsen sijoittaminen kodin ulkopuolelle herättää usein monenlaisia tunteita lapsessa ja hänen läheisissä.

Toisena arvon muodostumisen alueena on yhteinen arvon muodostumisen alue, jossa asiakkaalla on mahdollista osallistua arvon muodostamiseen suoran vuorovaikutuksen kautta. Markkinataloudessa ajatellaan, että yhteinen arvon luominen voi olla myös negatiivista tai positiivista, jossa positiivinen arvo voi lisääntyä, mikäli esimerkiksi yhteydenotto asiakkaaseen tapahtuu asiakkaan kannalta sopivaan aikaan. Ilman suoraa vuorovaikutusta ei ole myöskään mahdollista luoda yhteistä arvoa. (Grönroos & Voima 2013; Ks. myös Echeverri & Skålén 2011.)

Lastensuojelun sijaishuollossa myös asiakas voi olla suorassa vuorovaikutuksessa arvon luojana, jossa sijoittava taho ja palveluntuottaja ovat arvon mahdollistajana yhdessä asiakkaan kanssa. Huomioitava on, että vuorovaikutus ei ole automaattisesti asiakkaalle arvoa luovaa, vaan pikemminkin se on alusta arvonluomiselle.

Näkemyseroja on ollut siinä, tulisiko palvelu luoda asiakkaan kanssa sen sijaan, että se luodaan asiakkaalle. Tässä näkemyksessä asiakkaan osallistumisen osuus arvon yhteisluontiin liittyy asiakkaan näkemykseen palvelun arvosta. Jos osallistuminen on liian pientä tai liian suurta, havaittu arvo heikkenee. Riittävä osallistuminen ja asiakkaan kokemus osallistua tarvittaessa mahdollistaa paremman lopputuloksen, sillä jos asiakas joutuu osallistumaan arvonluomisprosessiin liian paljon, voi asiakas kokea, ettei palveluntarjoaja ole riittävän pätevä. (Kukk ym. 2014, 53–59.)

On myös todettu, että hyvä palvelu tarkoittaa kasvavaa arvoa asiakkaalle, mikäli hinta ei nouse liikaa. Hyvä palvelu voi olla ydinpalvelun tai tuotteen lisäarvo (Grönroos 1998, 81), joka syntyy siitä, että palvelu pystyy vastaamaan asiakkaan oletettuihin tarpeisiin (Vargo & Lusch 2004, 11). Asiakkaan kannalta arvon tunnistamisessa on tärkeää hyötyjen ja haittojen tarkastelu. Yksilölliset ratkaisut vaativat yritystoiminnassa (Hemilä ym. 2016, 8–9) mutta myös lastensuojelussa asiakaspalvelua. Arvon mahdollistuminen voi heikentyä myös yhteiskunnan vaikutuksesta viranomaisen päättyessään vaativiin moraalisiin ristiriitoihin (Niemelä 2016, 107).

Lastensuojelussa kaikkien toimenpiteiden tulee olla lapsen edun mukaisia toimenpiteiden kestosta riippumatta. Esimerkiksi huostaanoton valmistelun ja lopettamisen tulee noudattaa lastensuojelulain säädöksiä. Vaikuttavuudessa ja palvelun laadussa herkimpiä ja haastavimpia onnistumisen mittareita ovat eri osapuolten tunteet, eikä kaikissa tilanteissa ole mahdollista välttää ristiriitoja, hätää ja epätoivoa. Kriisissä ihmisen subjektiivinen kokemusmaailma muuttuu, tietoa ei tavoiteta ja asioita voi joutua useasti toistamaan. (Taskinen 2005, 16–17.)

Lapsen tilanteen kehittymistä voi toki seurata Kuntaliitossa kehitetyllä yhteismitallisella mittaristolla, jotta lapsi ympärillä olevien eri toimijoiden olisi mahdollista päästä yhteiseen näkemykseen lapsen tilanteen kehittymisestä sekä kodin olosuhteista sijoituksen aikana. Riittäväksi arvioksi ei katsota pelkästään asiakassuunnitelmapalaverissa käytyä keskustelua (Aaltio 2015; Timonen-Kallio ym. 2017, 35), vaan se, että työntekijä myös seuraa ja kantaa vastuun suunnitelman toteuttamista huomioiden vanhempien ja lasten tunteet. Väistämättä työhön kuuluu tasapainoilu ristiriitaisten intressien välillä

(Mänttari-van der Kuip 2013, 11, 16) sekä tiukasti kirjoitettuja sääntöjä työskennellessä lasten ja perheiden kanssa (Stokes & Schmidt 2012, 84).

Toisaalta ohjelmat, strategiat ja suunnitelmat ohjaavat päätöksentekoa kohti päämääriä ja niiden päivittäminen sekä sisällöllinen muuttaminen on osa jokaisen organisaation perustoimintaa (Jalava 2013, 102). Tästä huolimatta yritysten tai julkisten organisaatioiden toiminta ei perustu pelkästään valtaan, sääntöihin ja määräyksiin, vaan näihin kuuluvat ohjausmekanismeina yhtä lailla yhteisölliset normit, arvot, luottamus ja kulttuuri (Mitronen & Rintamäki 2012, 181). Liiketalouden puolella on havaittu, että hyvä palvelu edellyttää, että työntekijä pystyy tekemään itsenäisiä ratkaisuja nopeasti, muuten palvelu hidastuu ja muuttuu joustamattomaksi (Grönroos 1987, 15). On myös kysytty, mikä on asiakkaalle arvokasta? Onko asiakkaalla tavoitteita, joita voimme tukea? Mikä on oma roolimme asiakkaan elämässä? (Storbacka ym. 1999, 15, 23–25.)

Lastensuojelussa on jo sijoitusprosessin alussa huomioitava lapsen ja vanhempien osallisuus. Tällöin arvon yhteisluonnin seurauksena palveluntuottaja ja asiakas voivat kokea arvoa (Grönroos ym. 2015, 69), sillä osallisuus on asenne mutta myös tunne tulla kuulluksi. Jotta arvon luonti on mahdollista, on kaikkien oltava tietoisia siitä, miten se mahdollistuu ja mitkä tekijät siihen vaikuttavat. Erityisesti lapsen biologisten vanhempien/hoitajien osallisuus lapsensa asioissa voi parhaimmillaan tukea sekä lapsen että lapsen vanhempien hyvinvointia sijoitusprosessin eri vaiheissa. Sijoittavalle sosiaalityöntekijälle arvon yhteisluominen voi näyttäytyä parhaimmillaan hyvänä yhteistyösuhteena asiakkaan kanssa. Arvon yhteisluonnin ja yhteistyösuhteen peruseriaate on samasuuntainen. Hyvä ja luottamuksellinen yhteistyösuhte mahdollistaa lastensuojelussa yhteisen arvon tuottamisen, jossa tunnustetaan asiakkaan yksilölliset tarpeet ja palvelulla tuotettava hyöty. Näin asiakasarvoa on mahdollista luoda vuorovaikutuksessa sijoitettavan lapsen ja hänen biologisten vanhempiensa/hoitajiensa, palveluntuottajan (sijoittava taho) sekä sijaishuoltopaikan kanssa.

Arvon tuottamisen kolmanteen alueeseen eli asiakkaan alueeseen on kiinnitetty vähemmän huomiota. Tässä alueessa asiakas on itsenäinen toimija ilman suoraa vuorovaikutusta palveluntuottajaan. Arvo syntyy asiakkaan aikaisemmasta palvelukokemuksesta ja palvelun resursseista, prosesseista

ja tuloksista, joita asiakkaalle on kertynyt palvelun käytöstä. Käyttö voi olla fyysinen, virtuaalinen tai henkinen prosessi, tai se voi olla pelkkää hallussapitoa, jolloin puhutaan käyttöarvosta. (Grönroos & Voima 2013, 142–143.) Lastensuojelussa asiakkaan alue arvon tuottamisessa edellyttää lastensuojelun asiakkuuteen hakeutumista tai olemassa olevan asiakkuuden. Asiakkaalle arvoa voi muodostua siinä hetkessä, jossa asiakas hakeutuu itsenäisesti lastensuojelun palvelujen piiriin odottaen myös hyötyvänsä yhteydenotosta. Taustalla voi olla asiakkaan elämäntilanteen vaikeudet ja/tai aikaisempi oma tai muiden kokemaa myönteinen näkemys lastensuojelun asiakkuudesta. Mikäli palvelun tarve on ilmeinen, on sosiaalityöntekijän mahdollistettava palvelu asiakkaalle, jolloin myös asiakkaan itsenäinen arvonmuodostumisen alue pienenee ja yhteinen arvonmuodostumisen alue laajenee parhaimmillaan hyvässä yhteistyösuhteessa.

3.2 Lapsen etu asiakasarvon lähtökohtana

Lapsen etu on dynaaminen, monimutkainen mutta myös joustava ja mukautuva käsite, johon sisältyy jatkuvasti erilaisia kysymyksiä ja sisällöllisesti tapauskohtaisesti määriteltävää tulkintaa. Käsite ei ole suinkaan uusi, itseasiassa se on otettu käyttöön ennen yleisopimusta, ja se kirjattiin jo vuoden 1959 julistukseen lapsen oikeuksista (*Convention on the Rights of the Child* 2013, 3, 5, 9).

Suomessa lapsen etu on vakiintunut käsitteenä vuoden 1980-luvun lapsilainsäädännön myötä (Pösö 2012, 76–79). Vaikka vuoden 1983 lastensuojelulaissa ei määritelty suoraan käsitettä lapsen etu, toimi laki päätöksentekoa ja toimintaa ohjaavana periaatteena (Lastensuojelulaki 1982/683, 9,1 §, 16 §; Helminen 1998; Pösö 2016). Vuoden 2007 lastensuojelulaki tarkensi lastensuojelun keskeisiä periaatteita viranomaistyössä (Lastensuojelulaki 2007/417, 4 §). Vuoden 2020 lain pyrkimys oli vahvistaa sijaishuollossa olevien lasten perusoikeuksia. Yhtenä pohjustavana työnä on mahdollista nähdä kansallisen lapsistrategian oikeudellista perustaa vahvistava työ, jossa on kiinnitetty huomiota lapsen edun ensisijaisuuteen olipa toimijana julkinen tai yksityinen taho (Iivonen & Pollari 2020, 33).

Jatkumo lastensuojelun tilan vahvistamiseksi saatiin lapsiasiavaltuutetun ehdotuksessa keväällä 2022. Eduskunnalle suunnatussa kertomuksessa on esitetty lapsen edun ensisijaisuuden sisällyttämistä perustuslain (1999/731) perusoikeusäännöksiin. Tästä huolimatta laissa lapsen edun käsitteelle ei ole ollut selkeää määritelmää, vaikka siihen viitataan kansallisissa lainsäädännöissä¹⁸ ja kansainvälisissä sopimuksissa (Virta 1993; Kangas 2006; Rätty 2007). Usein lapsen edun käsitteen rinnalla kuulee käytettävän ilmaisua lapsen paras. Yhä enemmän on kiinnitetty huomiota myös lapsen osallisuuteen, mikä on myös lapsen oikeus.

YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen mukaan lapsen etu on kolmiosainen käsite, joka kattaa kolme ulottuvuutta: oikeuden, periaatteen ja menettelytavan. Aineellisella oikeudella tarkoitetaan muun muassa sitä, että lapsen etua arvioidaan ja huomioidaan käsiteltävässä asiassa. Perustavanlaatuisella tulkintaperiaatteella tarkoitetaan lapsen etua tehokkaimmin palvelevan tulokinnan valitsemista ja viimeisenä olevassa menettelysäännössä on arvioitava päätöksen lapselle aiheutuvia mahdollisia (myönteisiä tai kielteisiä) vaikutuksia. Sopimuksen mukaan lapsen edun arvioinnissa ja määrittelyssä tulisi noudattaa seuraavia vaiheita:

1. selvitetään, että kyseessä olevassa tapauksessa on olemassa lapsen edun kannalta olennaiset seikat antamalla niille konkreettinen sisältö ja painottamalla niitä suhteessa toisiinsa;
2. tämän jälkeen sovelletaan menettelyä, joka takaa oikeudelliset takeet ja oikeuden asianmukaisen soveltamisen. (*Convention on the Rights of the Child* 2013, 4, 12.)

Yhtäläistä näkökulmaa lapsen edun määrittämisen haasteista ovat tuoneet esille muun muassa: Goldstein ym. (1996); Taskinen (2005; 2007; 2012); Rätty (2007; 2019); Hansen ja Ainsworth (2009); Laakso (2009); Pösö (2012; 2016); Heino ym. (2016a; 2016b); Saastamoinen (2016); Araneva (2016; 2018) ja Munro (1999; 2019). Ensimmäiset lapsen etua käsittelevät teokset ovat

¹⁸ Lapsen etua on määritelty muun muassa lastensuojelulaissa (2007/417, 4 §), lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetussa laissa (1983/361, 1 §), ja laissa sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (2000/812, 10 §).

1970-luvulta. 1973 ilmestyi *Beyond the Best Interests of the Child* ja vuonna 1979 *Before the Best Interests of the Child*. Jatkoa teokset saivat vuonna 1986, jolloin ilmestyi *In the Best Interests of the Child*. Kirjoittajat ovat todenneet, että lain ja tieteen välillä on olemassa vähäinen yhteisymmärrys siitä, mitä lapsen etu (*best interests*) tarkoittaa. (Goldstein ym. 1996; ref. Hansen & Ainsworth 2009; Pösö 2012). Edellä mainituissa teoksissa lapsen edulla ymmärretään erityisesti lapsen tarpeiden mukaisia turvallisia ja pysyviä olosuhteita sekä niitä toimenpiteitä, jotka ovat vaikuttavia. Aina käsitteellä ei kuitenkaan viitata Goldsteinin ja kirjoittajakumppanien näkemykseen asiasta, vaikka näillä ajatuksilla on keskeinen merkitys lapsen edun periaatteen muodostumiselle. (Pösö 2012, 79.)

Voidaan kysyä, onko lapsen etua edes tarpeen pyrkiä määrittelemään aukottomasti, sillä siihen vaikuttavat monet asiat riippuen lapsen iästä ja lapsen erilaisista tarpeista? Lisäksi eri osapuolten (lasten, vanhempien, lähiyhteisön ja yhteiskunnan) intressit voivat olla ristiriidassa keskenään, ja mahdolliset viranomaisten väliintulot perustuvat aina tiettyyn tulkintaan monimutkaisesta todellisuudesta. (Karvinen 1993, 14.) Tämä tulkinta herättää eettisessä mielessä esille useita kysymyksiä. Yleisellä tasolla joudutaan arvioimaan lapsen edun oikeutusta. Käytännössä suurimmat haasteet näyttävät syntyvän siitä, mitä edun toteuttamisesta seuraa eri osapuolille (Rantalaiho 1993, 113) tai mistä näkökulmasta lapsen etua tarkastellaan, sillä valintatavan mukaan saavutetaan erilaisia tuloksia. Näitä näkökulmia ovat: kodin näkökulma (lapsen, vanhemman, sisarukset ja muut läheiset), yhteisön näkökulma (koulu, päiväkotia, lähiympäristö), julkisen vallan näkökulma (sosiaalityöntekijä, tuomioistuimenmenettely). (Virta 1993, 122.)

Lapsen näkökulmasta lapsen etua arvioidaan lapsen henkilökohtaisten ominaisuuksien avulla, joita ovat lapsen ikä, sukupuoli, kehitystaso, fyysinen, älyllinen tai aistivamma, vähemmistöryhmään kuuluminen sekä lapsen sosiaalinen ja kulttuurinen elinympäristö, kuten onko lapsella vanhempia, asuuko hän heidän kanssaan ja millainen on lapsen ja hänen perheensä tai huoltajiensa välinen suhde, ja onko ympäristö turvallinen. (*Convention on the Rights of the Child* 2013, 12). Lakipykälillä lapsen etua ei voi määritellä, sillä laki on aina epätäydellinen (*lex imperfecta*) (Virta 1993, 122).

Lapsen vanhemmilla on aina ensisijainen vastuu ja velvollisuus lapsen kasvatuksesta. Velvoite koskee myös lapsen laillisia huoltajia ja holhoojia sekä tilanteita, jossa lapsi on sijoitettu kodin ulkopuolelle hoitoon. (Yleissopimus lapsen oikeuksista 60/1991, 18 §; Lastensuojelulaki 2007/417, 2 §; Laki huollosta ja tapaamisoikeudesta 1983/36; Ks. myös Saastamoinen 2016.) Lapsen oikeudet merkitsevät vanhempien velvollisuutta toteuttaa näitä oikeuksia (Mikkola 1994, 29). Näin lapsen edun määrittelyssä on kysymys lapsen elämään eri tavoin vaikuttavien tekijöiden arvioinnista syy- ja seuraussuhteita tarkastellen, mikä toteutuu aina yksilökohtaisena harkintana.

Lapsen vanhempia on myös kuultava, ja lapsen ja vanhemman välistä yhteydenpitoa on tuettava aina kun se on mahdollista. Haasteellinen tilanne on silloin, jos yksilö- ja perhetasolla lapsen ja vanhempien etu on ristiriidassa tai näin ainakin koetaan (Upanne 2004, 324). Lapsen edulla tulee olla kuitenkin suurempi merkitys, ja lasta parhaiten palvelevalle näkökulmalle on annettava enemmän painoarvoa (*Convention on the Rights of the Child* 2013, 10). Tällöin joudutaan puntaroimaan erilaisia päätökseen vaikuttavia tekijöitä yhtä aikaa ja tekemään eettinen päätös siitä, mitä kriteerejä priorisoidaan eli mitä lopulta pidetään tärkeimpinä tekijöinä esimerkiksi sijaishuoltopaikan valinnassa. Yleisemmin eettiset ratkaisut kertovat siitä, mitä päätöksentekijät arvostavat tavoitteita priorisoidessaan. (Clarkeburn & Mustajoki 2007, 23.) Voi olla, että päätöstä tehdessä työntekijä joutuu tietyssä tilanteessa valitsemaan lapsen edun toteuttamisen, polkemalla muiden etuja. On päätettävää mille ja kenelle hän on lojaali ja kenen edut ovat ensisijaisia. Vaikka valinta on lainsäädännössä, ei sen käytäntöön siirtäminen ole suoraviivaista eikä yksinkertaista. (Heino 1997, 379.)

Väistämättä lastensuojelussa on tahdonvastaisia toimenpiteitä, joissa asiakas ei halua palvelun kohteeksi. Näissä tilanteissa edun periaatteita ei voi sivuuttaa, sillä muuten ei ole kyse lastensuojelusta. Tästä huolimatta lapsen edun ensisijaisuus ja lapsen oikeus osallistua ovat lapsioikeuden keskeisiä käsitteitä (Godzinsky 2014; Pajulammi 2014), jossa asiakkaan äänen ja vaikuttamismahdollisuuksien lisäämistä korostetaan. Lapsen etu velvoittaa lapsen

suojelemiseen, vaikka lapsi itse tai hänen lähipiirinsä sitä vastustaisi.¹⁹ (Bardy & Heino 2012, 64.)

Lapsen etu on lastensuojelulain näkökulmasta merkittävin laadunkriteeri. Tärkeintä päätöksenteossa on se, kuinka hyvin sosiaalityöntekijä perustelee lapsen edun mukaisen ratkaisun. (Sinko 2016, 18.) Lapsen tahdonilmaisu on merkittävä, sillä siinä lapsi ottaa kantaa siihen, missä hän haluaa tulevaisuudessa asua (Välikoski ym. 2020, 334). Harvoin mikään yksittäinen asia ratkaisee lapsen edun, vaan eri tekijöiden vaikutusta joudutaan arvioimaan, sillä se liittyy kulttuurisiin perinteisiin, arvoihin ja yhteiskunnan olosuhteisiin (ks. myös Heino ym. 2016a, 32).

Näin lapsen edun määrittelyssä on huomioitava lapsen henkilökohtainen kehitys perheessä sekä sosiaalisessa että kulttuurisessa ympäristössä, kuten myös lapsen asema omien oikeuksien subjektina edun määrittämishetkenä sekä pitkällä aikavälillä. Määrittämisprosessissa olisi otettava huomioon myös lapsen oikeus tulla kuulluksi ja huomioitava hänen näkemyksensä iän ja kehitystason mukaisesti. (*Guidelines for the Alternative Care of Children* 2010, 3.) Lapsen oikeuksien yleissopimuksen keskeisenä painopistealueena on lapsen ihmisoikeuksien kannalta kolme periaatetta: osuus yhteiskunnan voimavaroista (*provision*), oikeus erityiseen suojeluun ja huolenpitoon (*protection*) ja oikeus osallistua itseään koskevaan päätöksentekoon (*participation*). Vaikka lapsen edun käsite on väljä, ajatellaan siitä olleen selvää hyötyä lapsioikeudelliselle ajattelutavalle, sillä se on auttanut suomalaista lainsäädäntöä muuttamaan entistä lapsilähtöisemmäksi (Kangas 2006, 20). Tästä huolimatta yhteisesti jaettu ohjeistus lapsen edun määrittelystä olisi perusteltua tarkentaa (Laakso 2013, 112).

¹⁹ Lastensuojelulaki (2007/417, 40 §) määrittää kriteerit, joiden avulla tarkastellaan lapsen mahdollisuutta asua omassa kodissaan niissä tilanteissa, joissa lapsen kasvu ja kehitys on vaarantunut.

3.3 Sijoitusprosessi ja päätöksenteko sijaishuollossa

Sijaishuoltoapaikan valintaprosessi

Työ lastensuojelussa on suhdeperustaista, jossa viranhaltija käyttää julkista valtaansa asiakkaaseen. Tätä valtaa ei ole mahdollista siirtää ulkopuoliselle toimijalle (Liukko & Nykänen 2019, 39). Lastensuojelussa tehdään virkavastuulla useita viranomaispäätöksiä²⁰, jotka voivat kohdistua lapsen arkeen jo ennen sijoittamista, sijoituksen aikana sekä aikaan, jolloin sijaishuolto päättyy (Räty 2019, 473). Lisäksi sijoituspäätöksen valmistelussa on monia eri vaiheita riippuen mikä päätös on kyseessä (Laakso 2019b, 6). Päätöksiä voi olla useita silloin kun sijoitus jatkuu yhtäjaksoisesti, sillä sijaishuollon päätöspäätöksen muuttuminen ja sijaishuoltoapaikan vaihtuminen edellyttävät aina uutta päätöstä (Kääriälä & Keski-Säntti 2020, 41). Välillä lastensuojelun aikataulut edellyttävät nopeata päätöksentekoa mutta esimerkiksi huostaanoton valmistelulle tai sen kestolle ei Suomessa ole asetettu aikarajoja (Enroos ym. 2017, 297-298).

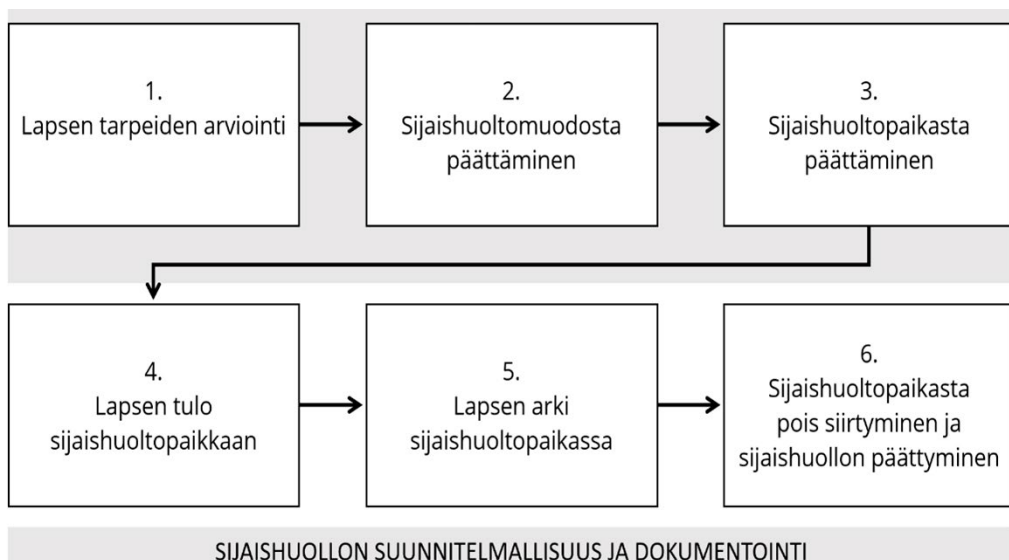
Sijaishuoltoapaikan päätöksenteon vaiheita voi kuvata kolmen erillisen vaiheen kautta. Ensimmäisenä lapsen tilanne ja tarpeet on arvioitu sellaiseksi, että lapsen sijoittaminen katsotaan välttämättömäksi²¹. Toisessa vaiheessa päätetään sijaishuoltomuodosta ja kolmantena päätetään sijaishuoltoapaikasta. (Laakso 2013, 61–62.) Näissä kaikissa vaiheissa lapsen mielipide, hänen toiveensa ja yksilölliset tarpeensa tulee huomioida päätökseen olennaisesti vaikuttavana tekijänä.

Vuonna 2019 sosiaali- ja terveysministeriö ja Suomen Kuntaliitto päivittivät lastensuojelun laatusuosituksen. Tässä yhteydessä tuli myös sijaishuollon laatuksiteerit, jotka jatkavat Riitta Laakson (2013) määrittämiä päätöksenteon

²⁰ Viranomaispäätöksiä ovat: kiireellistä sijoitusta koskevat päätös, lapsen huostaanottoa ja sijaishuoltoon sijoittamista koskeva päätös, lapsen huostassa pidon lopettamista koskeva päätös ja sijaishuoltoapaikan muuttamista koskeva päätös. Lisäksi erikseen on sijaishuollon rajoittamistoimenpiteitä koskevat päätökset, johon kuuluvat päätöksen erityisestä huolenpidosta. (Lastensuojelun käsikirja 2020.) Rajoittamis päätös voi koskea esimerkiksi lapsen yhteydenpitoa vanhempiin tai muihin läheisiin henkilöihin (Lastensuojelulaki 2007/417, 62 §).

²¹ Esimerkiksi Eileen Munro (2011, 164) on esittänyt suosituksia lastensuojelujärjestelmän uudistamiseksi sekä esittänyt periaatteita, jotka ohjaavat riskialttiiseen päätöksentekoon.

vaiheita ja huomioivat samalla tekijöitä, joista laadukas sijaishuolto muodostuu. Nämä on kuvattu prosessinomaisesti viiden eri vaiheen kautta, jotka ovat: sijaishuoltomuodon ja -paikan valinta (sijaishuoltopaikasta päättäminen), lapsen tulo sijaishuoltopaikkaan, lapsen arki sijaishuoltopaikassa, sijaishuoltopaikasta pois siirtyminen ja sijaishuollon päättymisen, ja sijaishuollon suunnitelmallisuus ja dokumentointi. (Eriksson ym. 2019, 62–73.) Kuviossa 6 esitän sijaishuoltopaikan valintaa koskevan päätöksenteon ja sijoitusprosessin vaiheittain. Sijaishuollon suunnitelmallisuus ja dokumentointi kulkevat läpileikkaavana mukana kaikissa vaiheissa.



Kuvio 6. Sijaishuoltopaikan valintaprosessi (mukailtu Laakso 2013; Eriksson ym. 2019)

Sijaishuollon eri toimijoille (lasten asioista vastaava sosiaalityöntekijä, sijaishuoltopaikan toimija, kunta/kuntayhtymän/hyvinvointialue) kohdistuvia lapsen edun mukaisia vaatimuksia on useita. Tarkastelen seuraavaksi lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle kohdistuvia vaateita, kun hän päättää sijaishuoltopaikan valinnasta. Lapsen suojelemisen periaatteet nousevat lastensuojelulaista, jonka tarkoituksena on turvata lapsen oikeus turvalliseen kasvuympäristöön, tasapainoiseen ja monipuoliseen kehitykseen

sekä erityiseen suojeluun. Sijaishuollon sisällöllistä laatua tarkasteltaessa on tiedostettava, että sijaishuollon toteuttamisessa on turvattava lapsen perus- ja ihmisoikeudet (Saastamoinen 2020, x).

Mikäli lapsen tilanteesta on herännyt huoli voi työntekijä tehdä yhdessä perheen kanssa yhteydenoton sosiaalihuoltoon tuen tarpeen arvioimiseksi (Sosiaalihuoltolaki 2014/1301, 35 §) tai lastensuojeluilmoituksen (Lastensuojelulaki 2007/417, 26 §). Yhteydenoton jälkeen kartoitetaan lapsen kokonaistilanne ja selvitetään lastensuojelun tarve. Palveluntarpeen arviointi edellyttää aina lapsen tapaamista, lisäksi sosiaalityöntekijä ja/tai sosiaalihoaja tapaa- vat lapsen vanhempia. Tärkein tehtävä arvioinnissa on tunnistaa lapsen ja perheen tuen tarpeet siten, että tuen tarve mitoitetaan ja ajoitetaan oikein (Eriksson ym. 2019, 35–37). Palvelutarpeen arvioinnin on valmistuttava kolmen kuukauden kuluttua yhteydenotosta ja siitä tehdään kirjallinen yhteen- veto. Lastensuojeluasiakkuus alkaa, kun sosiaalityöntekijä toteaa palvelutar- peen arvioinnin perusteella, että:

1. lapset kasvuolosuhteet vaarantavat tai eivät turvaa lapsen terveyttä tai kehitystä, tai
2. lapsi vaarantaa käyttäytymisellään terveyttä ja kehitystään, ja
3. lapsi tarvitsee lastensuojelulain mukaisia palveluja ja tukitoimia. Asiak- kuus voi alkaa myös silloin, kun lastensuojeluasian vireille tulon takia ryhdytään kiireellisiin toimiin lapsen terveyden ja kehityksen turvaami- seksi tai kun lapselle tai hänen perheelleen annetaan tässä laissa tar- koitettuja palveluja tai muuta tukea eikä palveluntarpeen arviointi ole vielä valmistunut. (Lastensuojelulaki 2007/417, 1 §, 27 §.)

Lastensuojelussa lapsen huollon tarkoituksena on turvata lapsen tasa- painoinen kehitys ja hyvinvointi lapsen yksilöllisten tarpeiden ja toivomus- ten mukaan (Laki lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta 1983/361, 1 §). Kun perustason palvelut eivät ole riittävät eikä lapsi- ja perhekohtaisella las- tensuojelulla kuten avohuollon tukitoimilla päästä asiakassuunnitelmassa asetettuihin tavoitteisiin on palvelut järjestettävä lapsi- ja perhekohtaisesti sijaishuoltona.

Lapsen sijoitusprosessi tai sijaishuoltoapaikan valinta eivät ole prosesseina suoraviivaisia tai yksiselitteisiä vaikka lastensuojelulaki luo vahvan juridisen pohjan toimia lapsen edun mukaisesti. Ennen sijoitusta sosiaalityöntekijän on kartoitettava lapsen läheisverkoston mahdollisuutta huolehtia lapsesta. Kartoitus on tehtävä myös sen vanhemman luokse, joka luona lapsi ei pääasiallisesti asu. Lisäksi on kartoitettava sukulaiset ja muut henkilöt, jotka ovat lapselle läheisiä. Asia voidaan jättää myös selvittämättä, mikäli asia on kiireellinen tai sitä ei muun perustellun syyn vuoksi voi tehdä. Esimerkiksi kiireellisessä ja akuutissa tilanteessa sijaishuoltoapaikka valitaan usein puolueettomasti, harvoin läheisverkostoa kartoitetaan. Lapsen asumista ja sijoituspaikkaan koskeva päätös tai hakemus on ensi sijassa valmisteltava työparin kanssa ja siinä on huomioitava perhehoidon ensisijaisuus sijaishuoltomuotona. (Ks. myös Lastensuojelulaki 2007/417, 32 §, 41 § 1 mom. ja 50 §.)

Tarkastelen seuraavaksi erityisesti sijaishuoltoapaikan valintaprosessiin liittyviä haasteita. Sijaishuoltoon siirtyminen edellyttää sijaishuoltomuodon ja sijaishuoltoapaikan kartoittamista. Tämä voi pitää sisällään useita yhteydenottoja eri tahoihin ja tutustumiskäyntejä eri kokoonpanoin eri sijaishuoltoapaikkoihin, minkä jälkeen viranomaiset valmistelevat ja toteuttavat lapsen siirtymisen valittuun paikkaan. Riitta Laakson (2013) mukaan ennen sijaishuoltoon siirtymistä on edeltänyt usein aikaisempi työskentely lapsen ja perheen kanssa avoimuudessa. Odotusajan lapsi on voinut asua kotonaan. Samanaikaisesti meneillään voi olla huostaanotto prosessi. Perheen tilanne voi muuttua myös olennaisesti suuntaa tai toiseen, jolloin tilannetta on arvioitava uudelleen. (Laakso 2013, 61–62.) Voi olla, että esimerkiksi nuori sijoitetaan alussa arviointijaksolle vastaanottokotiin, ennen lopullista paikan valintaa. Siirtymävaihe hoitotahosta toiseen voi koskea myös siirtymää lasten- tai nuortenpsykiatrian puolelta lastensuojeluun (Hytinkoski ym. 2012, 89–90) tai toiseen sijaishuoltoapaikkaan. Lastensuojelussa on tunnistettu sijoitukseen liittyvien siirtymävaiheiden merkitys (ja sen kuormittavuus) lapselle ja lapsen sijoituksen aikaiseen elämään (Laakso 2013; Laakso & Enroos 2016). Nämä muutokset voivat nousta lapsen tilanteesta: nuori voi olla aggressiivinen, jolloin tarvitaan mahdollisuutta tehdä rajoittamistoimenpiteitä. Voi olla, ettei sijaishuoltoapaikan osaaminen ole riittävää kyseisen lapsen tarpeisiin tai sijaishuoltoapaikka lopettaa toimintansa.

Yhtä lailla on perusteltava prosessin aikana se, miksi uusi sijaishuolto- paikka on aiempaa parempi (Hoikkala & Lavikainen 2015; Laakso 2019b). Nämä paikan vaihdokset näyttävät kasautuvan erityisesti nuorille, joiden elämää ovat sävyttäneet erillisten ongelmien yhteen kietoutuminen ja tukevien verkostojen niukkuus, osattomuus ja kokemukset yllätyksenä tapahtuneista muutoista sijaishuolto paikasta toiseen (Laakso 2019b, 13). Onkin paikallaan ottaa selvää lapsen aikaisemmasta asumishistoriasta ja jo toteutuneista asuinpaikanvaihdoksista ja miettiä huolellisesti myös asuinpaikan vaihdon perusteita (Forsberg & Ritala-Koskinen 2018a, 36). Parhaillaan laitos mahdollistaa lapselle paikan, johon on lupa kiinnittyä (Törrönen 1995, 19), vaikka nämä muutokset voivat olla turvallisia, voivat ne olla myös epävarmoja (Törrönen ym. 2016, 261). Muuttaessa sijaishuolto paikkaan lapsi muuttaa samalla tilaan, jossa eletään julkisen ja yksityisen rajoilla. Sijaishuolto paikassa elämää säätelevät lastensuojelulaki sekä paikan säännöt ja ohjeet. Samanaikaisesti arki on hyvin sensitiivistä iloineen ja murheineen. (Laakso 2018, 104–105.)

Kun lapsi sijoitetaan sijaishuolto paikkaan, tulee hänelle sekä hänen vanhemmillensa ja/tai huoltajillensa tehdä sijaishuollon asiakassuunnitelma, joka on suunnitelmallisen sosiaalityön keskeinen väline. Sen avulla ohjataan ja raamitetaan lapsen sijaishuollon aikaista työskentelyä. Suunnitelmassa on kirjattuna lapsen ja perheen olosuhteet ja asiat, joihin on tarkoitus sijoituksen aikana vaikuttaa sekä aika, joka tarvitaan riittävän tuen ja palveluiden saavuttamiseksi. Usein suunnitelmaa on täydennetty sijaishuolto paikassa erillisellä hoito- ja kasvatussuunnitelmalla. Tällä konkretisoidaan ja havainnollistetaan asiakassuunnitelmaan kirjatut tavoitteet ja kuvataan tarkemmin sitä, miten lapsen tarpeisiin käytännössä vastataan. Viranomainen tekee suunnitelman yhdessä sijaishuolto paikan toimijoiden kanssa. (Lastensuojelulaki 2007/417, 30 § ja 30a §; Saastamoinen 2020.) Nämä asiakassuunnitelmaan kirjatut lapsen tarpeet nousevat lapsen ja hänen perheensä elämänhistoriasta ja ne suunnitellaan lapsen yksilöllisten tarpeiden pohjalta, ei kuntien resursseista.

Sijoitusprosessin aikana mutta myös lapsen ollessa sijaishuolto paikassa on myös vanhemmille järjestettävä tukitoimia heidän tarpeidensa mukaisesti. Vanhempien sitoutumisen aste tukitoimiin ja muihin tarpeen mukaisiin hoitotahoihin (esim. mielenterveys- ja päihdepalvelut), antaa myös lisäinformaatiota sijoituksen mahdollisesta pituudesta ja perheen jälleenyhdistämisen

mahdollisuuksista. Sillä koko prosessin ajan sosiaalityöntekijän on arvioitava perheen jälleenyhdistämiseen mahdollisuutta. Avohuollon tukitoimet²² antavat näin myös lisää aikaa sosiaalityöntekijän tekemälle sijoituspäätökselle ja sijaishuoltopaikan valinnalle (Eriksson ym. 2019; Sinko 2016). Lapsen muuton sijaishuoltopaikkaan tulee tapahtua turvallisesti ja ennakoivasti. Myös sijaishuoltopaikasta pois siirryttäessä ja sijaishuollon päättyessä lapsen tulee tuntee olonsa turvallisena ja arjen ennakoitavana myös perheen jälleenyhdistämistilanteessa. (Eriksson ym. 2019, 65, 72.) Lapsen edun arviointi on mukana asiakastyössä aina ensimmäisestä kohtaamisesta alkaen (Vornanen 2007, 13), ja tätä arviointia sekä lapsen tarpeiden punnintaa tehdään asiakkuuden päättymiseen saakka. Sosiaalityöntekijän ammatillisista arviota tulee pitää merkityksellisenä, sillä hän toimii johtavana tahona lapsen edun varmistajana ja toteuttajana (Heinonen 2011, 28).

Riskiperiaatteiden tarkastelua sijaishuoltopaikan valintapäätöksessä

Riskin punninta ja lapsen etu kietoutuvat toisiinsa monimutkaisella tavalla. Itse sijoitus voi olla riski, mutta myös sijaishuoltopaikan valintapäätökseen liittyy riski siitä, onko paikka lapsen edun mukainen. Lapsen sijoittaminen voi lisätä lapsen turvallisuutta, mutta sillä voi olla myös haittaa lapsen kehitykselle (Munro 2008, 1, 125). Riskin²³ käsitettä käytetään erityisesti silloin kun pohditaan lapsen kasvuun ja kehitykseen ja lapsen turvallisuuteen liittyviä tekijöitä ja päätetään, tuleeko lapsi sijoittaa vai ei (Berrick ym. 2015, 371).

Lastensuojelussa on aikaisemmin puhuttu epävarmuudesta, mutta nykyään yhä enemmän riskien hallinnasta. Riskin käsite on uudempi tulokas,

²² Avohuollon tukitoimiin on ryhdyttävä kun lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä on palvelutarpeen arvioinnin yhteydessä arvioinnut tukitoimien tarpeellisuuden lapsen tai vanhemman asiakassunnitelmassa. (Araneva 2016, 255.) Avohuollon tukitoimia on lukuisia. Osa on enemmän perheen kokonaisvaltaista tukemista (mm. tehostettu perhetyö, taloudellinen tuki, avustaminen asunnon hankinnassa), ja osa liittyy kiinteämmin lapsen tarpeisiin (mm. hoito- ja terapiapalvelut). (Lastensuojelulaki 2007/417, 36 §.)

²³ Käsitettä "vaara" on rinnastettu kuvaamaan myös uhkaa tai riskiä, jonka olemassaoloa myös lastensuojelulain säädösten (Lastensuojelulaki 2007/417, 27 §, 34 §, 40 §) sanamuoto edellyttää. Lapsi tarvitsee lastensuojelulain nojalla järjestettävää palvelua ja tukea johtuen joko lapsen kasvuolosuhteista tai lapsen omasta käyttäytymisestä johtuvasta vaarasta, vakavasta vaarasta tai sen uhasta lapsen kehitykselle tai terveydelle (Araneva 2016, 449).

joka alkoi näkyä 1980-luvun kirjallisuudessa. Termit eivät ole kuitenkaan synonyymejä keskenään. Termi ”riski” on myös muuttunut alkuperäisestä, neutraalista merkityksestä siten, että se rinnastetaan negatiivisiin tuloksiin ja nähdään myös syyttävänä. On todettu, että riskienhallinta voi vain vähentää riskiä, mutta se ei poista sitä. Siirtymisessä riskienhallintaan on kuitenkin myönteisiä piirteitä. (Munro 2011; 2019.) Riski kutsuu meitä huolehtimaan, ajattelemaan eteenpäin ja luomaan mielessämme yksityiskohtia asioista, jotka saattavat tapahtua. Riskiajattelussa käydään pohdintaa siitä, mitä voisi tapahtua ja miten mahdollisessa tilanteessa toimisimme, jos riski toteutuisi. (Swift & Callahan 2009, 19.)

Riskin punnintaa tehdään, kun taataan päätöksenteolla lapsen hyvinvointia arvioiden erilaisia riskejä (Lamponen 2016, 128), jotka eri-ikäisten lasten kohdalla myös painottuvat eri tavoin (Taskinen 2005, 23). Tarja Pösö (2012) on todennut, että lastensuojelussa riskiarviointi avaisi päätöksentekoon ja ratkaisuihin toisenlaisen näkökulman. Tällöin lastensuojelussa arvioitaisiin lapsen olosuhteisiin, elämäntilanteisiin, kasvatukseen tai hoitoon liittyviä riskejä. Riskin todennäköisyyden tai vakavuuden pohjalta tehtäisi ratkaisuja ja päätöksiä ilman, että ratkaisuissa punnittaisiin erityisesti sitä, onko ratkaisu lapsen edun mukainen. Tällöin lapsen oikeudet ja lapsen näkökulman huomioiminen olisivat toissijaisia riskin vakavuuteen nähden. (Pösö 2012, 93.) Näin ajateltuna riskiarviointi ei takaisi myöskään sijaishuoltopaikan valinnassa lapsen edun mukaista ratkaisua tilanteessa, jossa työskenneltäisiin pelkästään riskilähtöisesti.

Riskin käsite ja riskin arviointi on monissa maissa näyttöön perustavana menetelmänä, välineenä ja tapana toimia osana lastensuojelua. Riskimatriisit ja erilaiset check-listaukset ovat hyödyllisiä, sillä ne tarjoavat käytännön työhön jonkin verran ennakoitavuutta, mutta ne eivät kerro suoraan vastauksia siihen, miten tulisi toimia (mm. Swift & Callahan 2009; Stokes & Schmidt 2012; Ravinder ym. 2014; Ainsworth & Hansen 2015; Graham ym. 2015; Munro 2019). Eräänlainen riskianalyysi on käytössä myös Suomessa tilanteissa, jossa punnitaan huostaanottoon liittyviä uhkia ja vahvuuksia (Taskinen 2005, 23). Lisäksi valvontaviranomaiset tekevät ohjaus- ja arviointikäyntejä riskiarvioinnin perusteella valittuihin lastensuojelun sijaishuoltoyksiköihin (Sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallinen valvontaohjelma vuosille 2020–2023).

Englantilainen lastensuojelun tutkija Eileen Munro (2019) on tarkastellut lastensuojelun riskitekijöitä sosiaalityöntekijän päätöksenteossa. Ensimmäisenä asiana on lapsen ja nuoren turvallisuuden ylläpitäminen. Vaikka ensimmäinen vaihtoehto olisi paras, valitaan toinen vaihtoehto, joka todennäköisesti suojaa lasta ensimmäistä vaihtoehtoa paremmin. (Munro 2019, 126.) Sijaishuoltopaikan valinnassa kyse voi olla siitä, onko paras sijaishuoltopaikka saatavilla. Tästä huolimatta lopullinen paikanvalinta voi olla kompromissi, jonne sijoitus voidaan joutua tai päätyä tekemään. (Pösö & Laakso 2016; Skivenes & Tonheim 2016.)

Päätös sijoittamisesta ja sijaishuoltopaikasta voidaan tehdä myös epävarmuudessa. Päätöksen oikea-aikaisuus ja lisätietojen tarpeellisuus on punnittava suhteessa lapsen tarpeisiin. Tietojen ajantasaisuus voi viivästyttää päätöstä, sillä lapsen elämänvaiheista kerätty historia voi olla epätäydellinen, faktat epäselviä tai kiistanalaisia. Ihmiset voivat valehdella tai unohtaa. Kun ennustetaan mitä lapselle voi tapahtua, voi työntekijän epävarmuus kasvaa. Täydellisen historian kokoaminen vaatii aikaa, ja sosiaalityöntekijän on arvioitava kuinka paljon aikaa ja organisaation resursseja hän voi käyttää. Päätöksenteon riskitekijöinä ovat myös haittojen ja hyötyjen tasapainon arvioinnin haasteet. Päätöksen tekeminen epävarmoissa olosuhteissa edellyttää eri vaihtoehtojen arviointia (ml. mahdollisuus päättää olla toimimatta). Viranomaisten on harkittava eri vaihtoehtojen hyödyn arvoa ja todennäköisyyttä, sekä mahdollisen haitan todennäköisyyttä ja vakavuutta sekä punnittava vaihtoehtoista lapselle parhain. Riskinarviointiin kohdistuu vaatimus siitä, että työntekijä arvioi päätöstä laadun, ei lopputuloksen mukaan. Päättäessä mikä on lapsen edun mukaista, voi turvalliselta näyttävä vaihtoehto osoittautua vaaralliseksi, sillä myös epätodennäköisiä tapahtumia tapahtuu. Sen sijaan, että keskitytään tuloksiin, tulisi keskittyä siihen, ovatko päätökset kohtuullisia ja asianmukaisia. (Munro 2019; Ks. myös Munro 1999.)

Riskiperiaatteita punnittaessa kehoitetaan ottamaan huomioon myös asiayhteys, jossa päätökset tehdään. Erilaisilla vaikutuksilla voi olla negatiivinen tai positiivinen vaikutus riippuen tilanteesta. Päätöksen laatuun vaikuttavat sijaishuollossa tilanteet, jotka muuttuvat joskus nopeasti. Näitä ovat organisatoriset tekijät kuten resurssit, aikarajoitusten vaikutus, sopivien käytäntöjen ja prosessien olemassaolo, työmäärä, esihenkilöiden esimerkki, valvonnan

luonne ja laajuus. Punnintaan vaikuttavat myös työntekijän henkilökohtaiset tekijät, kuten tieto, kokemus, taito, ominaispiirteet, arvot, mieltymykset ja tunteet. Ulkoisilla tekijöillä, kuten tiedottaminen lastensuojelua koskevista virallisista tuloksista tai kansalaisten odotukset, on myös oma vaikutuksensa palvelun laatuun. Laatuun voi vaikuttaa myös päätöksentekoon käytettävissä oleva aika, ja odotukset ja vaatimukset siitä, että päätökset ovat yhdenmukaisia niiden ammattilaisten kanssa, joilla on samalainen asema, erikoisala tai kokemus ja että päätös olisi tehty samoissa olosuhteissa. Tämä ei ole kuitenkaan mahdollista, eikä sitä vaadita, sillä viranomaisilla on erilaista kokemusta, tietoa ja taitoa. Tilanteet myös tulkitaan eri tavoin ja näiden erojen havaitseminen on ratkaisevan tärkeää arvioinnissa. Lisäksi riskianalyysin päätöksentekoon kuuluu oppiminen onnistumisista ja epäonnistumisista, hyvä tiedonjako ja henkilöstön kannustus ja tuki. (emt., 2019, 127-129.)

Munron näkemys haastaa myös pohtimaan missä määrin yhdenvertaisuuden odotuksesta voi muodostua työyhteisössä yhteinen harha. Voidaanko ajatella, että työntekijöiden keskinäinen samankaltaisuus ja samankaltaiset ratkaisut voivat ohjata liiaksi päätöksentekoa myös tulevaisuuden sijoituksissa. Ehkä tämä voi vääristää näkemystä siitä, mikä on asiakkaan todellinen tilanne, jolloin esimerkiksi lapselle ja perheelle tarjotut palvelutoimenpiteet tai valittu sijaishuoltopaikka ei ole lapsen yksilöllisen tarpeiden mukainen. Yhteinen harha voi muodostua tilanteissa, joissa työntekijät ovat työskennelleet yhdessä vuosia, jolloin he ovat ehkä oppineet toimimaan yhteisen ajatusmaailman mukaan niin, ettei asiakkaan tilannetta ehkä huomata tarkastella riittävästi reflektoiden. Toisaalta on myös tilanteita, että asiakkaan kulttuurista ja asiakkaan sosiaalinen todellisuus voi erota työntekijän taustasta siinä määrin, että se asettaa omat haasteensa päätöksenteolle vaikka neutraalisuus, avoimuus, luottamus ja kunnioitus ovat sosiaalityötä ohjaavia arvoja.

3.4 Tiedon lajit päätöksenteon perustana

Työntekijän ja työyhteisön kokemustieto arvon mahdollistajana

Lastensuojelussa työ on ihmisten kohtaamista, jossa kerätään, jaetaan ja välitetään tietoja (Kuusisto-Niemi & Kääriäinen 2005, 453), jotka ovat kokonaisuudessaan salassa pidettäviä (1999/731, 124 §: Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista 2000/812, 14 §). Sosiaalityössä eettistä harkintaa koskevaa päättelyketjua on omaa toimintaa ohjaavan tahdon, arvojen ja päämäärien havaitseminen ja sen tunnistaminen mitä päätöksellä halutaan saada aikaan (Sosiaali- ja terveysalan eettinen perusta 2011, 10). Päätöstentekeminen edellyttää kriittistä lähestymistapaa ja erilaisia ajatusmalleja tiedon käyttämisessä sekä omien tunteiden hallintaa. Ammatillisuutta on yhdistää erityyppistä tietoa, ajattelutapoja, tunteita ja toimintaa. (O´ Sullivan 2011, 82-83.) Viranomaisen on arvioitava huolellisesti se, mikä tieto on olennaista päätöksenteon kannalta ja onko tietoa riittävästi, vai tarvitaanko päätöksenteon tueksi tietoja lapsen muista arjen kasvu- ja kehitysympäristöstä, kuten päiväkodista, koulusta tai harrastuksista. Tarja Heino (1979, 365) on määritellyt lastensuojelun sosiaalityön osuvasti ammatilliseksi tunnustelutyöksi, jossa sosiaalityöntekijä pyrkii vuorovaikutuksessa eri tahojen kanssa tunnustelemaan erilaisilla kentillä sellaisen toiminnan mahdollisuuksia, joka toteuttaa lapsen etua.

Päätöksenteossa esiintyvät tiedon lajit voidaan tiivistää kahteen, jotka ovat tutkimukseen perustuva tieto ja käytännön kokemukseen perustava tieto (Raunio 2004, 106-109). Sosiaalityössä arvostetaan käytännön osaamista ja käytännöissä rakentuvaa tietoa. Alan toimijat luottavat kokemukselliseen tunteeseen siitä, että käytännön työ tuottaa tuloksia ja se on asiakkaalle merkityksellistä. (Pohjola 2012b, 19.) Kohtaamisissa rakentuva tieto-käsitteellä viitataan tiedon muodostumiseen kasvokkain tapahtuvissa kohtaamisissa. Näissä tilanteissa toimijat ovat suorassa kontaktissa lapseen ja/tai hänen vanhempiinsa tai huoltajiinsa, jolloin tietoa luodaan, käsitellään ja tulkitaan yhteisessä vuorovaikutuksessa ammattilaisten kesken. Näin tieto lapsen ja vanhempien näkemyksistä ja toiveista välittyy eri tahoille. (Laakso 2013, 72-74.)

Asiakkaan kohtaamisessa sosiaalityöntekijä on virittynyt havannoimaan tarjolla olevaa tapausta, yrittäen pysyä tietoisena tapahtuman ympärillä olevista asioista. Osin virittäytyminen on ”pakollista”, sillä työntekijän juridinen ja

hallinnollinen tehtävä edellyttää asian selvittämistä. Virittäytyminen on myös ammatillista ja inhimillistä. Jo ensi kohtaamisesta alkaen ihmisiin, asioihin ja ympäristöön luetaan ominaisuuksia, ne tuotetaan joksikin, ja niille luetaan merkityksiä. Aktiivisesta toiminnasta huolimatta työntekijä toimii myös hänestä riippumatta. Muotoutuvat kertomukset ovat kaiken aikaa kesken-eräisiä, tilanteet muuttuvat ja vaihtuvat. Tulevaisuutta voi vain arvailla, ja toivoa, ettei lapselle tapahdu mitään pahaa. Näennäinen reaktiivisuus ja passiivisuus saattaa olla aktiivista moraalisten koettelua ja oikeutuksen hakua omalle toiminnalle. Sosiaalityöntekijä ei voi koskaan olla täysin varma seuraavista tapahtumista, vaan hän joutuu kaiken aikaa varautumaan. (Heino 1997, 362–363.)

Työntekijöiden kokemukset voi olla organisaation rakenteissa olevaa hiljaista tietoa ja erilaisia toimintatapoja, joihin uutta työntekijää ei käytännössä juurikaan perehdytetä. Tällöin tieto on osa yhteisön kollektiivista historiaa, se on epävirallista sanantonta ja sanallista tietoa. Sosiaalityöntekijät kuvaavat, että hiljainen tieto voi olla myös asiakkaan asiakassuhteessa luomaa tietoa. Se on myös kykyä eläytyä toisen ihmisen tilanteeseen, ymmärtää ja osata toimia tilanteen vaatimalla tavalla. (Sipilä 2011, 134.) Tältä osin työntekijöiden yhteisellä kokemuksella ja kollegiivisella muistilla on keskeinen merkitys kun yksittäisille lapselle valitaan sopiva ja hänen yksilöllisiä tarpeita vastaava sijaishuoltopaikka (Laakso 2013; Heino 2013).

Kollektiivista muistia on kuvattu myös ”varastoksi.” Se ei ole yksittäisten työntekijöiden henkilökohtainen ominaisuus, vaan pikemminkin jaettu kokonaisuus. Sosiaalinen ryhmä toimii aluksi kollektiivisen muistin tuottajana, sitten sen vartijana, viljelevänä ja ylläpitäjänä ja sitä suojaten. Lopulta ryhmä on myös tiedon toistaja, kun tietoa tarvitaan uudessa päätöksentekotilanteessa. Kollektiivinen muisti voi auttaa tekemään vaikeita arvioita, jotka ovat ominaisia sijaishuollossa. Se sisältää tietoja siitä, mitä paikkoja on saatavilla, miten sijoitusprosessi etenee ja kuinka paikan henkilökunta käyttäytyy ja mitä tietyille lapsille tapahtui. On kuitenkin huomioitava, että kollektiivinen muisti ei takaa parempia päätöksiä. Kollektiivinen muisti on sinällään kyseenalainen arvioidessa palvelua, jossa palvelun laatu vaihtelee. Koska laatutasot ovat dynaamisia, voivat muistot olla harjaanjohtavia. Esimerkiksi negatiivinen maine palvelusta voi perustua yksittäistapaukseen, joka on tapahtunut kauan

sitten. (Förkby & Höjer 2010, 166.) Kollegiivinen muisti on kuitenkin tekijä, jota arvostetaan esimerkiksi laitossijoituksissa (Höjer & Förkby 2011, 106).

Tiedon ohjaaman informaalista toimintatapaa voidaan kutsua myös organisaation ”sosiaalisiksi vaistoksi.” Se tarkoittaa työyhteisön kyvykkyyttä koota nopea tieto ja hidas kokemustieto²⁴ keskusteltavaksi ja analysoitavaksi erilaisilla foorumeilla. Näin työyhteisö tarkastelee onnistumistaan suhteessa asiakaspalveluun sekä tunnustelee tulevia kehityssuuntauksia sekä toiveita ja odotuksia, pyrkien vastaamaan mahdollisiin korjaustarpeisiin toimintaansa kehittämällä. (Rousu 2007; Ks. myös Rousu 2008.)

Kokemusperäinen tieto jalostuu eri osapuolten keskustelussa työyhteisön kulttuurin näkyväksi pääomaksi (Rousu & Holma 2004, 13). Hidas tieto kuvastaa puolestaan organisaation yhteistä muistia, joka huomaamattomasti ohjaa organisaation johtamista ja toimintaa (Rousu 2008, 180). Hidas ajattelu on työläämpää ja se vaatii ajattelun tueksi vaivannäköä ja joitakin tosiasioita. Työyhteisössä päätökset muodostuvat usein melko spontaanisti, keskustelun ja päätösten vaikutusten punninnan jäädessä vähemmälle. (Valtioneuvoston kanslian raporttisarja 3/2014, 14.)

Tieto voidaan myös perustella näkyvällä ja jäsentyneellä tavalla, kuten puheena, sanoina ja teksteinä. On uskallettava myös kriittisesti arvioida ja pohtia hiljaisen tiedon vaikutusta omaan työhön ja asiantuntijuuteen, sillä se muodostaa asiantuntijuuden perustan myös dokumentoinnille. (Kuusisto-Niemi & Kääriäinen 2005, 458.) Työyhteisössä on huolehdittava siitä, että jokaisella on mahdollisuus kehittää työtään ja kehittyä ammatissaan (Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus 2011, 28). Tiedontuottamisessa haasteellisenä koetaan lasten ja vanhempien suora kohtaaminen, mikä liittyy työntekijän huoleen siitä, että työntekijä menee liikaa mukaan asiakkaan tunteisiin (Laakso 2013, 76–77). Lisäksi puhetilanne itsessään asiakkaan ja työntekijän mutta myös ammattilaisten välillä sisältää lukuisia mahdollisuuksia väärinymmärrykselle (Kääriäinen 2016, 194). Tilanteet voivat myös muuttua ja eri asiakkuuden vaiheissa voi nousta esiin erilaiset asiat. Erityisesti tämä tiedostetaan pitkäkestoisissa asiakassuhteissa. Tieto muodostuu aina myös siitä,

²⁴ Hitaan tiedon käsitteen on lanseerannut Virpi Hämeen-Anttila vuonna 2005 (Rousu 2007, 274).

mitä asiakkaat työntekijöille esittävät (Pösö 2010, 330), ja mitä ja miten paljon he ovat valmiita tilanteestaan kertomaan. Näillä tekijöillä on luonnollisesti myös vaikutuksensa siihen, miten sijoitettavan lapsen yksilölliset tarpeet nähdään sijaishuoltopaikan valintatilanteessa.

Dokumenteista rakentuva tieto paikan valinnan perusteena

Sosiaalityö on viranomaistyötä, johon lainsäädäntö antaa toimisen rajat ja vallan. Jatkuva sopimusten ja suunnitelmien kirjaaminen on välttämätöntä, sillä muutoin tehtyä työtä on jälkikäteen vaikea tavoittaa. (Kääriäinen 2003, 179.) Dokumentoinnin keskeistä asemaa perustellaan myös tiedon luotettavuudella, objektiivisuudella sekä resurssien niukkuudella (Laakso 2013, 75–76). Erilaiset asiakirjat ovat myös yksi sosiaalityön institutionaalinen tehtävä. Ne voivat palvella lainsäädännön toteutumista, tilastoinnin tarpeita, laadun seuranta ja tarjottavien palvelujen määrää. Dokumentointi voi tukea myös asiakastyön prosesseja, jäsentää työskentelyä ja sosiaalityön tiedonmuodostusta. (Kääriäinen 2003; Ks. myös Kääriäinen 2006.) Käytännössä lapsen ja perheen tilanteesta oleva aikaisempi dokumentoitu tieto toimii osaltaan päätöksenteon perustana sijaishuoltomuodon ja -paikan valinnalle.

Erilaisia asiakirjoja käytetään työn tekemisen tukena silloin, kun asiakkaita ei tunneta riittävästi henkilökohtaisten kokemusten pohjalta, jolloin asiakkaan asioista rakennetaan kuvaa hankittujen asiakirjojen pohjalta (Pösö 2010, 330). Nämä kokemukset perustuvat sosiaalityönteköiden kirjauksiin ja tulkintoihin, sillä asiakirjat eivät tavoita lasten omia näkemyksiä muutoin kuin välillisesti (Törrönen 1995, 6). Tästä syystä dokumentoinnin tulee olla ajanmukaista, riittävän täsmällistä ja kattavaa, jotta se palvelee parhaalla mahdollisella tavalla hallinnollista ja juridista päätöksentekoa (Araneva 2016, 439) ja ratkaisua, joka on myös objektiivisesti todennettavissa myös jälkikäteen (Räty 2019, 276–277). Aino Kääriäinen (2003, 179) on todennut, että lastensuojelun sosiaalityön dokumentoinnin kehittämisessä olisi asetuttava asiakkaan vierelle ja pysähdyttävä kysymään, mitä varten asiakirjoja laaditaan.

Dokumentoinnilla on tiedonvälittäjän rooli, ja se on merkittävää vaikuttamistyötä, joka on myös lainsäädännön ohjauksessa. Esimerkiksi vuoden 2007 lainmuutoksessa on nähtävissä lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän roolin korostuminen aikaisempaan lastensuojelulakiin verraten. Lisäksi on

nähtävissä yleinen tiedon yksilöllistyminen sekä yksilöllistyvän tiedon kasvu, mikä johtaa myös siihen, että dokumentoidun työn merkitys päätöksenteossa kasvaa. Tiedon yksilöllistyminen ja vastuun työntekijäkohtaisuus voi johtaa kollektiiviseen ammatillisen tiedon kapeutumiseen, varsinkin jos tähän liittyy työn liiallinen kuormitus ja suuret asiakasmäärät. (Kääriäinen 2016, 189–191.) Yhdeksi tiedon tuottamisen haasteeksi on nähty työntekijöiden suuri vaihtuvuus ja kiire, jolloin lasta koskeva tieto voi jäädä lyhyeksi kirjauksiksi tai se, ettei kaikesta tehdä päätöskirjausta. Lasta kuvaava tapahtumatieto voi jäädä lapselta saamatta, jos tietoa ei vaihdeta työntekijöiden kesken tai se siirtyy hitaasti. Tällä on vaikutuksensa myös institutionaalisen tiedon laatuun, sekä toiminnan seurantatiedon mutta myös tutkimustiedon luotettavuuteen. (Eronen 2013, 5.)

Lapsi- ja perhekohtaisten lastensuojelua koskevien päätösten sekä huostaanottoa koskevien hakemusten tausta-aineistona ja perusteena on asiakaskertomukseen tehdyt merkinnät, jotka antavat sekä lastensuojelun työntekijöille, että asian ulkopuolisille arvioijalle parhaan kokonaiskuvan asian etenemisestä, avohuollon toiminpiteiden vastaanottamisesta ja vaikuttavuudesta sekä muista olennaisista tekijöistä. (Araneva 2016, 439.) Lapsen ikä vaikuttaa myös siihen, miten lapsi tulee kirjatuksi asiakirjoihin. Pienten lasten tilanteen kuvaamisessa korostuu vanhempien onnistumiset ja epäonnistumiset huoltajina. (Kääriäinen 2006, 65.) Kirjaamisessa on tärkeä kiinnittää huomiota siihen, että asiat kirjataan totuudenmukaisesti, sillä lapsen kannalta esimerkiksi perheen tilanteen kuvaaminen kaunistellen vanhempien loukkaamisen pelossa, ei välttämättä edistä lapsen etua. Myös Lastensuojelun laatukriteereissä on kiinnitetty huomiota lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän velvollisuuteen kiinnittää huomioita sijaishuollon suunnitelmallisuuteen, sen seurantaan ja dokumentointiin (Eriksson ym. 2019, 73). Sosiaalityöntekijän tulee rakentaa kokonaiskuva lapsen tilanteesta, mikä toteutuu sijaishuollon seurannassa, jossa huomioidaan systeeminen näkemys ja lapsen hyvinvoinnin rakentuminen suhteissa (Eriksson & Korhonen 2022, 11–12b).

Vaikuttavan tiedon haasteet lastensuojelun päätöksenteossa

Sosiaalipalvelujen tietopohjaa on Suomessa jo pitkään haluttu vahvistaa ja kartuttaa niin, että tietoa voitaisiin hyödyntää ammatillisuuden ja palvelujen kehittämässä sekä arkityössä (Korteniemi & Borg 2008, 7). Tämä edellyttää tutkimusta sosiaalipalveluista, empiiristen aineistojen analysointia sekä näkemystä tiedon hyödyntämisestä. Toive vaikuttavuustiedosta kuvastaa myös ajattelua, jossa julkivaltio ja poliittista päätöksentekoa halutaan kuvata faktoihin perustuviksi. (Kivipelto & Saikkonen 2013, 313, 320.) Keskeinen kysymys on se, mitä tietoa lastensuojelusta on ja mitä ja keneltä niitä kerätään (Heino & Pösö 2003, 593). Tietoa palvelujen käytöstä yksilötasolla ei tilastoida systemaattisesti läheskään kaikissa hyvinvointipalveluissa, eikä näitä tietoja edes aina koota tai koordinoita valtakunnallisesti. Usein tiedot ovat myös tietosuojasyistä tutkijoiden ulottumattomissa (Pylkkänen & Sallila 2011, 7). Tästä huolimatta tilastot ja faktatieto ovat osa kaikesta siitä kokemuksesta ja havaintoaineuksesta, johon ihmisen päätöksenteko perustuu.

Vaikuttavuuden käsitteistössä valtaa onkin pitänyt markkinoinnin ja talouden kieli, jolloin vaikuttavuus on usein rinnastunut tehokkuuteen ja taloudellisuuteen. Sosiaalityössä tuloksellisuutta on haettu ihmisten kokemuksista ja siten vaikuttavuuden ja koetun laadun näkökulmasta. (Pohjola 2012a, 11.) Vaikuttavan tiedon haastetta ei vähennä se, että lastensuojelun kehittämiseen, tiedotuotantoon ja sen vaikuttavuuden mittaamiseen tarvittava asiakastietojärjestelmä koetaan vanhanaikaisena ja jäykkänä (Heino & Pursi 2018, 3).

Vaikuttavuus todennetaan asiakkaan kokemana hyödyllä (Pohjola ym. 2012, 351). Tähän liittyvää luotettavaa tietoa on saatu sosiaalialan rajapintojen, kuten terapioiden ja psykososiaalisen työn interventioista (Haverinen 2012, 78). Erityisesti lasten mielenterveyden edistämisessä, ja mielenterveyshäiriöiden ehkäisemisessä on kertynyt kiistatonta tieteellistä näyttöä (Borg 2015, 32). Terveystieteiden mukaan toiminnan on perustuttava näyttöön ja hyviin hoito- ja toimintakäytäntöihin²⁵ (Terveystieteiden laki 2010/1326, 8 §). Sosiaalihuoltolain mukaan sosiaalityössä rakennetaan puolestaan

²⁵ Esimerkiksi yksi hyväksi havaittu ja näyttöön perustuva traumalle altistuneille lapsille ja nuorille tarkoitettu hoitomalli on trarafokusoitu kognitiivinen käyttäytymisterapia (TF-KKT) (ks. Haravuori & Luoma 2020).

sosiaalisen tuen ja palvelujen kokonaisuutta, jonka vaikuttavuutta tulee seurata (Sosiaalihuoltolaki 2014/1301, 15 §).

Suomessa näyttöön perustuvien käytäntöjen kehittämistä ei ole sosiaalipalveluissa kovinkaan paljon tuettu. Resursseja on käytetty minimaalisesti esimerkiksi Isoon-Britanniaan, Ruotsiin ja Tanskaan verraten. (Korteniemi & Borg 2008; Ks. myös Haverinen 2012.) Tästä huolimatta vaikuttavuuden vaateita tulee sekä hallinnon eri tasoilta että julkisesta keskustelusta (Pohjola ym. 2012, 347). Ongelmaa on pyritty ratkaisemaan sisällyttämällä näyttöön perustuvat menetelmät hallitusohjelmiin²⁶, joissa on kannustettu niiden käyttöön myös valtakunnallisen hankerahoituksen turvin. Valitettavasti lastensuojelua koskeva tiedon määrä on ollut kuitenkin *sangen niukkaa* ja se näyttäytyy kertomuksissa vahvasti *toimenpiteiden kuvauksina*, joissa kuvataan kuinka toimenpiteillä on voitu joko välttää tai vähentää lastensuojelun tarvetta (Heino & Pösö 2003, 588). Käytännössä on kuitenkin havaittu, että esimerkiksi koulukodeissa tehtävä työ tarvitsee tuekseen näyttöön perustuvia työmenetelmiä (Pohjola 2022, 14).

Vaatus tutkimus tiedon tehokkaammasta käytöstä on aiheellinen. Kyse on tiedosta, jota tuotetaan eri organisaatioissa, tutkimuslaitoksissa, yliopistoissa ja asiantuntijapaneeleissa (Valtioneuvoston raporttisarja 3/2014, 8). Vaikka demokraattinen päätöksenteko on hidasta (Eräsaari & Mäntysaari 2012, 182), tarvitsevat poliittiset päätöksentekijät lastensuojelun toimintaedellytysten kehittämiseksi tietoa eri tasoilta ja näkökulmista lasten ja perheiden hyvinvoinnin kehityksestä ja riskitekijöistä sekä palvelujärjestelmän toiminnasta ja siinä onnistumisista (Rousu & Holma 1999; ks. myös Korhonen & Eriksson 2021). Vaikka luotettavan tutkimustiedon tuottaminen on hidasta, on hidasta myös toimenpiteiden vaikuttavuuden seuranta. Sosiaali- ja terveydenhuollon johtajien ja päätöksentekijöiden näkökulmasta tutkimustulokset valmistuvat yleensä myöhään, mikä tekee mahdottomaksi tiettyjen asiakas- ja potilasryhmien palvelujen vaikuttavuustiedon vertailun käytännön päätöksenteossa. Hitautta lisää se, ettei tietoa palvelun vaikuttavuudesta ole

²⁶ Sipilän hallitusohjelma (29.5.2015-6.6.2019), Rinteen hallitusohjelma (6.6.-10.12.2019) ja Marinin hallitusohjelma (10.12.2019-) (Valtioneuvosto 2021).

kootusti ja nopeasti saatavilla, eikä tiedon tuottamiseen, analysointiin ja tulkin-
tanta ole olemassa suomenkielisiä lähteitä. (Miettinen ym. 2020, 80.)

Valitettavasti vaikuttavuuden arviointia tehdään sosiaalityössä vielä varsin
vähän. Lastensuojelupalvelujen vaikuttavuutta arvioidaan asiakaskohtaami-
sessa kerätyn palautteen avulla, mutta tutkimukselliseen näyttöön ja indi-
kaattoreihin perustuvaa vaikuttavuuden arviointia on tehty vähemmän tai
se on toteutettu asiakasprosessia työntekijälähtöisesti arvioimalla. (Heino &
Pursi 2018, 3.) Kyse on viimekädessä sosiaalipalveluiden heikosta tietopoh-
jasta, jonka myötä emme tiedä riittävällä tavalla ovatko palvelut asiakkaille
vaikuttavia (Hiilamo 2022, 23).

Uusimpia vaikuttavuutta tarkasteleva tutkimus on Elina Aaltion (2022)
tutkimus lastensuojelun systeemisestä työskentelystä, jossa vaikuttavuutta
on mitattu mittareilla ja asiakastytyväisyyttä mitattuna. Tutkimuksen mu-
kaan vaikuttavuus ei ollut systeemisen toimintamallin pilottivaiheessa vai-
kuttavampaa, vaikka systeemisissä tiimeissä asiakastapaamisten määrä oli
tavanomaista korkeampi. Tältä osin tarvitaan jatkotoimenpiteitä. Tutkimus
nosti esille myös sen, että lastensuojelutoimien vaikuttavuudesta on vielä
vähän ajankohtaista tietoa. Olennaista on se, että sosiaalityön interventioista
tuotetaan tutkimusnäyttöä, mikä on näyttöön perustuvan sosiaalityön peru-
sedellytys. (Aaltio 2022, 5, 85, 95). Näytön puutteesta huolimatta klassisen
näyttötiedon puute ei tarkoita sitä, etteivätkö sosiaalityön nykyiset toimen-
piteet ja interventiot sekä hiljaisen tiedon pohjalta omaksutut menetelmät
ja niiden yhdistelmät tuota tavoiteltuja vaikutuksia asiakkaille. Kyse on myös
siitä, miten ne raportoidaan ja miten monialaisesti mahdollisuuksia pyritään
tavoittamaan ja miten muutosmekanismit ja muutokset asiakkaiden tilan-
teissa hahmotetaan. (Haverinen 2012, 80.)

3.5 Sijaishuoltopaikan valintaa vaikuttavia tekijöitä

Lapsen sijoitukseen johtavia syitä sijoituksen taustalla

Sijoitukseen johtavia syitä voi olla useita ja ne vaikuttavat kietoutuvan toi-
siinsa monin eri tavoin. Lastensuojelulain mukaan sosiaalityöntekijän on
kiinnitettävä sijaishuoltopaikan valinnassa erityistä huomiota huostaanoton

perusteisiin ja sijaishuollon tavoitteisiin. Sijaishuoltopaikan tulee täyttää lastensuojelulain 50 §:n mukaiset vaatimukset. Lapsen edun arvioinnissa on kiinnitettävä huomiota siihen, että sijoittaminen sijaishuoltoon turvaa lastensuojelulain 4 §:n mukaiset toimenpidevaihtoehdot. (Lastensuojelulaki 2007/417, 4 §, 50 §.)

Lapsen sijoittamisen taustalla on usein vanhempien ongelmalliseen käyttäytymiseen liittyvät tekijät (mielenterveyden ongelmat, päihitteet ja huumeet), mitkä ovat johtaneet lapsen hoidon laiminlyöntiin. Näiden taustalla voi olla vanhempien työttömyys ja taloudelliset vaikeudet, pitkäaikaissairaus, kuolema mutta myös yksinhuoltajuus, joka nähdään riskitekijänä. Eri syiden takia vanhemmat voivat olla uupuneita ja jaksamattomia, mikä voi heijastua myös kasvatustyylin sopimattomuutena kuten perheväkivaltana tai sen uhkana. (Hiihimo & Kangas 2010; Heino ym. 2016b.) Hallinto-oikeuden huostaanottopäätöksiä tarkastelevassa tutkimuksessa on todettu, että suurimmat yksittäiset asiakirjoissa mainitut syyt huostaanotolle olivat lasten ja/tai vanhempien päihiteidenkäyttö tai väkivallan kokemus ja mielenterveysongelmat (Hiitola & Heino 2009). HuosTa-hankkeen (2014–2015) loppuraportissa on todettu, että ristiriidat vanhempien kanssa ja perheen sisäiset ja uusperheen väliset vuoro-vaikutusongelmat voivat olla myös sijoituksen taustalla (Heino ym. 2016b, 71).

Perheen köyhyys ja huono-osaisuus näkyvät enemmän nuorten lasten perheissä kuin teini-ikäisten perheissä, joissa vanhempien sosioekonominen asema on usein parempi (Heino ym. 2016b; Saarikallio-Torp, 2010). Vanhempien taloudellinen ja aineellinen köyhyys tai köyhyydestä suoraan johtuvat olosuhteet eivät saisi koskaan olla ainoa peruste lapsen sijoittamiselle kodin ulkopuolelle. Pikemminkin ne ovat merkinä tarpeesta tarjota asianmukaista tukea. (*Guidelines for the Alternative Care of Children* 2010, 4.) Näitä ollen tekijöitä ei automaattisesti tule tulkita syiksi sijoitukselle vaan kyse on tiedosta, jotka kertovat lapsen kasvuoloja kuormittavista tekijöistä (Kääriälä & Keski-Säntti 2020, 50). Johanna Hiitolan (2015) hallinto-oikeuksien huostaanottopäätöksiä tarkastelevassa tutkimuksessa ovat vanhemmat itse tunnistaneeet oman tarpeensa tunnustaa heikkoutensa vanhempana (köyhyys, tietämättömyys, väkivaltaisuus, vajavaisuus, ”väärin tekeminen”). Vanhempien ja perheiden väliset eroavaisuudet, kuten sukupuoli, seksuaalisuus (erityisesti ydinperhenormatiivisuus), etnisyys, yhteiskuntaluokka ja vanhempien vammaisuus

tai vammattomuus ovat monin tavoin keskeisiä perusteita huostaanotosta päättäessä. Tutkimuksen mukaan keskeistä hallinto-oikeuden arvioinnissa on arvioida lapsen laiminlyönnin lisäksi myös perheen kunnollisuutta.

Sijoitukseen johtuvat syyt voivat liittyä myös lapsen ongelmiin kuten lapsen haasteelliseen käyttäytymiseen, mikä tarvitsee lastensuojelun puuttumista. HuosTa-hankkeen (2014–2015) loppuraportissa on todettu, että lapsen väkivaltainen käyttäytyminen oli tutkimuksen mukaan taustalla useammin 7–12-vuotialla lapsilla kuin teini-ikäisillä. Alkoholien tai muiden päihteiden ja huumausaineiden käyttöä raportoitiin vähemmän siihen nähden, että suurin osa vastaajista oli nuoria. Tutkimuksen institutionaalisenä ympäristönä nousivat koulunkäynti ja opiskelu, joissa oli hankaluutta enemmän teini-ikäisillä kuin nuoremmilla lapsilla. (Heino ym. 2016b, 71.) Lapsen sijoitukseen johtaneet syyt vaikuttavat olennaisesti myös sijaishuoltoapaikan valintaan.

Lapsen hoidon ja tuen tarve sijaishuoltoapaikan valinnassa

Sijaishuoltoapaikan valinnassa on lähtökohtana löytää yhdessä lapsen ja vanhempien kanssa lapsen hoidon ja huollon tarpeen parhaiten turvaava sijaishuollon muoto ja tukimuodot sekä lapsen kasvun ja kehityksen kannalta paras kokonaisuus (Räty 2019, 479). Ensisijaista on, että valittu sijaishuoltoapaikka pystyy vastaamaan tavoitteellisesti lapsen tarvitsemaan hoitoon ja kasvatukseen. Poikkeuksetta paikalta odotetaan laadukasta palvelua, kuten hyvää vuorovaikutusta, yhteistyötä, avoimuutta, läpinäkyvyyttä, luotettavuutta, yksilöllisyyttä ja turvallista kasvuympäristöä. Tavoitteena voi olla arjen riittävän strukturoitua vuorovaikutusrytmää, psykiatrista osaamista, taitoa hoitaa kiintymyssuhdeongelmista ja/tai rajoittamistoimenpiteitä tarvitsevaa lasta hänen oman turvallisuutensa varmistamiseksi.

Sijaishuoltoon johtavat syyt ovat aina yhteydessä sijaishuollon tavoitteisiin. Esimerkiksi kaltoinkohdeltu lapsi tarvitsee sijoitukselta vakaata ja turvallista ympäristöä, jossa hänestä pidetään huolta. Koulukotinuoren hoidoksi on voitu määritellä rajojen asettaminen vakaan kasvuympäristön turvaamiseksi, ennen kuin nuoreen päästää vaikuttamaan suotuisasti psykiatristian tai terapian avulla (ks. Pösö 2004b; Timonen-Kallio ym. 2017). Sijaishuollon avulla voidaan varmistaa, että lapsi saa tarvitsemansa terveydenhuollon palveluja (mm. hoitoa masennukseen, päihdeongelmaan, traumaan) ja tukea

koulunkäyntiin (mm. erityisopetusta, oppilashuollon palveluja). Erityisesti on huomioitava lapsen hoidon jatkuvuus, kun harkitaan lapselle sijaishuolto- paikkaa (*Convention on the Rights of the Child* 2013, 13). Edellisten lisäksi laadukkaan sijaishuoltopaikan kriteerinä on myös lapselle kuuluva vertaistuki (Vario ym. 2012, 5). Lastensuojelulaitokseen voidaan palkata asiantuntijuutta kuten päihdelääketieteen psykiatreja, psykologeja sekä perhe- ja toimintaterapeutteja. Myös ammatilliset perhekodit ovat muita useammin päätyneet ostopalveluihin tilanteissa, jossa julkisten palveluiden jonot ovat lapsen tai nuoren tilanteen kannalta kohtuuttoman pitkiä. (Heinonen 2011, 20.)

Kodin ulkopuolelle sijoitetuilla lapsilla ja nuorilla on ikätovereitaan enemmän terveyteen liittyviä ongelmia ja enemmän terveystalvöjen käyttöä (Taskinen 2007; Heino ym. 2016a; Ikonen ym. 2017; Ikonen ym. 2020). Siksi jo sijoituksen alussa on lapsen terveydentilan tutkiminen tärkeää, jotta lapsella on mahdollisuus saada hoidon ja kuntoutuksen tueksi riittävät ja tarpeen mukaiset palvelut sijaishuollossa ollessaan (Lastensuojelulaki 2007/417, 51 §) sekä koulunkäynnin tueksi (Ikonen ym. 2017, 1, 4). Palvelujen avulla pyritään vastaamaan sijaishuoltopaikassa erityisen hoidon ja tuen²⁷ tarpeisiin kuten lapsen koulunkäyntiin liittyviin erityistarpeisiin, lapsen harrastuksiin sekä lapsen ikään ja kehitystasoon sekä hoidon jatkuvuuteen (Saastamoinen 2010; Rätv 2019).

Sijoitettujen lasten mielenterveydenhoitoon tarvitaan riittävät tietämyksen, taitojen ja valmiuksien resurssit. Tämä koskee yhtä lailla sosiaalityöntekijöitä kuin myös hoitajia, jotka työskentelevät päivittäin näiden lasten kanssa sijaisperheissä ja laitospöparistössä. Yhteistyötä psykiatristen palvelujen ja lastensuojelun palvelujen välillä tarvitaan edelleen. (Kääriälä ym. 2021, 8–9.) Valviran (2019) yksityisille ja julkisille sijaishuoltoyksiköille kohdennetuissa kyselyssä on todettu, että neljä viidestä sijaishuoltopaikasta hankkii psykiatriasta ja mielenterveysosaamista laitoksen ulkopuolelta. Terapiapalveluja ei kuitenkaan hankinta ilman diagnostista tutkimusta. Palvelujen saatavuuden

²⁷ Tarve erityiselle huolenpidolle voi muodostua myös silloin, kun lapsi karkailee toistuvasti sijoituspaikasta. Näissä tilanteissa sosiaalihuollon johtava viranhaltija valmistelee ja päättää erityistä huolenpitoa koskehtavan sijoituspöätöksen moniammatillisen arvion pohjalta. Ennen lopullista päätöstä lapsi on voinut jo olla sijoitettuja kyseiseen lastensuojelulaitokseen, jossa toimii myös erityisen huolenpidon yksikkö. (Tarvainen & Kekoni 2015, 176.)

haasteena on ollut pitkät jonot terveydenhuollon ja kasvatus- ja perheneuvoloiden -palveluihin (Heinonen 2011, 19).

Palvelujen tarjonnan ja kohtaamisen haasteena voi olla myös nuorten oman motivaation puute tai haluttomuus ottaa vastaa psykiatrian palveluja ja se, ettei psykiatrisissa palveluissa nähty nuorella olevan hoidon tarvetta (Helavirta 2016, 219). Lastensuojelussa haasteena voi olla lapsen hoidon vaatimus ympärivuorokautiselle läsnäololle, lapsen haasteellisen käyttäytymisen tuoma tarve erityiselle huolenpidolle ja rajoittamistoimenpiteille tai se, miten kuljettaminen sijaishuoltoapaikan ulkopuolisiin terapioihin onnistuu sijaishuoltoapaikasta. Erityisesti vaikeasti vammaiselle lapselle, vakavasti mielenterveysongelmalliselle ja päihdeongelmalliselle nuorelle sijaishuoltoapaikan löytäminen on vaikeaa (Laakso 2013, 9, 67).

Lapsen ja lapsen vanhempien mielipiteen selvittäminen ja osallisuus

Lapsen kuuleminen on muotosidonnainen toimi ja se perustuu hallintolakiin (2003/434, 34 §). Lapsen yksilölliset tarpeet on arvioitava sijaishuoltoapaikan valintaa tehtäessä mahdollisimman lapsilähtöisesti. Lapsella on oikeus tulla kuulluksi, ja hänen tulee voida ilmaista vapaasti mielipiteensä ja toiveensa, jo ennen muuttoa sijaishuoltoapaikkaan.

Kuuleminen mahdollistaa osallistumisen omaa elämäänsä koskeviin tärkeisiin asioihin. Toimivan yhteistyön ja läheisten osallistumisen lapsen elämään on katsottu olevan lapsen edun mukaista sijoituksen aikana ja sen onnistumisen kannalta. Lapsen perheenjäsenten tulee voida kokea tulleen kuulluksi, saavansa avointa, kunnioittavaa ja oikeudenmukaista kohtelua omista vajavaisuuksista huolimatta. (Rousu & Holma 2004a; Eriksson ym. 2019; Perustuslaki 1999/731, 6 §.) Vanhempien antama hyväksyntä sijoitukselle ja lupa kiinnittyä uuteen perheeseen edesauttaa lapsen hyvinvointia. On todettu, että mikäli vanhemmat vastustavat sijoitusta tai sijoituspaikkaa, saattaa sillä olla kielteinen vaikutus sijaishuoltoapaikkaan siirtymiseen (Laakso 2013; Laakso & Enroos 2016).

Kuuleminen on tehtävä, vaikka lasten ja perheiden mahdollisuuden vaikuttaa sijaishuoltoapaikan valintaan ovat aina rajalliset (Hoikkala & Lavikainen 2015, 34). Aina kuulemista ei ole mahdollista tehdä sijoitustilanteessa tai sijaishuoltoapaikan vaihdoksen kiireellisyyden vuoksi (Hallintolaki 2003/434, 34

§). Selvittämistä ei tehdä, mikäli se nähdään tarpeettomaksi tai se vaarantaisi lapsen terveyttä tai kehitystä (Hallintolaki 2003/434, 34 §; Saastamoinen 2010; Pajulammi 2014). Käytännön työssä on ollut tilanteita, joissa lapsi on haettu kotoa ilman tietoa siitä, minne hän on menossa ja miksi. Nämä tilanteet ovat saattaneet toistua sijaishuoltoapaikan vaihdoksen yhteydessä. (Hytönen ym. 2016, 170–171). Vaikka tilanteet olisivat käytännössä haasteellisia tulisi kuuleminen tehdä heti kun se on mahdollista, sillä kuulluksi tuleminen on ihmisoikeus. Mikäli kuulemiseen ei panosteta riittävästi, saattavat vanhemmat ja lapsi vastustaa sijoitusta ja hakea sijaishuoltoapaikan muutosta hallinto-oikeudesta, mikä on osapuolia kuormittava ja lisää epäluottamusta. Kuulemisen ja kohtaamisen merkitystä ei voi korostaa liikaa. Lastensuojelun alkuarviointia tarkastelevassa tutkimuksessa lapsen vanhemmat olivat kertoneet arvostavansa avointa ja kuuntelevaa keskustelua²⁸ (Hietämäki 2015, 164).

Kuulemista huolimatta vanhemmat ja lapsi voivat kokea, ettei heitä kuultu erityisesti tilanteessa, jossa vanhempien ja viranomaisten näkemys lapsen edusta poikkeaa toisistaan. Tarja Pösön (2022) mukaan kuulemisen haasteena voi olla myös se, että lapsella voi olla vajavaiset tiedot tai mielipiteen muodostaminen on haasteellista lapsen suhteiden, keskinäisten riippuvuuksien tai tunteiden vuoksi. Siksi ”ei-näkemyksen” olemassaolo tulisi myös tunnustaa virallisiin päätöksentekomenettelyihin. Tällä hetkellä lapsi (ja vanhemmat) voivat myös vetäytyä ilmaisematta kantaansa, mutta viranomaisen on tulkittava myös tämä kannanottona, joko puolesta tai vastaan, sillä lapsen näkemys on välttämätön päätöksenteon kannalta. (Pösö 2022, 52, 61.)

Lapsen mielipide on selvitettävä myös vammaiselta lapselta tai lapselta, joka kuuluu vähemmistöryhmään tai on maahanmuuttaja. Päätöksenteossa on arvioitava tapauskohtaisesti erityistoimenpiteitä ”kohtuullisesti mukauttaen.” Tällä tarkoitetaan yksittäistapauksissa toteutettavia tarpeellisia ja asianmukaisia muutoksia ja järjestelyjä, joiden avulla varmistetaan vammaisen henkilön yhtäläiset mahdollisuudet saada saman oikeudet. (YK:n yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista 27/2016, 2 ja 3 artikla.)

²⁸ Tähän tutkimukseen osallistui 177 lastensuojelun asiakasperheen vanhempaa.

Sijaishuoltopaikan etäisyys sijoitettavasta perheestä ja sijoittavasta tahosta

Pääsääntöisesti lapsen sijaishuoltopaikka pyritään valitsemaan mahdollisimman läheltä lapsen vanhempia ja lapselle muita läheisiä henkilöitä (Taskinen 2005; Laakso 2013; Saastamoinen 2020). Vaikka yhteydenpito lapsen ja hänen huoltajiensa välillä ei ole aina mahdollista, on siihen pyrittävä (Saastamoinen 2010; Laakso 2013).

Lähtökohtaisesti sisarusten välistä suhdetta on tuettava, paitsi jos tämä on vastoin heidän toiveitaan ja etujaan (*Guidelines for the Alternative Care of Children* 2010; Rätty 2019; Eriksson ym. 2019), sillä nämä suhteet voivat olla myös lasta haavoittuvia ja etäisiä (Laakso 2013, 47). Sosiaalityöntekijän on tunnistettava näiden ihmissuhteiden laatu ja tarve niiden ylläpitämiseksi, kun päätetään vierailujen kestosta ja käyntien tiheydestä. Emotionaalinen huolenpito on perustarve turvallisen kiintymyssuhteen muodostamiselle, ja tätä mahdollisuutta on pidettävä yllä vakaan ympäristön avulla. Perhesiteiden säilyttäminen ulottuu myös isovanhempiin, setiin ja täteihin, sekä ystäviin, kouluun ja lähiympäristöön. (*Convention on the Rights of the Child* 2013, 15–16.)

Tältä osin sijaishuoltopaikan etäisyys ei saa olla esteenä yhteydenpidon toteuttamiseen, toki joissakin erityistapauksissa on toki perusteltua sijoittaa lapsi paikkaan, jossa hänen kasvunsa ja kehityksensä kannalta vahingolliset kaverisuhteet ja/tai läheissuhteet saadaan katkaistua (Saastamoinen 2020, 437, 440–441). Etäisyyden arvioinnissa on huomioitava perheenjäsenten jouheva siirtymä eri kotien välillä. Valtiontarkastusviraston (6/2012, 52) kertomuksessa on todettu, että sijaishuoltopaikka pyritään järjestämään lähelle kotikuntaa. Usemmiten ne sijaitsevat 200-400 kilometrin päässä tai kauempana erityisesti silloin, jos kyseessä on erityistä hoitoa tarjoava yksikkö.

Ruotsinkielisten lasten osalta yhteydenpidon haasteena on ollut se, että sijaishuoltopaikat ovat usein kaukana, mikä on vaikeuttanut tapaamisten toteuttamista (Laakso 2013, 92). Lapsen ja vanhempien välinen yhteydenpito mutta myös sijaishuoltopaikan valvonta toteutuu jouhevammin välimatkan ollessa inhimillinen. Kohtuullinen etäisyys on helpottanut sijaishuoltopaikan valvontaan, mutta yhtäläillä sopiva ja tarpeen mukainen etäisyys voi mahdollistaa hyvän sijaishuollon toteuttamisen (Hoikkala & Lavikainen 2015, 34).

Koulunkäynnin tuki, kielellinen, kulttuurinen ja uskonnollinen tausta

Mielenterveyttä hoitavien ja kuntouttavien palvelujen lisäksi erityisopetuksen järjestäminen on osa hyvän hoidon ja kasvatuksen elementtejä. Vieraalle paikkakunnalle sijoittaessa sijoittavat sosiaalityöntekijät luottavat usein sijaishuoltopaikan kykyyn vastata koulujärjestelyistä. Laadukkaan koulunkäynnin edellytyksenä on, että toimivaltaan liittyvät hallinnolliset asiat ovat selvillä kaikille osapuolille. Myös erilaiset vaihtoehdot, joustavat ja luovat ratkaisut koulun järjestämiseksi tulisi huomioida lapsen yksilöllisiä tarpeita tarkastellen. (Hoikkala & Lavikainen 2015, 34.)

Valitettavan usein koulunkäynnin järjestämisessä on ollut vaikeutta. Nämä ovat kuitenkin niitä palveluja, joita lapset eniten tarvitsevat. (Eronen 2013, 4.) Usein myös suhteet koulukavereihin ovat tärkeitä. Suhteet kavereihin korostuvat erityisesti sijoituksen jälkeen, sillä kavereilta saa myös lohtua ja tukea tilanteessa, jossa yhteydenpito omiin vanhempiin on vähäisempää (Vario ym. 2012, 20). Henkilökohtaisen elämän ihmissuhteet hoidetaan erityisesti ”lomilla” kotiympäristössä, sijaishuoltopaikassa poissa ollessa (Enroos 2016, 245). Myös sijoitettuja lapsia koskevassa kouluterveyskyselyssä on tullut esille, että lapset ja nuoret kokivat tapaavansa liian harvoin läheisintä ystävää tai kaveria (Ikonen ym. 2020, 37), lisäksi kavereita voidaan menettää huostaanoton seurauksena. Kavereiden olemassaolo on tärkeää niin sijaishuoltopaikassa viihtymisessä kuin myös harrastusten parissa. Sillä mieluinen tekeminen ei pelkästään riitä, vaan lapsen ja nuoren on päästävä osalliseksi myös vertaisryhmään (Laakso 2016, 176–177), johon liittyäkseen lapset tarvitsevat myös aikuisen apua. Koulussa lasten ja nuorten on myös itse pystyttävä hallitsemaan olemistaan antamalla myös muille lapsille selityksiä sille, miksi he asuvat kodin ulkopuolella. (Emond 2012, 202.)

Erityisesti psykiatrissa ja neurokehityksellisistä ongelmista kärsivien lasten koulumenestys jää peruskoulun aikana muita heikommaksi, mikä osaltaan voi vaikuttaa myöhempää kouluttautumiseen ja työllistymiseen (Kääriälä 2021, 289). Lapsen tilanteesta huolimatta koulut resursseineen joutuvat venymään lasten tai nuorten tuen tarpeisiin. Eteen voi tulla tilanteita, joissa sijaishuollossa olevat lapset ja nuoret laitetaan herkästi kotikouluun tai pitkälle sairaslomalle, jotka voivat kestää kuukausia, mikä on lapsen ja nuoren näkökulmasta on liian pitkä aika. (Heinonen 2011, 18.) On tärkeää, että myös

jälkihuollossa olevalle nuorelle on tarjolla riittävä tuki ja palvelut (Heino & Johnson 2010; Vario ym. 2012; Eriksson ym. 2019). Suunnitelmallinen tuki jälkihuoltoon siirtyvälle nuorelle voi tarkoittaa sivistyksellisten oikeuksien toteuttamista jatko-opinnoissa mutta myös turvallista kotia, tarpeen mukaisia avopalveluja, mielekästä arjen tekemistä ja luotettavan aikuisen tukea.

Lastensuojelulain (2007/417) toteuttamisessa ja sijaishuoltoapaikan valinnassa on huomioitava lapsen kielellinen, kulttuurinen ja uskonnollinen tausta. Kysymys on myös lapsen perusoikeuksien toteutumisesta, jossa tulee kokonaisarvioida kulttuuritaustan lisäksi vanhempien olosuhteet ja kasvatuskäytännöt (Räty 2019, 13–15). Vaikka huostaanotetun lapsen vanhempien omia oikeuksia on rajoitettu, on vanhemmilla edelleen oikeutensa suhteessa lapseen. Lapsen vanhempi päättää lapsen sijaishuollon aikana lapsen uskonnot, nimestä tai kansalaisuudesta, ja myös muista asioista, jotka eivät kuulu huostaanoton tarkoituksen piiriin. (Araneva 2016, 223.) Hallinto-oikeuden huostaanottoratkaisuja tarkastelevassa tutkimuksessa on todettu, että lain sanelemasta velvoitteesta huolimatta kulttuurisen taustan huomioinnissa sijaishuoltoapaikan valinnan yhteydessä on ollut puutteita. Tämä on huolestuttavaa, sillä sijaishuoltoapaikan valinnan tulee perustua lapsen yksilöllisiin tarpeisiin. (Hiitola & Heinonen 2009, 64.) Myös uskonnollisen kasvatuksen on oltava lapsen ja huoltajien oikeuksien mukainen. Vaikka sijaishuoltoapaikka tunnustaisi samaan uskontoa, se ei takaa sitä, että lapsen uskonnollinen kasvatusta ja uskonnolliset tavat olisivat lapsen edun mukaisia. (Räty 2019, 485.)

Sijaishuoltoapaikkaan liittyviä valintatekijöitä

Lapselle on turvattava hänen kehityksensä kannalta tärkeät, jatkuvat ja turvalliset ihmissuhteet sijaishuollon aikana. Velvoite koskee sijaishuollosta vastaavaa toimielintä sekä sijaishuoltoapaikkaa. (Lastensuojelulaki 2007/417, 54 §). Lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän tulee tarjota palveluntuottajalle tarvittavat tiedot, jotta heillä on mahdollisuus arvioida mahdollisuuksia vastata lapsen tarpeisiin ja sijoituksen tavoitteisiin (Julkiisuuslaki 26 § 3 mom.). Viranomaisen on mahdollistettava aktiivinen ja osallistuva vuoropuhelu eri asianosaisten kanssa. Lasten sijaishuollon laatusuosituksessa esitetään yhtenä laadun kriteerinä lapsen arjen sujumisen ennakointi sijaishuoltoapaikassa. Lasta arvostavan ja kannustavan ilmapiirin lisäksi, lapsen on voitava tuntea

kuuluvansa vertaisyhteisöihin myös sijaishuoltopaikan ulkopuolella. (Eriksson ym. 2019, 62, 65, 68.)

Kun lapsi ja perhe tutustuvat paikkaan, on ratkaisevan tärkeää se, millainen vaikutelma paikasta tulee ja näyttäytyykö paikka positiivisena. (Pösö & Laakso 2016; Hoikkala & Lavikainen 2015). Ilmapiiritekijät ovat myös laatutekijöitä (Heino 2014, 306). Välttämättä aina ei enää puhuta siitä, onko paikka muuten sopiva (Pösö & Laakso 2016, 312), vaikka sopivuutta toki arvioidaan koko sijoituksen ajan. Paikan sopivuuden arvioimisessa on tärkeää, että lapsen asioissa mukana olevilla ja päätöksiä tekevillä viranhaltijoilla on hyvä lapsen sekä sijaishuoltopaikan tuntemus siitä onko kyseinen paikka lapselle sopiva. Myös palveluntuottajan odotetaan sitoutuvan tähän harkintaan. Viranomaisten on hyvä tietää henkilöstön osaaminen, paikan dynamiikka ja millainen lapsiryhmä on kyseessä (Hoikkala & Lavikainen 2015, 20, 33) ja mikä ikäisiä he ovat. Lisäksi on tärkeää tietää paikan henkilöstön määrä, heidän koulutustausta ja paikan profiloituminen. Sillä hyvin vaikeahoitoisten lasten kanssa voi olla vaarana, että hoitajat uupuvat, eivätkä kykene vastaamaan lasten tarpeisiin (Taskinen 2007, 8).

Erityisesti sijoituksen alkuvaiheessa aikuisen läsnäololla ja lapsen tilanteen turvaamisella mahdollistetaan laadullinen positiivinen muutos (Enroos 2016, 241). Sijaishuollon laatua lasten ja nuorten näkökulmasta voidaan ilmentää turvallisuutta ja pysyvyyttä tarkastelemalla, jota sosiaalityöntekijän on mahdollista edistää suunnittelemalla sijoitus ja seuranta huolellisesti (Korhonen & Eriksson 2021, 19). Vaikka moni lapsi ja nuori on kokenut sijaishuoltopaikan turvattomaksi, kokee suurin osa sijoitetuista lapsista ja nuorista sijaishuoltopaikan edelleen turvalliseksi (Ikonen ym. 2020, 36). Nuorten odotuksissa tärkeitä paikan valintaan vaikuttavia tekijöitä ovat myös oikeudenmukaisuus, johdonmukaisuus, huumori, sopimusten noudattaminen, avoin ilmapiiri (Rousu & Holma 2004a, 12). Lapset ovat määritelleet kolme tärkeintä positiivista asiaa sijoituksessa, jotka ovat olleet parantuneet materiaaliset olosuhteet, yhden merkittävän aikuisen läsnäolon ja sen, että sijaisvanhemmat ovat tarjonneet heille kodinomaisen kasvuympäristön (Laakso 2016, 158).

Laitoksessa olleet nuoret ovat tuoneet esille myös tehdyt retket ja muiden nuorten tärkeyden elämälleen sekä turvallisuuden (Vario ym. 2012, 27). Lastenkoti tuntuu kodilta, jos lapsilla on merkittäviä vertais- ja aikuiskontakteja,

ja heitä kannustetaan tuntemaan itsensä tärkeiksi, merkittäviksi ja hyväksytyiksi. Sisäpiiriläisenä olemisen tunne vahvistaa tunnetta kuulumisesta tiettyyn paikkaan (Törrönen ym. 2016, 256). Laatu lisääviä tekijöitä ovat myös lapselle annettu aika, kannustaminen ja asettuminen vuorovaikutussuhteeseen lapsen kanssa. Merkityksellisen tulevaisuuden tavoitteen ja näkymän eteen työskentely mahdollistaa tekemään työstä myös vaikuttavaa. (Heino 2014, 306.) Myös pysyvyyttä ja turvaa on pidetty keskeisenä lastensuojelun arvioinnin laadun kriteerinä. Tavoite pysyvästä sijaishuolto paikasta on ristiriidassa sen suhteen, että sijaishuolto paikan tulisi olla väliaikainen vaihe lapsen elämässä. (Laakso 2019b; Hoikkala & Lavikainen 2015; Laakso 2019a.)

Sijoitettujen nuorten mielestä turvallisuuden tunnetta sijaishuolto paikassa lisäävät rajat, rutiinit ja säännöllisyys mutta myös hyvät ja luottamukselliset suhteet laitoksen työntekijöihin (Hytinkoski ym. 2012, 90). Laitoksiin sijoitetut lapset ovat kertoneet sijoituksen ikäviksi asioiksi koti-ikävän, perheen ja ystävien puuttumisen ja arjen muuttuminen säädellyksi (Laakso 2016, 158), jolloin yksityisyys vaarantuu. Lisäksi he ovat kokeneet jaettuun yhteisöllisyyteen asettumisen pakonomaisena. Henkilökunnan puuttuminen nuoren elämään voi synnyttää myös ulkopuolisuuden tunteen suhteessa omaan elämäänsä ja siihen vaikuttaviin päätöksiin. Itsemääräämisoikeutta rajoittavat laitoksessa käytössä olevat rajoitustoimenpiteet ja laitoksen toimintatapa toimia erillisenä, jopa suljettuna tilana muista yhteiskunnan toiminnoista. (Tarvainen & Kekoni 2015, 176.)

Vuoden 2020 lastensuojelulakiin tulleet muutokset kiinnittivät erityistä huomiota tuen ja avun saamiseen, lapselle läheisten ihmissuhteiden ja ystävyysuhteiden ylläpitämiseen sekä yhteydenpidon toteuttamiseen ja harrastustoiminnan mahdollistamiseen. Lastensuojelulaitosten osalta ne kiinnittivät huomion sijaishuolto paikan käytäntöihin, kuten kasvatusmenetelmiin ja rajoitustoimenpiteisiin. Myös sijaishuollon laatusuositus korostaa aiempaa vahvemmin lapsilähtöistä ja lapsen oikeuksista huolehtivaa työskentelyä sekä ihmissuhdeperustaisuutta (Varhila ym. 2019, 9). Tästä huolimatta paikan valinta on näyttäytynyt joskus määräytyvän muiden kuin lapsen tarpeiden tai huostaanoton syihin liittyvien perusteiden mukaan. Syinä on voinut olla kunnan sisäiset ohjeet tai ohjesäännöt, joiden myötä kuntien tulee käyttää ensi sijassa omia laitoksia ostopalveluiden sijaan. Kyseessä on voinut

olla myös tilanne, jossa sijoittava taho on halunnut ennakoida mahdollisesti tulevaisuudessa tarvittavia rajoitustoimenpiteitä. (Heinonen 2011, 9–10.)

Yhteistyön merkitys moniammatillisessa työryhmässä

Lastensuojelussa yhteistyö lapsen asioita vastaavien muiden tahojen kanssa on merkittävä työn tukirakenne. Tarvittaessa lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä voi konsultoida muita lapsen kanssa työskenteleviä tahoja ja asiakasohjausryhmää (nk. moniammatillinen työryhmä) (Lastensuojelulaki 2007/417 41 §, 43 § ja 50 §) mutta myös sivistystoimen ja terveydenhuollon edustajia.

Lastensuojelun moniammatillisella työryhmällä tulisi olla monipuolista osaamista ja asiantuntijuutta lapsen kasvusta ja kehityksestä sekä lastensuojelun lainsäädännöstä, minkä pohjalta heillä on velvollisuus antaa myös lausuntoja päätöksenteon tueksi (Lastensuojelulaki 2007/417, 14 §; Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista 2000/812, 20 §; Murto 2021). Jaettu ymmärrys lapsen tilanteesta on tärkeää, sillä kollektiivisella ryhmällä on tärkeä rooli paikan valintaan vaikuttavana tahona, koska ennakkoon ei voi tietää, miten hoitopaikka todella toimii. Koska sosiaalityöntekijällä ei ole tietoa paikan toimivuudesta jotkut sosiaalityöntekijät saattavat olla yhteydessä aikaisemmin samassa yksiköissä työskenteleviin kollegoihin kysyäkseen yksikön toiminnasta, sillä esimerkiksi paikan esittelykansioita voidaan pitää epäilyttävinä. (Forkby & Höjer 2011, 165, 167.)

Lastensuojelussa päätöksentekeminen on älyllisesti ja emotionaalisesti haasteellista (Munro 2008, 123), minkä tueksi sosiaalityöntekijän olisi saatava organisaationsa kannustus, hyväksyntä ja tuki (Munro 2019, 129). Mikäli sosiaalityöntekijä saa sosiaalista hyväksyntää päätöksenteolleen organisaatiolta ja työyhteisöltään, sitä myönteisemmin työntekijä suhtautuu päätökseensä (Rodrigues ym. 2015, 45). Mikäli työntekijä kokee, ettei hänen päätöksentekoansa tueta, on mahdollista, että lapsi sijoitetaan herkemmin pois kotoa, sillä työntekijä voi olla huolissaan enemmän vastuustaan kuin lapsen edusta (Graham ym. 2015; Munro 2019). Näin lasten ja perheiden kanssa työskentelyn onnistuminen edellyttää lapsen tilanteeseen vaikuttavien muiden tahojen (lähi- ja keskijohto, poliittiset toimijat) johdonmukaisuutta (Eriksson ym. 2019, 16) ja avoimuutta. Päätöksenteon parantamiseksi se edellyttää myös mahdollisuutta

muuttaa organisaation sisäisiä tekijöitä sekä henkilöresurssien tehostamista ja taloudellisten resurssien lisäämistä (Skivenes & Tonheim 2016, 115).

On myös todettu, että päätöksentekeminen lastensuojelussa on tullut entistä vaikeammaksi verkostoituneen yhteistyön lisääntyessä (Oulasvirta 2007, 25), sillä moniammatillisissa tiimeille ei ole välttämättä tietoa siitä, mitä kaikkea tulee huomioida hyvässä yhteistyössä (Rousu & Holma 2004a, 12–13). Yhteistyön tekemistä on haastanut myös työntekijävaihdokset ja erityisesti sosiaalityöntekijä pula, minkä myötä on turvauduttu ulkopuolisiin ostopalveluihin. Tällöin työntekijöiden keskinäinen tiedonvaihto ja kohtaaminen vaatii enemmän suunnitelmallisuutta, jotta kertynyt tieto ei jäisi pelkästään dokumenttiaineiston varaan.

Lastensuojelussa työskentelyä vanhempien kanssa pidetään erittäin tärkeänä, vaikka aina se ei ole sujuvaa eikä siihen ole kaikilla sijaishuoltopaikoilla riittävää ammatillista osaamista tai yhtäläisiä valmiuksia (Laakso 2013, 70). Erityisesti yhteistyön tarve korostuu tilanteissa, jossa lapsi tulee lastensuojelunpiiriin hänen itsensä tai huoltajansa mielenterveydellisistä syistä (Saastamoinen 2016b, 83). Näissä tilanteissa lapsen ja hänen vanhempansa välisen yhteydenpidon toteutumisen on lähdettävä lapsen edun näkökulmasta, vaikka velvoite perheyhteyden ylläpitämiseen on vahva (Heinonen 2011, 21). Vanhempien tukeminen nähdään olennaiseksi tekijäksi, jotta myös lapsella on hyvä olla. Kun lasten ongelmat ovat yhteydessä perheeseen ja vanhempiin lasten auttaminen on tarkoituksenmukaista toteuttaa vanhempia auttamalla, ja silloin myös lapsi hyötyy. (Hurtig 2003, 37-39.)

3.6 Ohjaus ja valvonta lapsen edun turvaaja

Lastensuojelussa valvontaa on kehitetty jatkuvasti siihen suuntaan, että väestön perus- ja ihmisoikeudet ja yhdenvertaisuus toteutuvat ja, että julkiset sekä yksityiset sosiaalipalvelut tuotetaan laadultaan korkeatasoisina ja lapsen edun mukaisena (Kananoja ym. 2011; Saastamoinen 2016; Hoikkala ym. 2017; Araneva 2018). Esimerkiksi vuosille 2012–2014 määriteltiin valvonnan painopistealueita, joissa kiinnitettiin huomiota muun muassa lastensuojelun toiminnan organisointiin, lastensuojeluyksikön toimintaan, dokumentteihin

ja niihin reunaehtoihin, joilla turvataan lapsen asema ja oikeudet sijaishuollossa (Lastensuojelun ympärivuorokautisen hoidon ja kasvatuksen valvontaohjelma 2012–2014). Dokumenttien, menetelmien, toimenpiteiden sekä seurannan tarkoituksena oli tukea sijaishuoltoa tuottavien tahojen yhdenmukaista kohtelua (Hoikkala ym. 2017, 15).

Ohjausta ja valvontaa tekevien toimijoiden vastuunjako ja rooleja selkeytettiin ja yhdenmukaistettiin edelleen myös vuoden 2019 lastensuojelun laatusuosituksissa. Tavoitteena oli erottaa muun muassa sijaishuoltopaikka- ja lapsikohtainen valvonta sekä huomioida sijaishuoltomuotojen erityispiirteet. Lisäksi valvontaa kehitettiin ja sovellettiin kunnissa ja maakunnissa siten, että johto ja työntekijät ymmärtävät mitä valvotaan ja miksi. (Hoikkala ym. 2017; Eriksson ym. 2019.) Näin valvontaa voidaan pitää lastensuojelun laadunkriteerinä. Kun sijaishuoltopaikka valitaan, valitaan samalla se, mitä tulevaisuudessa valvotaan ja miten valvontaa toteutetaan niin, että palvelut tuotetaan yhdenvertaisesti, laadukkaasti ja turvallisesti.

Valvontaan liittyvää yhdenmukaisuutta on toivottu siinä, mitä osa-alueita milläkin tavalla valvotaan ja miten alalla toimivat palveluntuottajat saavat yhdenmukaisen kohtelun valvontamenettelystä huolimatta. Toimeksiantosuhteeseen perhehoitoon²⁹ kohdistuvasta valvonnasta vastaa pääasiassa lapsen asioita vastaava sosiaalityöntekijä. Lastensuojelulaitosten toimintaa valvovat laillisuusvalvojat, sijoitus- ja sijaintikunnat ja yksittäisen lapsen osalta vastuusosiaalityöntekijä. Näiden lisäksi Terveiden- ja hyvinvoinninlaitoksella on erityistehtävä koulukotien ohjauksessa ja valvonnassa.³⁰ Valvonta voi olla toiminnan lainmukaisuuden arviointia ja seurantaa, mutta se voi olla myös ennakoivaa valvontaa (esim. ammattihenkilön rekisteröityminen ammatinharjoittajaksi), tai se voidaan toteuttaa sijaishuoltopaikkaan suunnitelmallisesti. Valvonta voi myös koskea ilmoitettua epäkohtaepäilyä. (Hoikkala ym. 2017; Ks. myös Saastamoinen 2016.) Valvonnan painopistettä on pyritty pitämään kuitenkin

²⁹ Perhehoitolaissa (2015/263, 21 §, 22 §) on vahvistettu epäkohtaepäilyyn perustuvan valvonnan mahdollisuutta (Hoikkala ym. 2017, 14).

³⁰ Lastensuojelua tarjoavien koulukotien ja vankilan perheosaston ohjaus, johto ja valvonta kuuluvat Terveiden ja hyvinvoinnin laitokselle. Opetushallitus ohjaa perusopetusta ja muuta opetusta. Näiden lisäksi aluehallintovirastolla on oma rooli laitosten valvonnassa. (Laki Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen alaisista lastensuojeluyksiköistä (2010/1379, 2 §.)

ennaltaehkäisevässä toiminnassa niin, että suurempi osa valvonnasta on ennakkoivaa ja omavalvontaa. Tästä huolimatta valvovien viranomaisten työstä suuri osa on reaktiivista eli jälkikäteisvalvontaa (Kananoja ym. 2011, 403).

Valvontaa ei tulisi nähdä erillisenä osana tai ulkopäin tulevana asiana. Sijaishuollon valvonta on näyttäytynyt haasteelliselta, jopa puutteelliselta. Kunnat eivät aina täytä riittävästi sijaishuollon valvontavelvoitettaan, mutta myös lapsia sijoittaneiden kuntien valvontakäynneissä on puutteita. (Kananoja & Ruuskanen 2018; Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto 2019.) Myös oikeusasiamiehen kertomuksessa vuodelta 2014 todetaan, etteivät lastensuojeluviranomaiset ehdi vierailta riittävästi sijaishuolto paikassa eivätkä näin ole riittävästi perillä lasten olosuhteista ja kohtelusta (Saastamoinen 2016, 162). Pätevien lastensuojelun työntekijöiden pula on vaikuttanut valvontaan, minkä vuoksi vuoden 2023 alusta lastensuojelun mitoituksen valvonta otetaan yhdeksi valvonnan painopistealueeksi (Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto 2019, 21–22). Isommissa lastensuojelulaitoksissa tai kuntien ryhmittymissä kilpailuttamista ja valvontaa voidaan pitää pienempiä kuntia ja yksiköitä johdonmukaisempana ja ammattimaisempana. Haasteena voi olla myös se, että sijaishuolto paikkojen henkilöstä tai perhehoitajat ovat viranomaiselle siinä määrin tuttuja, että epäkohtiin puuttuminen voi olla vaikeampaa. (Sinko 2016, 18.)

Valvonta on tuonut näkyväksi sen, että esimerkiksi lasten ja nuorten perustason mielenterveys- ja päihdepalvelujen saatavuudessa on ollut puutteita (Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto 2019, 17). Vaikka mielenterveyspalveluissa suurin osa on saanut jotain hoitoa tai mielenterveyspalveluja, ei tilanne ole kuitenkaan hyvä (Heino ym. 2016a, 81). Myös Terveyden ja hyvinvoinninlaitoksen maakuntakohtaisessa arviointiraportissa³¹ on todettu yhdenvertaisen saatavuuden haasteet (Rissanen 2019; ks. myös Heino 2013). Useissa kunnissa onkin alettu tietoisemmin seuraamaan ja vertailemaan

³¹ Arviointiraportti toteutettiin osana maakunta- ja sote-uudistuksen valmistelua vuonna 2018. Arvioinnin sisältö rakentui maakunnan suorituskyvyn ulottuvuuksista, joita olivat palvelujen saatavuus, laatu, vaikuttavuus, asiakaslähtöisyys ja yhdenvertaisuus.

alueellisia palveluja³² varhaisen tuen palveluista lastensuojelupalvelujen toteutumiseen sekä aikuisten palveluihin (Forsell 2019, 2).

Lastensuojelun viranhaltijalla on erityisiä ilmoitus- ja selvitysvelvollisuuksia, jotka liittyvät lastensuojeluun (Saastamoinen 2016, 231). Viranhaltijan on huolehdittava muun muassa, että toisen kunnan alueelle sijoitetusta lapsesta on ilmoitettu sijoituskuntaan (Lastensuojelulaki 2022/610, 78 §). Lain mukaan uudelle koti- ja asuinkunnalle on tarvittaessa toimitettava viipymättä ne asiakirjat, jotka ovat välttämättömiä lastensuojelulain mukaisten tukitoimien ja palvelujen tarpeen arvioimiseksi ja lastensuojelun toimenpiteiden järjestämiseksi. (Saastamoinen 2016, 232.)

Aluehallintoviraston on erityisesti valvottava laitoksessa tehtäviä rajoitustoimenpiteitä (Lastensuojelulaki 2007/417, 80 §; Laki lastensuojelulain muuttamisesta 2019/542, 80 §). Mikäli puutteet rajoitustoimenpiteissä tai muussa toiminnassa vaativat toimenpiteitä, on näistä ilmoitettava mahdollisimman pian sijoituskuntaan, aluehallintovirastolle sekä muille tiedossa oleville lapsia samaan paikkaan sijoittaneille kunnille (HE 2006/252; Lastensuojelulaki 2007/417, 79 §; Araneva 2018). Lapsen asioista vastaavalla sosiaalityöntekijän valvottavia asioita ovat: lapsen tapaaminen ja yhteydenpito lapseen, keskustelut sijaishuoltopaikan kanssa, huolto- ja kasvatussuunnitelma, hyvää kohtelua koskeva kasvatussuunnitelma, lapsen palvelut, sivistykselliset oikeudet ja lapsen terveydenhuolto, yhteistoiminta vanhempien kanssa, vaikutus asiakassuunnitelmaan, rajoitusten lapsikohtainen arviointi, päivittäiskirjaukset, päätöskirjaukset ja rajoitustoimenpiteet. (Räty 2019, 70, 75, 741, 752–755.) Lisäksi sijaishuoltopaikan aikuisilla on olemassa erityinen velvollisuus tarkkailla lapsen ja nuoren tilannetta suunnitelmallisesti. Kyse on julkisessa kodissa lain tasolla säädellystä tehtävästä. (Enroos 2016, 239.)

Koska valvonta on sijoitettujen lasten etu, on viime vuosina lastensuojelulaitosten omavalvontaa kehitetty yhdessä lastenkodin nuorten ja työntekijöiden kanssa. Vaikka tämä ei korvaa viranomaisvastuuta valvonnassa, on sen odotettu auttavan lastenkotien työntekijöitä vuoden 2020 lastensuojelulain muutokseen (542/2019) ja niiden toimeenpanoon. (Hoikkala & Pollari 2019, 1,

³² Esimerkiksi Kuusikko-työssä vertailtiin Helsingin, Espoon, Vantaan, Turun, Tampereen ja Oulun palveluja.

7, 32.) Kehitystyössä laaditun oppaan avulla voi kehittää ja arvioida palvelun laatua ja asiakasturvallisuutta päivittäisessä asiakastyössä (Pettinen & Juntunen 2017, 11) sekä vahvistaa kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten oikeutta hyvää kohteluun osana palvelun tuottajan tekemää omavalvontasuunnitelmaa (Laki lastensuojelulain muuttamisesta 2019/542, 61b §). Lapset ja nuoret ovat itse toivoneet ennalta ilmoittamattomia valvontakäyntejä (Hoikkala ym. 2017, 15) sekä kehitettävän ja otettavan käyttöön välineitä ja toimintamalleja, joilla voidaan tunnistaa ja puuttua kaltoinkohteluun ja väkivaltaan. Nuoret toivovat myös, että epäkohtia koskevia korjauksia seurataan säännöllisesti (Vario ym. 2012, 5). Lisäksi valvonnalla voidaan puuttua myös sijoitettujen lasten muuta arkea koskeviin asioihin, kuten lapsen huoneen kokoon tai varustetasoon, jotka tulevat yhtenevät muihin sijaishuolto paikassa asuvien lasten huoneisiin verraten.

4 TUTKIMUKSEN TOTEUTTAMINEN

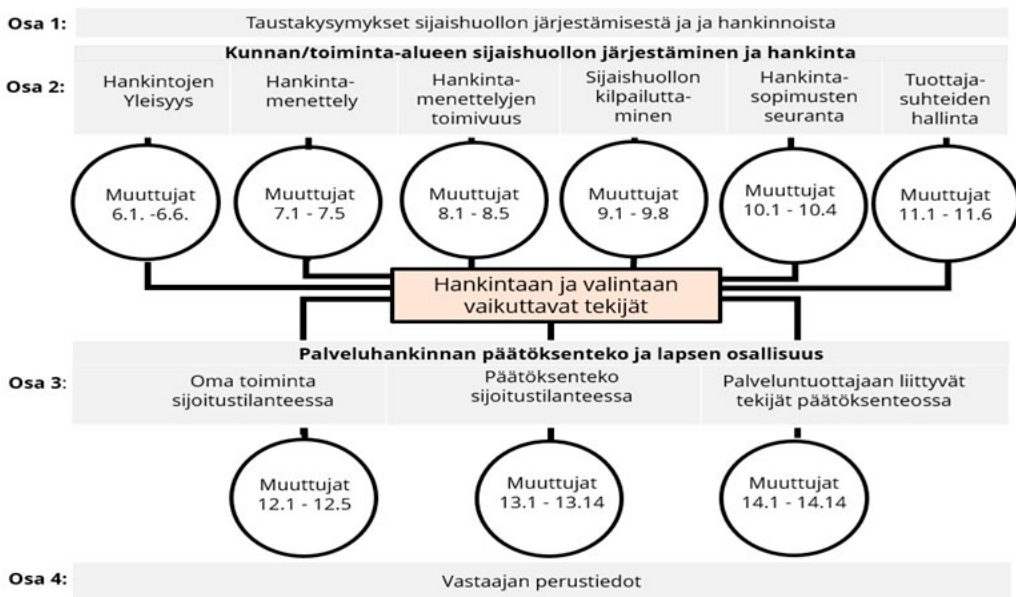
4.1 Kyselylomakkeen laadinta

Aloitin kyselylomakkeen suunnittelun tarkastelemalla lastensuojelun laadullisia tekijöitä alan kirjallisuuden, tutkimusten ja selvitysten avulla. Etsin myös kirjallisuutta ja artikkeleita asiakasarvosta kauppatieteiden puolelta, sillä havaitsin, että asiakasarvon käsite on vieras sijaishuollossa. Lapsen sijaishuollon tavoitteiden tarkastelussa kysymysten taustalle nousivat valtakunnalliset sijaishuollon laatukriteerit (2004), lastensuojelun laatusuositukset (Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen julkaisu 2014:4), laadun arviointia käsittelevä tutkimuskirjallisuus (mm. Holma 1999; Rousu & Holma 1999; 2003; 2004b) sekä sijaishuollossa olevien nuorten näkemykset laatuun vaikuttavista tekijöistä (mm. Vario ym. 2012, 5).

Suunnitellessani kysymyspatteristoa kävin useita keskusteluja tutkimusryhmässä olevien hanketyöntekijöiden kanssa. Kysymysten muodosta, kysymysväittämistä ja lomakkeen lähettämiseen liittyvistä asioista konsultoin myös tutkijoita, joilla oli aikaisempaa kokemusta lomaketutkimuksesta. Sain tukea myös IS-Hankinta Oy:n hankinta-asiantuntijalta, joka oli valmistelemaan Pohjois-Savon kunnille lastensuojelun ympärivuorokautisten palvelujen hankintakokonaisuutta: luvanvarainen perhehoito, laitoshoidon, luvanvarainen erityisyksikköjen hoito. Haastattelin kyseistä hankinta-asiantuntijaa meillä olevan hankinnan kilpailutuksen periaatteista ja tutustuin hankinta-asiakirjoihin. Lisäksi hankinta-asiantuntija tarkasti lomakkeen hankintoja koskevat kysymykset, minkä pohjalta täsmensin muutaman kysymyksen muotoilua. Viimeistellessäni kyselylomaketta lokakuussa 2014 soitin vielä muutamaan perhekotiin ja keskisuuren kaupungin sijaishuollosta vastaavalle viranhaltijalle kysellen kokemuksia sijaishuoltopalvelujen kilpailuttamisesta ja tarkastaen samalla kyselylomakkeen muuttujia.

Kyselylomakkeesta muodostui neliosainen. Lomake käsittää sekä suomen että ruotsinkieliset saatekirjeet ja kyselylomakkeet (liitteet 1 ja 2). Jokaisella kysymyspatteristolla olen tavoitellut vastauksia tutkimuskysymyksiin.

Kyselylomakkeen ensimmäisessä osassa (osa 1) kysyin kuntien ja toiminta-alueiden sijaishuollon järjestämisestä ja hankinnoista. Lomakkeen toinen osa (osa 2) liittyy palvelujen hankintoihin. Näiden kysymysten avulla tavoittelin taustatietoa hankintakäytännöistä ja – menettelyistä sekä niiden toimivuudesta. Sosiaalityöntekijän ammatillista toimintaa ja päätöksentekoon vaikuttavia asioita tavoittelin osassa kolme (osa 3) ja vastaajien taustatiedot tarkentuivat osassa neljä (osa 4). Kysymyslomake rakentui kuvion 7 mukaisesti niin, että kysymysten taustana oli asiakasarvon tavoittaminen sijaishuoltopaikan hankinta- ja valintapäätöksissä.



Kuvio 7. Kyselylomakkeen sisällön jäsenitys

Kyselylomakkeen muuttujaryhmät muodostuivat sisällöllisesti niin, että valittujen muuttujien avulla oli mahdollista saada kysymykseen vastaus. Mikäli kysymyspatteristosta ei löytynyt sopivaa muuttujaa, oli vastaajalla mahdollista lisätä vastausvaihtoehto kohtaan: muu, mikä? Kahden erillisen kysymyspatteriston rakentaminen samaan kyselylomakkeeseen vaati tietoa lastensuojelun julkisista hankinnoista ja niiden kilpailuttamisesta sekä tietoa sijoitusprosessista ja sosiaalityöntekijän ammatillisuudesta osana sijoituspäätöstä.

Kyselylomaketta laatiessani tiedostin haasteen yhdistää lomakkeeseen ja teoreettiseen kehykseen kahdentasoiset kysymykset, vaikka selvää on, että lasten sijaishuoltoa toteutetaan moninaisessa sosiaalisessa ympäristössä, jota tutkimukseni systeemiteoreettinen näkemys tukee.

4.2 Asiakasarvo-käsitteen operationalisointi

Olen tarkastellut tässä tutkimuksessa asiakasarvon käsitettä ja käsitteen soveltuvuutta lasten sijaishuoltoon. Olen pyrkinyt työstämään käsitettä ymmärrettävään ja mitattavaan muotoon operationaalisoimalla käsitettä lapsen edun käsitteen kautta. Operationalisoinnin haasteena on ollut asiakasarvon käsitteen monitulkinnallisuus ja se, ettei käsitettä ole aikaisemmin tutkittu lasten sijaishuollon yhteydessä. Olen pohtinut, mitä tarkoitetaan sillä, kun puhutaan lapsen edusta ja voivatko nämä lapsen edun mukaisesti tunnistetut tekijät sijaishuoltopaikan valinnassa tuottaa lapselle arvoa. Prosessoinnin teoreettisena taustana on asiakasarvon alueiden tarkastelu sijaishuollossa alaluvussa 3.1, ja lapsen edun käsitteellinen tarkastelu alaluvussa 3.2. otsikolla, Lapsen etu asiakasarvon lähtökohtana.

Tutkimuksellista haastetta on lisännyt myös se, että yhteiskuntatieteiden puolella monet käytettävät käsitteet ovat abstrakteja, sillä usein ne mittavat asenteita, arvoja ja käsityksiä. Käsitteiden selkeyttämiseksi on lomakekysymysten ja -väitteiden taustalla hyödynnetty lastensuojelun lainsäädäntöä, lapsen oikeuksia, sosiaalityön eettisiä periaatteita, alan kirjallisuutta ja -tutkimuksia sekä tutkijan että tutkimusryhmän tutkimus- ja kokemustietoa. Eriyisesti operationalisoinnin varhaisvaiheessa apuna oli hankkeen tutkimusryhmä³³ mutta lopullisesta tulkinnasta olen vastannut itse.

Liiketalouden, markkinoinnin ja myynnin puolella kirjallisuutta ja tutkimuksia arvon tuottamisesta on olemassa, mutta paikoin ne kuvaavat alakohtaisia kysymyksiä ja niissä esiintyviä haasteita, eivätkä ne sellaisenaan sovellu suoraan

³³ Asiakaslähtöiset innovatiiviset julkiset hankinnat sosiaali- ja terveysalalla -hanke toteutettiin vuosina 2013–2014 Lappeenrannan teknisen yliopiston Technology Business Research Centerin ja Itä-Suomen yliopiston yhteiskuntatieteiden tiedekunnan yhteisprojektina.

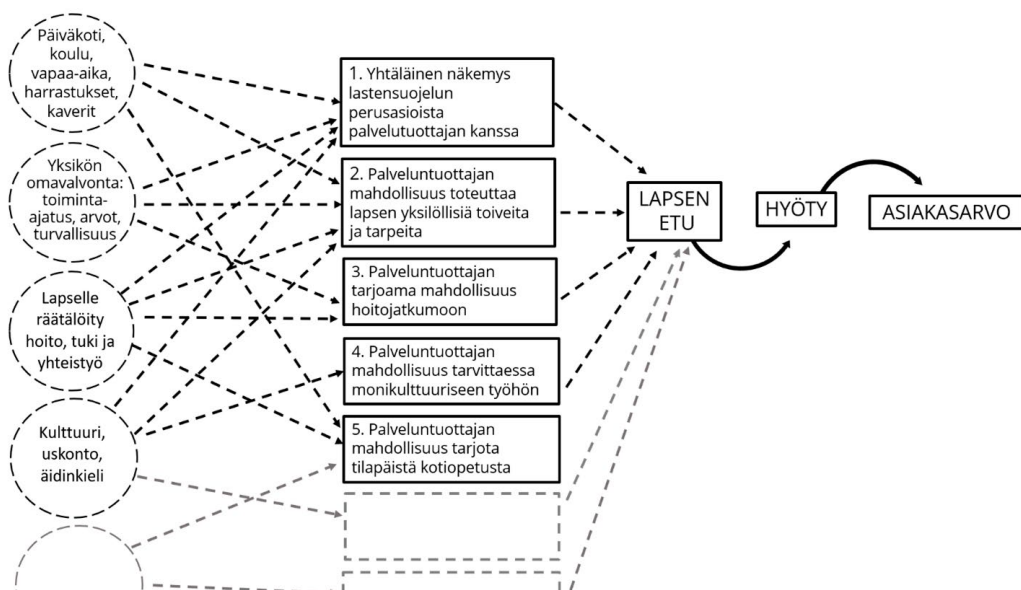
lastensuojelun kontekstiin. Tästä huolimatta olen käyttänyt tutkimuksessani kirjallisuutta, joiden avulla olen pyrkinyt ymmärtämään asiakasarvon käsitettä ja arvon tuottamista pohtien samalla sen soveltavuutta sijaishuoltoon.

Näitä perusteoksia, joissa tarkastellaan asiakasarvoa palvelun laadun ja markkinoinnin kannalta ovat: Grönroos (1998; 2009) Storbacka ym. (1999), Storbacka ym. (2000), Vargo ja Lusch (2004; 2008), Grönroos ja Ravald (2009; 2011), Grönroos ja Voima (2011; 2013) ja Gummerus (2013). Yhteistä näille teoksille on asiakkuuden tunnistaminen osaksi yrityksen menestystä arvon tuottamisen ja arvon yhteisluomisen (*value creation*) kautta. Kirjoittajien yhteinen sanoma on se, että vuosien saatossa asiakas on muuttunut yhä enemmän passiivisesta toimijasta aktiiviseksi osallistujaksi ja toiminnan keskipisteeksi, jonka merkitys yritystoiminnalle on tärkeä. Yritystalouden puolella on nähty, että on tapahtumassa paradigman muutos, jossa asiakkaalle tuotettu arvo on kaiken toiminnan lähtökohtana.

Asiakkaan kokemaa arvoa voidaan pitää arvona saadusta palvelusta. Lastensuojelun sijaishuoltopaikan valintapäätöksessä viranomaisen mahdollistama arvo on arviointia siitä, mitä hyötyä tai haittoja valitusta paikasta on lapselle ja mitkä paikan valintaan liittyvät tekijät ovat lapselle tärkeitä hänen hyvinvointinsa kannalta. Jari Stenvallin ja Petri Virtasen (2012, 56) mukaan arvon tuottamiseen liittyy myös laatuun liittyvät tekijät ja laadun mittaaminen, mikä on vaatinut asiakasarvo-käsitteen saattamista mitattavaan muotoon. Tämä on edellyttänyt taitoa muodostaa sisällöllisesti oikeita ja konkreettisia kysymyksiä ja väitteitä, ja taitoa tuoda ne esille tilastollisesti mielekkäällä tavalla (Vehkalahti 2014, 18, 20).

Kyselylomakkeen kysymys 14 (liitteet 1 ja 2) kosketti arvioita siitä, miten tärkeänä vastaaja pitää palvelun hankintaan ja palveluntuottajaan liittyviä tekijöitä lapsen kannalta? Mittasin kysymystä Likert-asteikolla 14 erilaisella kysymys- ja väittämävaihtoehdolla, jotka ovat: 1. Sijoittajan yhtäläinen näkemys lastensuojelun perusasioista palveluntuottajan kanssa, 2. palveluntuottajan mahdollisuus toteuttaa lapsen yksilöllisiä toiveita ja tarpeita, 3. palveluntuottajan tarjoama mahdollisuus hoitojatkuun, 4. palveluntuottajan mahdollisuus tarvittaessa monikulttuuriseen työhön, 5. palveluntuottajan mahdollisuus tarjota tilapäistä kotiopetusta, ja 6. palveluntuottajan mahdollisuus ottaa huoltaja mukaan työskentelyyn, 7. palveluntuottajan mahdollisuus

kumppanuuteen lapsen muusta hoidosta ja huolenpidosta vastaavien toimijoiden kanssa, 8. palveluntuottajan mahdollisuus järjestää tarvittaessa tukipalveluja joko omana tuotantona tai ulkoapäin ostettuna, 9. palveluntuottaja pitää sosiaalityöntekijään yhteyttä sijoituksen jälkeen, 10. palveluntuottajalla on aikaisempaa kokemusta palvelujen tuottamisesta, 11. palveluntuottaja hyödyntää tarvittaessa sijoituspaikkakunnalla olevat tukipalvelut (esim. perheneuvolan terapiapalvelut), 12. palveluntuottaja on laatinut tarvittavat dokumentit toiminnastaan (mm. omavalvontasuunnitelma), 13. sijaishuoltopaikka on fyysisesti lähellä sijoittavasta kunnasta, ja 14. sijaishuoltopaikka on fyysisesti lähellä lapsen huoltajaa ja muita lapselle läheisiä henkilöitä. Kuviossa 8 olen kuvannut näiden kysymysten taustalla olevia lapsen hyvinvointia edistäviä tekijöitä (kuvion ympyrät). Osa näistä vaikuttaa kysymys- ja väittämäpatteriston muuttujiin (kuvion neliöt) vähemmän, osa enemmän.



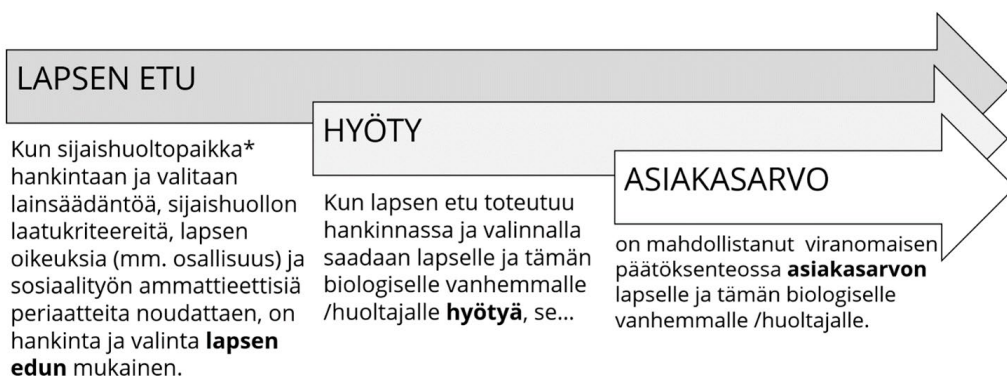
Kuvio 8. Asiakasarvo-käsitteen operationalisointi lapsen edun kautta

Kuviossa olevien ympyröiden sisällä olevat hyvinvoinnin edellytykset nousevat muun muassa lastensuojelulaista, lastensuojelun laatusuosituksista ja sosiaalityön eettisistä periaatteista. Tästä huolimatta työntekijän käsitteelliset

tulkinnat voivat poiketa toisistaan. Esimerkiksi *yhtäläisellä näkemyksellä* lastensuojelun perusasioista palveluntuottajan kanssa voidaan ymmärtää useita eri asioita. Tässä tutkimuksessa ajatuksena on, että sijoittava viranhaltija voi toivoa ja odottaa, että esimerkiksi päiväkodin, koulun tai lapsen vapaa-aika toteutuisi lapsen edun mukaisesti. Tai että yksikön omavalvontasuunnitelma on laadittu huolellisesti ja sitä noudatetaan yhteisesti sovitulla tavalla ja että lapselle räätälöity hoito noudattaa sijaishuollon laadunkriteereitä. Yhtä lailla yksikön toiminta-ajatusten, arvojen ja turvallisuuden voidaan toivoa olevan yhtenevät sekä sen, että lapsen kulttuuri, uskonto ja äidinkieli huomioidaan sijaishuoltoapaikan valinnassa.

Toisen esimerkkiväittämän taustalla on toive siitä, että valitulla palveluntuottajalla on *mahdollisuus toteuttaa lapsen yksilöllisiä toiveita ja tarpeita*, joten kysymykseen lisätty lisäinformaatio (mm. mahdollisuus kuljettaa lapsi harrastuksiin) tarkensi kysymystä konkreettisemmaksi ja helpommin vastattavaksi. Myös tämän kysymyksen taustalla on monia tulkintoja siitä mitkä tekijät lisäävät lapsen hyvinvointia, ja joiden panostus käytännön työssä nousee sijoittavan työntekijän arvioista ja asenteista.

Kuviossa 9 olen kuvannut, kuinka asiakasarvo muodostuu sijaishuoltoapaikan valinnassa prosessinomaisesti lapsen edun ja hyödyn kautta. Lähtökohtana on lapsen etu. Lapsen etu muodostuu siitä, kun sijaishuoltoapaikka hankitaan ja valitaan lainsäädäntöä, sijaishuollon laadunkriteereitä, lapsen oikeuksia ja ammattieettisiä periaatteita noudattaen. Kun paikan valintatekijöillä on mahdollista tuottaa hyötyä, mahdollistaa se asiakasarvon viranomaisen määrittelemänä. Esimerkissä arvoa voivat kokea sijaishuoltoapaikan valinnassa sekä lapsi että hänen biologiset vanhempansa tai huoltajansa. Lapsen yksilölliset tarpeet kulkevat poikkileikkaavana ja arvioitavina tekijöinä prosessin kaikissa vaiheissa.



**Ympäri vuorokautinen ammatillinen perhekotihoito ja laitoshoido tai erityisyksikköjen tuottama laitoshoido ja valtion koulukotihoito.*

Kuvio 9. Asiakasarvo teoreettisena käsitteenä päätöksenteossa

Asenteiden ja arvojen mittaaminen ei ole yksiselitteistä, sillä eri ilmiöiden takana on useita erilaisia näkemyksiä siitä, mikä on lapsen edun mukaista toimintaa kussakin tilanteessa, jolloin tulkinta on aina tutkija- ja tilannesidonnaista. Viranomaisen tulee tietää riittävällä laajuudella, mitkä ovat kyseiselle lapselle ja tämän perheelle tärkeitä tekijöitä sijaishuoltopaikan valinnassa. Taustalla vaikuttaa aina myös kulttuuri ja se sosiaalinen todellisuus, joka on vallalla ja jossa päätöstä tehdään. Vaikka asiakasarvo on abstrakti käsite, on sen mittaaminen lapsen edun mukaisten tekijöiden pohjalta mahdollista.

4.3 Aineistonkeruun toteutus

Tutkimusaineiston keräsin valtakunnallisena kyselytutkimuksena ja toteutin Itä-Suomen yliopiston verkkopohjaisen e-lomakkeen avulla. Tavoittelin yhtä vastausta jokaisesta Manner-Suomen yksittäisestä kunnasta, kunnan sisällä rajatusta toiminta-alueesta³⁴ ja kahden tai useamman kunnan muodostamasta toiminta-alueesta. Vastajiksi tavoittelin harkinnanvaraisesti

³⁴ Kunnan sisällä rajattuja toiminta-alueena on esimerkiksi kaupunki.

valtakunnallista ja maantieteellisesti kattavaa vastaajamäärää osoittamalla kyselylomakkeen johtaville viranhaltijoille. Kyselylomakkeen ensimmäisiä versioita testasin hanketyöntekijöillä. Lomakkeen muotoutuessa selkeämmäksi lähetin sen koevastattavaksi kahdelle pienen kunnan lastensuojelun sijaishuollon johtavalle sosiaalityöntekijälle sekä myös yhteistoiminta-alueella lastensuojelusta vastaavalle ylemmälle viranhaltijalle. He testasivat ovatko kyselyn kaksiosaiset kysymykset ymmärrettäviä ja selkeitä.

Palaute vahvisti sen, että laajalla yhteistoiminta-alueella työskentelevän ylemmän johdon viranhaltijan voi olla vaikeampi vastata käytännön sijoitukseen liittyviin yksityiskohtaisempiin kysymyksiin, eikä pienen kunnan edustaja välttämättä pystynyt vastaamaan kilpailuttamiseen liittyviin kysymyksiin, mikäli kilpailuttamisesta ei ole omakohtaista kokemusta. Tästä tiedosta huolimatta jätin lomakkeeseen nämä kysymys- ja väittämäpatteristot, ja lisäksi pyynnön arvioida lapsen edun toteutumista hankinnoissa ja hankintojen päätöksenteossa, vaikka vastaaja ei olisi suoraan tekemisessä lapsen ja tämän perheen kanssa sijoitustilanteessa. Oletukseni oli, että lasten sijaishuollon esihenkilön asemassa toimivalla viranhaltijalla on olemassa kokemusta ja mielipide lastensuojelun hankinnoista ja päätöksenteosta.

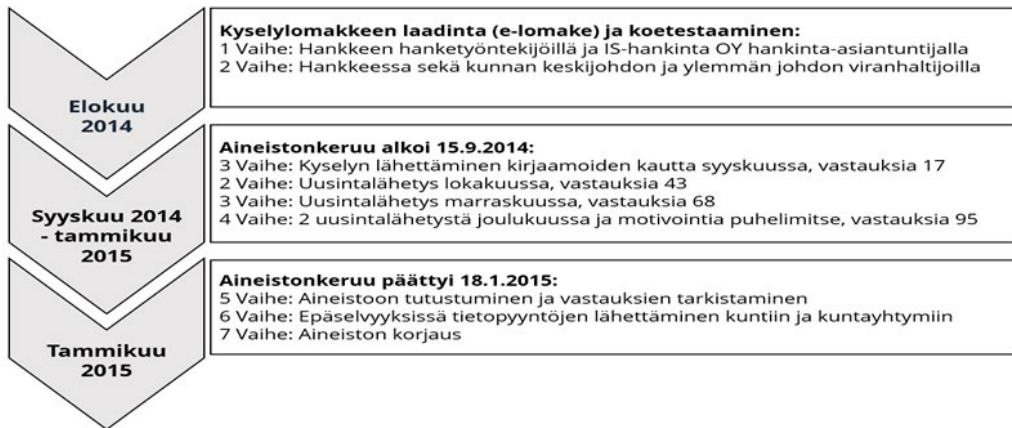
Aloitin aineistonkeruun syyskuussa 2014 lähettämällä kyselyn vastattavaksi kuntien kirjaamoiden kautta kaikkiin Manner-Suomen kuntien lastensuojelun sijaishuollosta vastaaville viranhaltijoille sekä suomenkielisenä että ruotsinkielisenä. Ensimmäisen kyselykierroksen lähetyskseen osallistui hankkeessa mukana oleva kollegani omaan tutkimukseensa liittyvällä kyselylomakkeellaan. Kolmen viikon aikana vastauksia tuli yhteensä 17. Nämä edustivat 18 kuntaa (13 yksittäistä kuntaa ja neljää kuntayhtymää). Yksi kuntayhtymä (12 000 asukasta) ei ilmoittanut kuntien lukumäärää, joten laskin sen käsittävän kahta kuntaa.

Manner-Suomessa oli vuonna 2015 yhteensä 304 kuntaa. Näin maantieteellisen kattavuuden perustella laskettuna vastausprosentiksi ensimmäisellä kierroksella muodostui kuusi (6 %) prosenttia. Koska henkilötasolla ei ole olemassa rekisteritietoja sijaishuollossa toimivista, ei tästä syystä ole mahdollista laskea prosenttiosuutta perusjoukosta. Vastausprosentin alhaisuus saattoi johtua siitä, että kirjaamoiden kautta lähetetyssä sähköpostissa oli vastattavana kaksi melko laajaa kyselyä. Koska kysely ei tuottanut toivottua

vastausmäärää, kävin kollegani kanssa läpi kuntien ja kuntayhtymien internetsivut, joiden avulla täsmensimme postituslistamme avaininformanttien kartoittamiseksi ja päätimme lähettää uusintakyselymme erikseen.

Lähetin toiselle vastauskierrokselle uusintakyselyn lokakuussa 2014. Seitsemässä eri sähköpostilähetyksessä lähetin kyselyn yhteensä 266 henkilölle, joista 32 sähköpostia palautui takaisin. Palautumisen syynä oli se, että olin kirjoittanut väärin vastaajan sähköpostiosoitteen tai se, että vastaaja oli työlomalla, siirtynyt toisiin työtehtäviin tai jäänyt eläkkeelle. Näiden osalta lähetin kyselyn vastattavaksi toiselle henkilölle ja varmuuden vuoksi osaan kuntaa myös kahdelle henkilölle. Sain myös muutaman viestin, jossa vastaaja välitti kyselyn vastattavaksi organisaatiossaan toiselle henkilölle jättäen myös tietoni sähköpostin osoitekenttää. Näin uusintakyselyn lähettäminen kyseiselle henkilölle oli mahdollista toteuttaa tarvittaessa uudestaan. Se, kuinka paljon kyselyä oli välitetty todellisuudessa eteenpäin vastattavaksi, on mahdotonta tietää.

Koska kyselyyn vastanneita oli edelleen vähän eli 43, toistin kyselyn marraskuussa, jolloin vastaajien määräksi tuli 67. Uusintakyselyä varten etsin ajankohtaista tietoa mahdollisesta vastaajasta myös työvoimahallinnon sivuilta tarkastamalla mitä sosiaalityövirkoja oli avoinna eri kunnissa ja kuka esihenkilöistä vastaa näihin työpaikkakyselyihin. Näin kävin läpi 111 lastensuojeluun liittyvää työpaikkailmoitusta ja sain täsmennettyä sähköpostilistan. Tämän jälkeen lähetin kyselylomakkeen kohdennetuimmin maakunnittain vielä kahteen kertaan. Lisäksi soitin muutama kuntaan, sillä perusteella, että alueelta oli muita vähemmän vastauksia. Nämä vastaajat valikoituivat summittain. Mahdollisten tuplavastausten välttämiseksi kirjasin ylös kaikkiin maakuntiin lähetetyt sähköpostit sekä kunnista ja kuntayhtymistä saadut vastaukset. Kuviossa 10 kuvaan kyselylomakkeen laadintaa ja aineiston keräämisen eri vaihetta, joka kesti noin neljä kuukautta.



Kuvio 10. Kyselylomakkeen laadinta ja tutkimusaineiston kerääminen vaiheittain

Tutkimukseni lopulliseksi vastausmääräksi tuli 95, joista ruotsinkielisiä vastauksia oli yksi. Vastaajat edustavat 26 kuntayhtymää ja 69 yksittäistä kuntaa. Vastaukset kattavat 68 prosenttia Manner-Suomen kunnista vuonna 2014.

4.4 Tutkimuksen osallistujat

Tutkimukseen vastanneet edustavat alueensa virallista linjausta palvelujen hankinta- ja järjestämiskäytännöissä. He ovat kunnan tai kuntayhtymän lastensuojelun sosiaalityön keskijohdossa tai ylemmässä johdossa olevia viranhaltijoita ja he toimivat muun muassa sosiaali- ja terveystoimintajohtajana, sosiaalijohtajana, sosiaalityöjohtajana, perusturvajohtajana, perhepalvelujohtajana, tulosaluejohtajana, yksikön päällikkönä, lastensuojelun sosiaalityön päällikkönä ja johtavana sosiaalityöntekijänä.

Vastanneista 71:llä oli maisterintutkinto ja pääaineena sosiaalityö.³⁵ Kandidaatin tutkielman sekä sosiaalihuoltajatutkinnon suorittaneita oli molempia kahdeksan. Lisensiaatintutkinnon suorittaneita oli kolme ja tohtorintutkinnon

³⁵ Muita pääaineita olivat sosiaalipolitiikka, hallintotiede, yhteiskuntapolitiikka, kunnallispolitiikka, kunnallisoikeus, sosiologia ja sosiaalipsykologia. Useimmat vastaajat mainitsivat pätevyyskoulutuksen kautta saadusta sosiaalityöntekijän kelpoisuudesta.

suorittaneita oli kaksi. Loput kolme vastaajaa olivat ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneita, joista yksi ei toiminut sosiaalityön johtotehtävissä. Lisäksi kahdella lastensuojelussa toimivalla sosiaalityöntekijällä ei ollut johtavan viranhaltijan asemaa, joten nämä kolme henkilöä eivät ole mukana tutkimuksen ylemmän johdon ja keskijohdon välisten vastausten vertailussa. He kuvasivat työrooliinsa sosiaalityöntekijäksi ja sosiaalihojaajaksi. Taulukossa 2 olen kuvannut frekvenssijakaumana (f) ylemmän johdon ja keskijohdon työkokemusta vuosina.

Taulukko 2. Keski- ja ylemmän johdon työkokemus, f (n=44–47)

Työkokemus	Keskijohto	Ylin johto
Alle 15 vuotta	10	9
15–30 vuotta	17	21
30 tai yli	17	17
Yhteensä	44	47

Tutkimukseen vastanneiden työkokemus vaihteli vuodesta aina 35 vuoteen. Hankinnoista ja kilpailuttamisesta työkokemusta oli keskimäärin 10 vuotta (n=88) kuten oli myös lastensuojelun esihenkilönä toimimisesta (n=79).

Taulukossa 3 olen kuvannut kyselyyn vastanneiden roolia sijaishuollon hankinnoissa. Vastanneista suurin osa (42 %) määritteli olevansa ”erittäin paljon” sisältöasiantuntija eli lastensuojelun substanssiosaajan hankittavien palvelujen määrittelyssä. Tarjousten arvioinnin asiantuntijuus oli vastanneille tutumpi rooli verraten roolia hankintaprosessin ja hankintalain asiantuntijuuteen.

Taulukko 3. Kyselyyn vastanneiden rooli sijaishuollon hankinnoissa, % vastaajista (n=86–89)

Vastanneiden rooli hankinnassa	Erittäin paljon	Melko paljon	Jonkin verran	Vähän	Ei lainkaan
Sisältöasiantuntija (n=89)	42	24	21	7	6
Hankintaprosessin ja hankintalain asiantuntija (n=87)	9	23	24	23	21
Tarjousten arvioinnin asiantuntija (n=86)	14	28	27	15	16

Ne vastaajat, jotka eivät vastanneet omaan roolia koskevaan kysymykseen olivat kirjanneet avoimeen vastauskohtaan roolikseen ”lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä” ja ”sijoittajan rooli”.

Mikäli vastaaja vastasi vain osaan kysymyksistä, oli syynä se, että vastaaja toimi ”sisältöasiantuntijana” ja ”teki lopullisen hankintapäätöksen” tai toimi ”vastuualueen johtajana” olematta mukana hankintaprosessin eri vaiheissa tai tarjousten arvioinnissa. Mikäli hankintoja ei kilpailutettu vastaajan kunnassa tai kuntayhtymässä, saattoi roolina olla ”hankintojen ohjaus” ja ”suora hankinnan hyväksyjä”. Yksi vastaaja jätti vastaamatta Likert-asteikon kohtiin mutta kuvasi roolikseen ”kilpailutuksen valmistelija ja sijaishuollon päätösten päätöksentekijä”.

Tutkimukseen vastanneet arvioivat myös omaa osaamistaan³⁶ sopimusosaamisessa, lastensuojelun osaamisessa ja päätöksenteon osaamisessa (ks. taulukko 4). Vastausten mukaan ”täysin riittäväksi” koki osaamisensa päätöksenteossa suurin osa (60 %) vastaajista. Lastensuojelun osaaminen arvioitiin myös hyväksi (50 %) sopimusosaamisen ollessa muita osaamisen alueita selvästi heikompaa. ”Täysin riittäväksi” sen arvio pieni osa vastaajista (12 %) mutta ”jokseenkin riittäväksi” jo huomattavasti enemmän (42 %).

Taulukko 4. Vastanneiden arvio omasta osaamisesta, % vastaajista (n=94–95)

Arvio omasta osaamisesta	Täysin riittävä	Jokseenkin riittävä	Ei riittävä/ ei riittämätön	Jokseenkin riittämätön	Täysin riittämätön
Sopimusosaaminen (n=95)	12	42	16	26	4
Lastensuojelun osaaminen (n=94)	50	40	6	2	1
Päätöksenteon osaaminen (n=94)	60	38	2	0	0

³⁶ Tässä osaamisella viitataan työntekijän substanssiosaamiseen. Osaaminen voi rakentua esimerkiksi palvelujärjestelmän ja lainsäädännön tuntemisesta sekä vuorovaikutusmenetelmistä mutta myös yhteiskunnallisia ilmiöitä kuvaavien teorioiden tuntemisesta (ks. Möttönen 2018, 24).

Eniten vastauksia kysymykseen tuli Kuopion yliopistollisen sairaanhoitopiirin erityisvastuualueelta ja vähiten Helsingin yliopistollisen keskussairaalan erityisvastuualueelta. Taulukossa 5 olen tarkastellut ylemmän johdon ja keskijohdon vastanneiden sijoittumista erva-alueille.³⁷

Taulukko 5. Ylempi johto ja keskijohto vastaajina erva-alueilla, % vastaajista (n=41–44)³⁸

Vastanneiden asema	Oys	Tays	Tyks	Kys	Hyks
Ylin johto (n=44)	29	23	16	23	9
Keskijohto (n=41)	12	15	22	32	19

Näistä 92 johtavassa asemassa olevista vastanneista oli ylemmän johdon edustajia (mm. sosiaalihoitaja, sosiaalityönjohtaja) oli 48 (52 %) ja keskijohdon edustajia (mm. johtava sosiaalityöntekijä, yksikön päällikkö) oli 44 (48 %).

4.5 Tutkimuksen katoanalyysi

Tavoittelin tutkimukseen Manner-Suomen kunnista mahdollisimman kattavaa vastaajajoukkoa, vaikka haasteena oli se, ettei julkisella sektorilla olevista viranhaltijoista ole saatavilla rekisteriä. Näin viranomaisten osalta katoa ei mahdollista laskea. Katoanalyysin kuvaamisessa käytin vuoden 2014 kuntatietoa, sillä vastauksista 90 tuli vuoden 2014 puolella ja viisi vuoden 2015

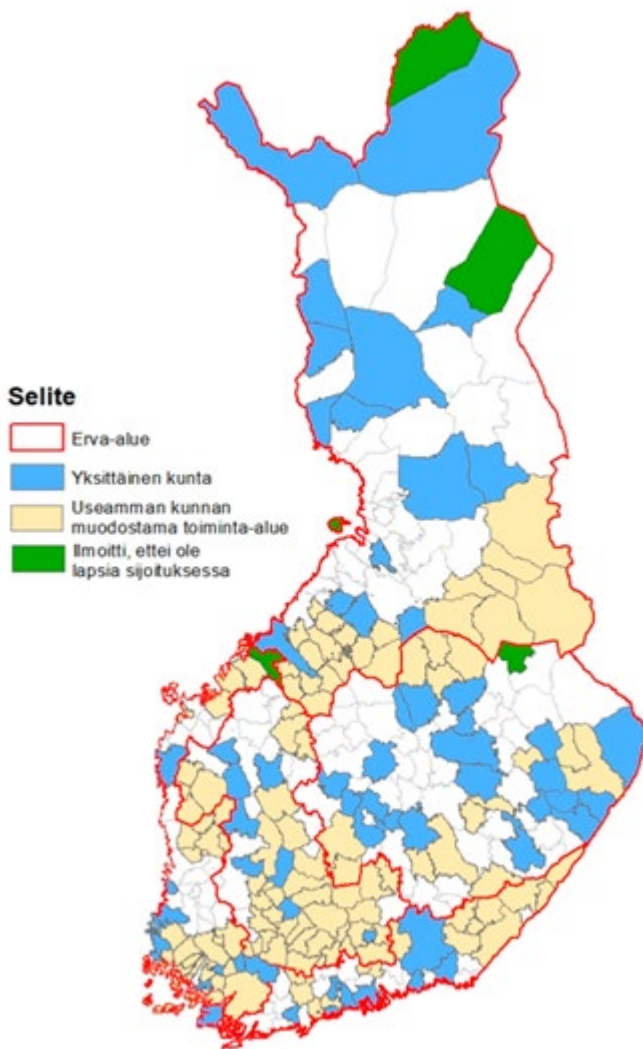
³⁷ Tässä kyselyssä johdolla tarkoitan kuntien virkamiestasoja. Johdolla voidaan tarkoittaa virkamiesjohdon lisäksi myös kunnan valtuustoa ja lautakuntia (Malja ym. 2019, 41).

³⁸ Keskijohdon edustajia vastanneista on 48 ja ylemmän johdon edustajia on 44. Näistä erityisvastuualueille paikallistin ylimmän johdon edustajista 44 ja keskijohdon edustajista 41. Poikkeama vastausryhmien välillä johtuu siitä, etteivät kaikki vastanneet antaneet vastauspaikkakuntaansa. Aluejako perustuu Valtioneuvoston asetukseen (2012/812, 1 §) erityisalueen sairaanhoidon erityisvastuualueista. Kys-ervaan kuuluvat Etelä-Karjala, Etelä-Savo, Itä-Savo, Keski-Suomi, Pohjois-Karjala ja Pohjois-Savo. Oys-ervaan kuuluvat Kainuu, Keski-Pohjamaa, Lappi, Länsi-Pohja ja Pohjois-Pohjanmaa. Tyks-ervaan kuuluvat Satakunta, Vaasa, Varsinais-Suomi. Tays-ervaan kuuvat Etelä-Pohjanmaa, Kanta-Häme, Pirkamaa ja Päijät-Häme.

puolella. Vuonna 2014 Suomessa oli 320 kuntaa, mukaan lukien Ahvenanmaan 16 kuntaa. Näistä sairaanhoitopiirin jäsenkuntia oli 304 (Kuntaliitto 2021), joista 89 kuntaa järjesti itse perusterveydenhuollon ja sosiaalipalvelut. Yhteistoiminta-alueita oli yhteensä 62 ja niissä oli 215 kuntaa. (Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäminen 2014.) Tavoittelin vastauksia tasaisesti Manner-Suomen kunnista ja kuntayhtymistä, joissa on vuonna 2014 yhteensä 304 kuntaa.

Tutkimukseen tuli yhteensä 95 vastausta ja viisi yhteydenottoa sähköpostitse, joissa ilmoitettiin, ettei kunnassa ole sijoituksia. Kyselyyn vastanneet edustivat 69 yksittäistä kuntaa. (lukuun on sisällytetty kaksi kunnan sisälle rajattua toiminta-alueita), ja 26 kuntayhtymää, joissa oli 135 kuntaa. Yhteensä ne edustavat 204 kuntaa. Kun tästä luvusta vähennetään 12 kuntaa, jotka ovat mukana myös kuntayhtymän tai yhteistoiminta-alueen vastauksessa, edustaa tutkimus 192 kuntaa. Kun tutkimuksen kuntamäärään lasketaan mukaan kaikki vastanneiden edustamat kunnat, tavoitin tutkimuksella 68 prosenttia Manner-Suomen kunnista. Näin laskettuna tutkimuksen kadoksi muodostui 95 kuntaa. Mikäli kuntamäärästä poistetaan edellä mainitut 12 kuntaa, on tutkimuksella tavoitettu 192 kuntaa, jolloin kunnista on tavoitettu 64 prosenttia. Kadoksi muodostuisi 107 kuntaa. Myös tätä prosenttilukua voi kuntamäärää verraten pitää hyvänä ja aineistoa riittävänä edustavana vastaan tutkimuskysymykseen.

Katoanalyysin laskemisen haasteena oli se, ettei yhden kuntayhtymän edustajan vastauksesta selviä kuinka montaa kuntaa vastaaja edustaa. Katoanalyysissä tämä vastaus on huomioitu kahden kunnan yhteistoiminta-alueeksi, sillä kunnan asukasmääräksi oli ilmoitettu 12 000 asukasta. Tutkimuksen vastaaja kunnat ja kuntayhtymät on kuvattu kuviossa 11.



Kuvio 11. Vastausten jakautuminen Manner-Suomessa 2014–2015

Kuvasta 11 puuttuu kuusi yksittäistä kuntaa ja yksi kuntayhtymä, sillä vastaaja ei nimennyt vastaajakuntaansa. Lisäksi 12 vastausta tuli sekä yksittäisenä vastauksena että sisältyen yhteistoiminta-alueen vastaukseen. Katoanalyysiin tällä ei ole vaikutusta. Alueellisen kunta ja kuntayhtymien kattavuuden tarkistamiseksi tarkastelin vastausten määrää prosenttiosuuksin sekä frekvenssijakaumana (f) taulukossa 6.

Taulukko 6. Katoanalyysi, kunnat ja kuntayhtymät 2014–2015, % vastaajista

Vastausalue	Yksittäinen kunta	Kuntayhtymä
Manner-Suomen kunnat ja kuntayhtymät (n=304), f	84/89 ³⁹	62 (215)
Tutkimuksen kunnat ja kuntayhtymät, f	69	26 (135) ⁴⁰
Erotus suhteessa perusjoukkoon, %	-17,8	-41,9

Tutkimukseni kunta ja kuntayhtymät ovat alueina erisuuruisia. Pienin yksittäinen kunta edusti noin 1000 asukkaan kuntaa ja suurin 550 000 asukkaan kaupunkia. Yhteistoiminta-alueista pienin oli 12 000 asukkaan yhteistoiminta-alue ja suurin oli 484 000 asukkaan yhteistoiminta-alue. Rajattujen alueiden puolesta tuli kaksi vastausta, joista suurempi edusti 137 000 asukkaan kaupunki ja pienempi 11 000 alueen kuntaa.

Jakamalla vastaajat sairaanhoitopiirien erityisvastuualueisiin, voi havaita, että aineisto jakautui alueellisesti hyvin tasaisesti. Toki Helsingin seudulta vastauksia olisi voinut olla määrällisesti enemmän. Taulukossa 7 olen kuvannut alueellisen kattavuuden tarkistamiseksi vastauksia erä-alueittain prosentiosuuksina ja frekvenssijakaumana (f).

³⁹ Vuonna 2014 Manner-Suomessa oli yksittäisiä kuntia 89. Tästä luvusta vähennetään viisi kuntaa, jotka ilmoittivat, ettei heillä ole lapsia sijoituksessa. Nämä kunnat eivät ole tutkimuksen katoa.

⁴⁰ Luku sisältää vastauksen, jossa ei merkintää kuinka monta kuntaa vastaus sisältää. Vastaukseen on kirjattu asukasmääräksi 12 000, joten määrittelin vastauksen käsittävän kahden kunnan yhteistoiminta-alueetta. Vuosina 2007–2012 oli voimassa Paras-uudistus, jota ohjasi puitelaki eli laki kunta- ja palvelurakennemuutuksesta (2007/169). Puitelain 5 §:n mukaan ”kunnassa tai yhteistoiminta-alueella, joka huolehtii perusterveydenhuollosta tai siihen kiinteästi liittyvistä sosiaalitoimen tehtävistä, on oltava vähintään noin 20 000 asukasta.”

Taulukko 7. Katoanalyysi, vastanneet erva-alueittain, % vastaajista

Alue	Kys	Oys	Tyks	Tayks	Hyks
Erva-alueiden kunnat 2014, 100 % (N=304)	68	68	62	67	39
Tutkimuksen erva-alueiden kunnat, f	32 ⁴¹	41 ⁴²	42 ⁴³	50	21
Erotus suhteessa perusjoukkoon, %	-52,9	-39,7	-35,4	-25,3	-46,1

Tutkimuksen kannalta oli tärkeintä saada yksi ja mahdollisimman kattava tieto lastensuojelun sijaishuollon hankinnoista ja valintakäytännöistä Manner-Suomen alueelta.

Kuntien ja kuntayhtymien asukasmäärät tarkistin Tilastokeskuksen PX-Web-tietokannasta. Osa virheistä oli selkeitä näppäilyvirheitä, sillä esimerkiksi kysyttäessä kunnan asukasmäärää, saattoi vastauksena olla 120 000 asukasta, vaikka se todellisuudessa oli 12 000. Selkeästi puutteellisia tai väärin ilmoitettuja prosenttiosuuksia oli viidellä vastaajalla, joista kaikki antoivat uudet luvut pyydettyjen tilalle. Vastaajien antamat alkuperäistiedot tarkistin ennen pyynnön lähettämistä Tilasto- ja indikaattoripankki Sotkanetin tietokannasta.

Tutkimuksen sisäisen kadon selvittämiseksi kävin huolellisesti läpi jokaisen vastauksen ja havaitsin, että puuttuvia tietoja löytyy. Ennakkoon tiesin, että kaikissa kunnissa sijaishuollon palveluja ei kilpailuteta, joten osasin odottaa vastauksia vähemmän kilpailuttamista koskeviin kysymyksiin. Toki aineiston edustavuuden vuoksi olisin toivonut vastauksia enemmän, mutta luotettavuuden tarkastelussa arvioin vastaajan vastanneen realistisesti näihin kysymyksiin.

Hankintojen toteuttamista koskevaan kysymykseen saaduissa vastauksissa vaikutti olevan eniten haasteita. Tein vastauksiin kuusi korjausta, ja ne

⁴¹ Katoanalyysissa on mukana yksi kunta, joka ilmoitti, ettei ole lapsia sijoituksessa.

⁴² Katoanalyysissa on mukana neljä kuntaa, jotka ilmoittivat, ettei heillä olen lapsia sijoituksessa.

⁴³ Turun yliopistollisen sairaalan erityisvastuualueella yksi vastaus edusti 24 kuntaa ja kahden tai useamman kunnan yhteistoiminta-alueen vastauksia oli kaksi, jotka edustivat viittä kuntaa. Taulukkoon nämä kunnat on laskettu mukaan vain kerran. Mikäli nämä vastaajien ilmoittamat kunnat olisi laskettu mukaan kaksi kertaa, olisi kuntien lukumäärä ollut 64, mikä on enemmän kuin Tyks erva-alueella on kuntia (n=62).

perustuivat lomakkeen lopussa olevaan avoimeen vastauskohtaan, jossa oli mahdollisuus täydentää annettua vastausta. Kyselylomakkeessa kysyin vastaajan omaa toimintaa sijoituspäätöksessä. Kaksi vastaajista ilmoitti, etteivät he ole mukana suorassa asiakastyössä nykytyössään mutta vastaavat kyselyyn. Heistä toinen tarkisti asian erikseen soittamalla minulle, jolloin motivoin häntä vastaamaan saadun tiedon perusteella. Kyselyyn vastanneista kuusi kuntaa ja yksi kuntayhtymä jätti antamatta tiedon mitä aluetta vastaus koskee. Tältä osin oli mahdotonta paikallistaa vastausaluetta karttakuvaan (kuvio 11) ja sitä, onko kyse useamman kuin kahden kunnan yhteistoiminta-alueesta.

Tutkimusaineiston katoa sain hieman pienemmäksi soittamalla kahdelle johtavalle viranhaltijalle motivoiden heitä vastaamaan kyselyyn. Nämä soitot perustuivat siihen, että näiltä alueelta oli tullut vastauksia muita alueita vähemmän. Taustakysymyksissä kysyin myös vastaajan koulutustaustaa. Neljältä vastaajalta korjasin vastaajan koulutustaustan maisteriksi. Nämä vastaajat valitsivat kohdan muu koulutus, vaikka ilmoittivat sosiaalityöntekijän pätevöitymiskoulutuksen/sosiaalityöntekijän koulutuksen (siirtymäsäännös) tai hankkineensa sosiaalityöntekijän pätevyuden väliaikaiskoulutuksessa tai valmistuneen aikoinaan yliopistolta sosionomiksi, pääaineena sosiaalipolitiikka.

Vuodenvaihteessa toteutetun aineistonkeruun lisäksi haasteena oli ajantasaisten yhteystietojen saaminen, muutokset vastaajien tehtävänkuville, virkavapaat tai siirtyminen toisen työnantajan palvelukseen. Ne viranhaltijat, jotka vastasivat kyselyyn, vastasivat siihen huolellisesti. Vain yhden vastauksen poistin, koska se oli tallentunut tiedostoon kahdesti.

4.6 Tutkimuksen luotettavuus

Tutkimuksen onnistumisen perusvaatimuksia

Yhteiskunnallista todellisuutta ei voi suoraan mitata numeroilla, vaan siihen liittyy aina myös tutkijan tulkintaa teorian valossa. Näiden molempien tulee olla eettisesti kestäviä. (Alastalo 2005, 188.) Tutkimuksen onnistumisen perusvaatimuksena voidaan pitää validiteettia ja reliabiliteettia. Tutkimuksen sisäistä validiteettia pyrin parantamaan operationalisoimalla asiakasarvon käsitteen, jotta kyselylomakkeeseen oli mahdollista tehdä strukturoidut

kysymykset niin, että ne mittaavat juuri sitä mitä pitääkin mitata ja antavat vastauksia tutkimusongelmaani (Heikkilä 2010; Heikkilä 2014). Asiakasarvon ulottuvuudet muodostuivat lapsen edun periaatteista, vaikka käsitteenä se on moni-ilmeinen, paikoin epäselvä ja aina sidoksissa siihen kontekstiin, jossa sitä kysytään. Samanaikaisesti lapsen edun käsite on merkittävä, sillä onhan se toiminnan tavoite mutta myös kriteeri, jonka avulla punnitaan lapsen tilannetta ja sijaishuollossa tehtäviä ratkaisuja.

Lomakkeessa olevien kysymysten muokkaamiseen käytin paljon aikaa. Tästä huolimatta sekä teoria- että tulososuuden kirjoittamisen aikana havaitsin, että osa mielenkiintoisista kysymyksistä jäin pois. Näitä kaivattuja muuttujia, joilla sijaishuoltoapaikan valintaa olisi voinut myös perustella olisivat olleet esimerkiksi sijaishuoltoapaikan henkilöstöön liittyvät tekijät kuten koulutustausta, työkokemus, mahdolliset lisäkoulutukset ja erityisosaaminen. Sillä ydinasioita ovat henkilöstön osaaminen ja pätevyys mutta myös henkilöstön määrä (Sipilä & Österbacka 2013, 33, 67). Lasta voi pohdituttaa myös sijaishuoltoapaikan muut lapset ja heidän ikänsä tai saako hän oman huoneen, ja voiko kaveri tulla yökylään. Tai onko paikassa kotieläimiä tai muuttuuko koulu toiseen.

Kilpailuttamisen ja sitä myötä yksityisten toimijoiden määrän kasvaessa, olisi tulevaisuuteen tähtääviä muuttujia voinut olla muun muassa tarjolla olevan sijaishuoltoapaikan profiloituminen, paikan toimintaperiaatteet, paikan arvokuvaukset tai se, mikä merkitys annetaan sijoitettujen lasten ja nuorten terveystarkastuksen selvittämiselle sijoitusta valmisteltaessa, lapsen tullessa sijaishuoltoapaikkaan tai sijaishuollon aikana. Toisaalta on muistettava, että tutkimus on aikakautensa tuote, joka kertoo myös muuttujia valittaessa sen hetken lastensuojelun tilanteesta ja arvokeskustelusta. Täysin täydellistä kyselylomaketta on haasteellista, ehkä mahdotonkin rakentaa. Ehkä toimintatapaani kuvasi välttämätön ja vilpittömän tiedonhalu, joka suuntautui joihinkin tärkeiksi koettuihin kysymyksiin ilman, että tutkijana kykenin sitä eksplisiittisesti täsmentämään (ks. Heino 2016, 75).

Tutkimuksen validiteettia pyrin parantamaan myös tutustumalla sijaishuoltoa koskeviin tutkimuksiin ja niissä oleviin kysymyspatteristoihin. Validiteetin kannalta työtä helpotti oman tutkijayhteisön kanssa muodostettu yhteinen ymmärrys siitä, mitä asiakasarvolla ymmärretään ja mitä kysymyksiä

kyselylomakkeeseen olisi hyvä sisällyttää. Tästä huolimatta aineiston analysointiin liittyi monenlaisia haasteita, joista yhtenä oli erityisesti sopivien mittareiden löytäminen. Analyysin toteuttamista helpotti sitä varten tehty analyysisuunnitelma, jossa kuvasin tutkimusongelman, muuttujat, analyysimenetelmät ja tulosten esitystavan. Tältä osin tutkimukseni objektiivisuutta olen varmistanut käsitteiden selkeydellä sekä toistamalla analyysiajot useampaan kertaan varmistaen tulosten yhdenmukaisuuden.

Mittaamista, joka edellyttää tutkittavan asian käsitteellistämistä, on pidetty lomaketutkimuksen kivijalkana. Mittaamisen ydin on tutkittavan aihealueen muuttaminen mitattavaan muotoon. (Alastalo 2005, 188.) Lastensuojelussa ei ole olemassa valmiita mittareita asiakasarvon ulottuvuuksien mittaamiseksi. Vaikka lasten sijaishuoltoa säätelee hyvin pitkälti lainsäädäntö ja ammattieettiset ohjeet, en tutkijana voi ennakkoon olettaa löydettävien faktoreiden (komponenttien) määrää tai tietää niiden tulkintaa (Hemilä ym. 2016, 11). Toki tutkijan on mahdollista päättää faktoreiden lukumäärä tarkastelemalla korrelaatiomatriisiin latautuneita muuttujia ja suorittaa ajot niin, että matriisiin latautuvat sisällöllisesti edustava joukko muuttujia (Alkula, Pöntinen & Ylöstalo 1994, 277). Tutkimuksen rakennevalidiuden varmistin muuttujien korrelaatiokertoimien avulla ja faktoroitujen muuttujakokonaisuuksien avulla pudotin pois pienet faktorilataukset, jolloin sain erotettua satunnaiset mittavirheet todellisesta vaihtelusta (ks. Vehkalahti 2014, 100).

Tutkimukseen liittyi haaste yhdistää valitut muuttujat summamuuttujiksi, jolloin on aina mahdollista kadottaa jotain alkuperäisestä aineistosta. On kuitenkin lähes mahdotonta saavuttaa vastaajien kokemuksia ja näkemyksiä sekä niissä esiintyviä eroja tiivistetysti havaintomatriisista ilman analyysia. Siksi jätin pois muuttujat, jotka saivat pienet faktorilataukset, sekä muuttujat, joissa ei ollut mielekästä sisältöä tuloksia tulkittaessa. Summamuuttujien reliabiliteettia tarkastelin erikseen reliabiliteettianalyysin avulla.

Tutkimuksen luotettavuuden kannalta kohderyhmän valinta oli oikea, sillä sain tietoja heiltä, jotka toimivat sijaishuollon kentällä ja ovat osallisia hankintojen päätöksenteossa. Nämä tutkimukseni avaininformantit ovat kunnissa ja kuntayhtymissä toimivia lastensuojelun johtavassa asemassa olevia viranhaltijoita, joista valtaosa toimi ensisijaisesti hankittavien palvelujen sisältöasiantuntijana. Lisäksi he toimivat myös tarjousten arvioinnin asiantuntijoina

sekä hankintaprosessin ja hankintalain asiantuntijoina. Oman osaamisensa he katsoivat olevan heikompaa sopimusosaamisessa, verraten osaamistaan päätöksenteon osaamiseen ja lastensuojelun osaamiseen. Sisäisen pätevyyden varmistamisessa haasteena oli kohderyhmän tavoittaminen vuodenvaihteessa, jolloin kuntien viranhaltijat olivat kiireisiä kuntien ja kuntayhtymien talousarvion ja taloussuunnitelman valmistelun takia. Tutkimusstrategisesti tutkimuksen sisäistä validiteettia voidaan pitää hyvänä silloin, kun tutkimuksen kohderyhmä ja tutkimuksen kysymykset ovat oikeat (Hiltunen 2002, 3). Tästä huolimatta voidaan aina kysyä, onko mittari validi? Mittaako se, mitä sen pitääkin mitata?

Tutkimuksen vastausprosentti on riittävä, kun tutkimuksessa erottuvat selkeästi keskeiset tulokset (Heikkilä 2010, 29–30). Luotettavuuden haasteena oli se, että itse sijaishuollossa kilpailuttamista on käytetty vastaajien kunnissa vähemmän, jolloin myös kokemusta kilpailuttamisesta oli vähemmän. Tilastolliseen t-testiin katsoin riittäväksi 30 havainnon otoskokoon, kun vertailin keskijohdon ja ylemmän johdon näkemyksiä kilpailutuksesta. Lisäksi luotettavuutta voidaan ajatella lisäävään kysymyksiin vastanneiden yhden-suuntaiset vastaukset, sillä suuria poikkeavuuksia aineistosta ei löytynyt.

Tutkimusaiheen teoreettisen osan muodostaminen on ollut paikoin haasteellista lastensuojelun moninaisuuden vuoksi. Määrälliset tulokset ovat osoittaneet yleistä suuntaa käsiteltävästä ilmiöstä, mutta se ei ole vielä riittävää, vaan tulosten tulkinta on vaatinut ilmiön tarkastelua myös käsitteellisen luotettavuuden varmistamiseksi. Luotettavuuden takaamiseksi olen tarkastellut erityisesti kuvattuja käsitteitä ja termejä kriittisesti arvioiden. On todettu, että lastensuojelussa käsitteet ovat paikoin sekavia ja vakiintumattomia, eikä esimerkiksi nimen perusteella voi vielä tietää esimerkiksi lastensuojeluyksikön kokoa tai sen toimintatapaa (Laakso 2009, 5).

Tutkimuksen eettinen pohdinta

Kun tutkimus on toteutettu hyvän tieteellinen käytännön edellyttämällä tavalla, se mahdollistaa hyväksyttävän, luotettavan ja tuloksien myötä uskottavan tutkimuksen (Tutkimuseettinen neuvottelukunta 2012, 6). Se vaatii sen, että tutkimuksen suunnittelu, sen toteuttaminen, tulosten tallentaminen ja raportointi on toteutettu tieteelliselle tiedolle asetettujen mukaisesti rehellisesti,

huolellisesti ja tarkasti. Näihin hyvän tieteellisen tutkimuksen vaatimukseen olen pyrkinyt tutkimukseni eri vaiheissa.

Tutkimusprosessin alkuvaiheessa huhtikuussa 2014 selvitin tutkimusluvan tarpeellisuuden sähköpostitse terveyden- ja hyvinvoinnin laitokselta. Saamani vastauksen mukaan ”tutkimuslupaa ei tarvita, sillä kunnan ja kuntayhtymän edustajalla on vapaus vastata tai jättää vastaamatta ja ne, jotka ovat tutkimukseen vastanneet ovat myös antaneet suostumuksensa organisaationsa edustajana”. Kyselylomakkeen saatekirjeessä kerroin myös tutkimusaineiston käyttötarkoituksen sekä sen, että käsittelen saatua aineistoa luotettavasti niin, ettei yksittäisiä henkilöitä ole mahdollista selvittää. Lisäksi liitin mukaan yhteystietoni mahdollisia yhteydenottoja varten. Sähköisessä muodossa olevan tutkimusaineistoni olen säilynyt omassa käytössäni olevalla tietokoneellani salasanan takana, joten ulkopuolisilla ei ole ollut mahdollisuutta aineiston tarkasteluun.

Tutkimuseettinen neuvottelukunta (TENK) ajanmukaisti ohjeen tutkimuseettisistä periaatteista vuonna 2019, jolloin tutkimuslupakäytäntöihin liittyvät ohjeistukset tarkentuivat. Tutkimukseni ajankohtana oli voimassa henkilötietolaki (1999/523), joka kumottiin tietosuojalain (2018/1050) astuttua voimaan 1.1.2019. Nyt uusi laki vaatii aikaisempaa tarkemmin lupakäytänteiden selvittämistä, esimerkiksi kysyttäessä henkilökohtaisia tietoja, kuten vastaajan ikää, heidän osoitettansa tai sukupuolta. Näitä perustietoja en tarvinnut omassa tutkimuksessani. Tutkijana en ollut myöskään kiinnostunut yksittäisistä vastauksista vaan siitä, mikä on vastaajaryhmien näkemys tutkittavasta asiasta.

Tutkimusmatkani aikana olen tutustunut lukuisiin aihepiiriä koskettaviin kirjallisuuslähteisiin ja aikaisempiin aihetta sivuaviin tutkimuksiin. Havaitsin, että oman ymmärrykseni lisääntymisen myötä lisääntyi myös lähdekriittisyyteni niin, että tutkimuksen edetessä jouduin palaamaan aiemmin lainattuun tekstiin tarkistaen kirjoittajan sanoman. Lisäksi monet käsikirjoituksessa olevista alkuperäislähteistä poistin kriittisyyteni kasvaessa. Laajassa teoreettisessa tutkimuksessa on vaarana se, että asiayhteydestään irrotettu lainattu teksti voidaan ymmärtää väärin ja aihe laajentua vuosia kestäneen tutkimusprosessin aikana suuntaan, josta tutkijalla ei ole riittävästi tietoa. Verraten pitkän tutkimusprosessin parhaimpana puolena olen pitänyt oman ymmärrykseni lisääntymistä, sillä ajan saatossa on ollut mahdollisuus tarkastella lastensuojelun

sijaishuollon toimintakenttää eri suunnista. Lisäksi asiakasarvon käsite on syventynyt ja vahvistunut teoreettisella tasolla prosessin aikana.

Tutkijan näkökulmien heijastumista esimerkiksi tulosten raportointiin ei ole mahdollista välttää, siksi olen pyrkinyt kiinnittämään huomiota tapaani kirjoittaa tulokset. Tutkimukseni on valtaosin tutkimusongelmaa kuvaileva ja ilmiötä tarkasteleva mutta tutkimuksessa on myös selittävä osuus. Selittävä osuus on mahdollistanut ylemmän johdon ja keskijohdon välisen päätöksen tekemiseen vaikuttavien tekijöiden tilastollisen vertailun mikä lisäsi ymmärrystäni vastaajaryhmien välisistä näkemyseroista. Tilastollinen analyysi on tuottanut objektiivista ja yleistettävissä olevaa tietoa niin kuin se tutkimus-hetkellä on. Erilaisen tiedon luonteen takia on todettava, että viranhaltijoilta saatu aineisto edustaa aina sen hetkistä yhteiskunnallista tilannetta ja siinä lastensuojelun kontekstissa, jossa se on annettu.

4.7 Aineiston analyysi

Tilastollinen analyysi

Tilastollisten analyysimenetelmien valintaa ja käyttöä on ohjannut tutkimuksen teoreettiset valinnat. Tavoitteeni on ollut kuvata Manner-Suomen kuntien hankintojen toteuttamista ja sijaishuoltopaikan valintaa vaikuttavia tekijöitä, johon aineistonkeruumenetelmäksi valikoitui sähköinen verkkokysely. Maantieteellinen kattavuus ei olisi ollut mahdollista ilman kvantitatiivista tutkimusotetta, mikä on myös perusedellytys määrälliselle aineistolle. Tältä osin tilastollisten analyysimenetelmien valinta oli selkeä.

Tutkimuksessa olen tarkastellut sijaishuollon hankintojen toteutumista kunnissa ja kuntayhtymissä. Analyysi on kohdistunut kilpailuttamiseen liittyvän sopimusten seurantaan (hankintojen suorituskyky), tuottajasuhteiden hallintaan ja yhteistyöhön palveluntuottajan kanssa tutkien prosenttiosuuksia sekä muuttujien välisiä jakautumisia ja riippuvuuksia ristiintaulukoimalla aineistoa.

Käsittelin viranhaltijan valintapäätöksiin vaikuttavien kysymysten osalta aineistoa myös SPSS-ohjelmalla (*IBM SPSS Statistics Version 24/Release 24.0.0.0*), jonka myötä tulosten hahmottaminen helpottui käyttäessäni t-testiä merkitsevyyserojen tarkasteluun ja kuvaajia muuttujien suhteiden havainnointiin.

Viranhaltijan päätöksentekoon vaikuttavia tekijöitä analysoin eksploratiivisen faktorianalyysin (*factor analysis, FA*) avulla. Analyysin avulla etsin muuttujien joukosta faktoreita, jotka pystyvät selittämään havaittujen muuttujien vaihtelua, ilman ennakkoon asetettuja oletuksia löydettävien faktoreiden määrästä tai niiden tulkinnasta (Gustafsson 2013b, 13).

Faktorianalyysi rinnastetaan myös pääkomponenttianalyysiin (*Principal Component Analysis, PCA*). Menetelmällisesti vaiheet ovat faktorianalyysin kanssa samanlaiset. Matemaattisena erona on se, että pääkomponenttianalyysi tiivistää muuttujien samankaltaista varianssia, kun taas faktorianalyysi pyrkii tiivistämään muuttujien yhteisvaihtelun (Nummenmaa 2021, 648, 664). Molempien menetelmien tavoitteena on muuttujien informaation tiivistäminen.

Faktorianalyysin tekeminen mahdollistui 95 vastauksella, vaikka kirjallisuudessa esitetään faktorianalyysin mahdollistuvan yli 100 havainnon aineistolla (mm. Nummenmaa 2021, 658). Rajallisesta otoskoosta huolimatta aineiston kommunaliteetit olivat pääsääntöisesti $>0,6$, mikä mahdollisti aineiston käytön. Lisäksi myös toinen faktorianalyysien edellytys eli muuttujien järjestysasteikkoluus täyttyi. Analyysin edellytykset tarkistin myös *Kaiser-Meyer Olkinin* (KMO)-testin ja *Bartlettin* testin avulla. KMO-testi on oltava ehdottomasti yli 0,5, jotta voidaan todeta muuttujajoukon olevan sen verran homogeenisen, että faktorointi on järkevää. Tein muuttujille myös Bartlettin testin, jolla testasin nollahypoteesia. Koska testin merkitsevyytaso eli riskitaso (*Significance, Sig.*) sai arvoksi 0,000, voidaan nollahypoteesi hylätä ja todentaa faktorianalyysille olevan erinomaiset edellytykset, koska muuttujien välillä on riittävästi korrelaatiota. (Gustafsson 2013b, 15.)

Faktoreiden (komponenttien) muodostamisessa käytin tutkijan harkintavaltaa, ottamalla huomioon 0,35 ylittävät lataukset, jolloin estin itsearvoltaan sekä pienten latausten muodostumisen latausmatriisiin että lataukset, jotka olivat analyysiin sopimattomia tulkinnan vuoksi. Tulkinnan helpottamiseksi määritin faktorimatriisille suorakulmaisen Varimax-rotation, käyttäen apuna pääkomponenttimenetelmää. Menetelmän avulla selvitin millaiset tekijät mahdollisesti vaikuttavat viranhaltijan päätöksentekoon sijaishuoltopaikan valinnassa.

Tutkimuskysymyksiä tarkastelin useammalla mitatulla muuttujalla, jotka ilmentävät samaa asiaa. Näistä, samaa ilmiötä mittaavista ja korkeat lataukset saaneista kärkimuuttujista tein yhdistettyjä muuttujia eli summamuuttujia

tiivistäen samaan asiaan liittyvien muuttujien sisältämään informaatiota yhdeksi komponentiksi. Yhdistettyjen mittareiden avulla aineiston analyysi muodostui sisällöllisesti selkeämmäksi ja tiivisti tutkittavan ilmiön, jolloin teoreettinen tulkinta oli myöhemmässä vaiheessa selkeämpää. Summamuuuttujien reliabiliteetin tarkastelussa käytin Cronbachin alfa -kerrointa (α), joka liittyy erityisesti yhdistettyjen mittareiden ominaisuuksien tutkimiseen. Reliabiliteetit vaihtelivat välillä 0,532–0,904. Lähes kaikkien summamuuuttujien alfa -kertoimet olivat korkeat tai erittäin korkeat kahta arvoa lukuun ottamatta, joissa alfa jäi alle 0,60, mitä voidaan pitää kuitenkin kohtuullisena tuloksena.

Tutkin summamuuuttujien avulla tilastollisia eroja sijaishuollossa toimivien työntekijöiden ammattiroolia hyödyntäen (ylin johto/keskijohto), vaikka tutkimusotteeni on pääasiassa kuvaileva. Koska esihenkilöiden väliset näkemykset ja niissä olevat erot voivat selittää käytännön työtä, oli näiden lähempi tarkastelu aiheellista. Näiden kahden toistaan riippumattoman ryhmän keskiarvojen varianssin saman suuruisuutta testasin Levenen-testillä (*Levenes' s Test for Equality of Variances*). Käytin testiä selvittämään kahden muuttujan välistä varianssia p-arvon avulla. Selitettäviä muuttujia olivat muun muassa tutkimusasetelmaani liittyvät ja vastaajaan palvelujen päätöksentekoa koskettavat kysymykset. Nämä kysymykset mittasivat johtavien viranhaltijoiden toimintaa sijoitustilanteessa sekä päätöksentekemiseen vaikuttavia asioita ja palveluntuottajiin liittyviä tekijöitä. Lisäksi palvelujen kilpailuttamista ja hankintojen toimivuutta koskevia kysymyksiä tarkastelin t-testillä, etsien tuloksista merkitsevyyksiä 95 prosentin luottamusalueella. T-testin avulla löysin myös tilastollisia eroja vastaajien keskuudesta.

Avoimien vastauskohtien tarkastelu

Vaikka kvantitatiivisessa tutkimuksessa päähuomio kiinnittyy numeraalisiin vastauksiin, on yhtä lailla tärkeää kiinnittää huomiota vastauksiin, joilla on täydennetty numeraalista vastausta. Kysymys- ja väitepatteriston lopuissa oli avoin kohta (muu, mikä?), joissa vastaajan oli mahdollista tarkentaa vastaustaan tai lisätä antamaansa vastaukseen muita tärkeäksi pitämiään huomioita. Erittäin hyvä lisäys muuttujaksi esitettiin kysymykseen 14, jossa kysyin: Miten tärkeinä pidätte seuraavia palvelun hankintaan/palveluntuottajaan liittyviä tekijöitä lapsen kannalta? Vastaaja ehdotti tähän pysyvää ja osaavaa

henkilöstöä, mikä olisi ollut tutkimuksellisesti vartenotettava ja tärkeä lapsen edun mukainen tekijä. Näin avoimet vastauskohdat kiinnittivät huomioimaan tekijöitä, jotka olisivat muuten saattaneet jäädä vähemmälle tai jopa kokonaan huomioimatta.

Saadut vastaukset lisäsivät näin myös ymmärrystäni siitä, miten vastaaja on ymmärtänyt kysymyksen. Näiden vastauksen avulla oli mahdollista korjata myös alkuperäistä aineistoa ennen lopullista analyysia. Muutama vastaaja oli antanut avoimeen vastauskohtaan numeraalisen tiedon ja vastauksen kysymyksen, joka oli kysytty aikaisemmin edellä olevalla asteikolla. Tältä pohjalta tein muutamaan vastaukseen numeraalisen korjauksen. Lisäksi muutamalla vastaajalla oli jäänyt vastaamatta joihinkin Likert-asteikon kohtaan. Koska puuttuvia tietoja on vähän, on aineiston korjaaminen keskiarvokorjausta⁴⁴ käyttäen hyväksyttävää (Vehkalahti 2014, 86). Korjaus ei vaikuta tutkimustulosten luotettavuuteen, sillä tarkistin mitkä muuttujat ovat korreloituneet keskenään kyseisen faktorin kanssa ennen korjausta tehdyllä aineistolla ja korjatulla aineistolla. Muita puutteellisia vastauskohtia ei ollut. Avoimiin kohtiin annettujen vastausten vähyys ja niiden sisällöllinen informaatio ei mahdollistanut uusien muuttujien muodostamista mutta ne täydensivät vastaajan antamaa numeraalista tietoa

⁴⁴ Jos vastanneiden keskiarvo oli 4,13, korjasin puuttuvan vastauksen arvolla 4. Pääsääntöisesti vastaajat olivat vastanneet näihin kysymyksiin korkeilla arvoilla (4–5), joten puuttuvan luvun korjaus ei vaikuta aineistoon olennaisesti.

5 HANKINTOJEN TOTEUTUMINEN SIIAISHUOLLOSSA

5.1 Sijaispalvelujen hankinnat ja niiden toimivuus

Tutkimuksessani tarkasteltavat hankintamenettelyt ovat suoramarkkinointi, avoin menettely, rajoitettu menettely, neuvottelumenettely ja puitejärjestely. Tässä alaluvussa olen kuvannut kuntien ja kuntayhtymien sijaishuollon hankintamenettelyjä ja hankintojen toteutumista tutkimuskunnissa. Näihin sijaishuollon hankintojen toteuttamistavan yleisyyttä koskeviin asenneväittämiin tuli vastauksia hyvin (n=90–95). Kysymyspatteriston väittämiin vastattiin Liker-asteikolla siten, että jokaiseen kysymykseen oli mahdollista valita kunnan toimintaa parhaiten kuvaava asenneväittäjä asteikolla: aina, melko usein, joskus, harvoin, ei koskaan (ks. kyselylomake, liite 1). Laskin vastauksista muuttujille prosenttiosuuden, joiden avulla tarkastelen taulukossa 8 vastaajien näkemyksiä hankintojen toteuttamisesta. Täydennän tekstin numeraalisia vastauksia kysymyspatteriston avoimeen kohtaan annetuilla vastauksilla.

Taulukko 8. Hankintojen toteuttamistavan yleisyys Manner-Suomen kunnissa ja kuntayhtymissä, % vastaajista (n=90–95)

Hankinnan toteuttamistapa	Aina	Melko usein	Joskus	Harvoin	Ei koskaan
Kunnassa on oma erillinen hankintayksikkö, joka huolehtii hankinnat ja kilpailutukset (n=94)	4	7	3	0	80
Sijaisperhe hankitaan kunnan/kuntayhtymän/kunnallisen liikelaitoksen sijaishuoltotoimiston kautta (n=95)	17	17	3	3	55
Sijaisperhe hankitaan yksityisen perhehoitopalveluja tarjoavan yrityksen kautta (n=95)	3	7	13	19	52
Sosiaalivirasto (sosiaalityöntekijä) tai sen alainen taho (sijaishuoltotoimisto) kartoittaa vaihtoehdot ennen valintaa tai tekee (hinta) vertailun perhehoidosta (n=93)	44	27	6	8	8
Sijaishuollon tukiperheet hankitaan yksityisen palveluntuottajan (järjestö/yritys) kautta (n=93)	0	14	22	27	37
Sijaishuollon tukiperheet hankitaan sijaishuoltotoimiston kautta (n=90)	13	23	4	7	43

Tutkimuksen mukaan sosiaaliviraston rooli hankinnoissa on vahva, mikä ei sinällään yllättänyt, sillä tutkimuksen aikana Suomessa oli paljon pieniä kuntia, jotka ovat hoitaneet sijaishuollon hankinnat itse. Tutkimuksen mukaan valtaosa (80 %) tutkimukseen vastanneista totesi, ettei kunnassa ole erillistä hankintayksikköä, jonka avulla hankinnat tehtäisiin. Mikäli erillinen hankintayksikkö on olemassa todettiin avovastauksessa, että se huolehtii vain kilpailutuksen prosessista, johon sisältö tulee (lastensuojelun) asiantuntijoilta. Hankintatoimi hoitaa asiakirjojen koontia, välittämisen ja hintapisteystystä.

Kysyttäessä kuinka usein sijaisperhe hankitaan kunnan tai kuntayhtymän liikelaitoksen sijaishuoltotoimiston kautta, jakautuivat vastaukset kahteen lähes vastakkaiseen näkemykseen. Suurin osa vastanneista (55 %) oli kuitenkin sitä mieltä, ettei sijaisperhettä hankita kunnan, kuntayhtymän tai kunnallisen

liikelaitoksen sijaishuoltotoimiston kautta. Avoimissa vastauksissa nousi esille keskitetty useamman kunnan yhteinen perhehoitoyksikkö, seudullinen sijaishuoltoyksikkö ja seudullinen kilpailutus. Osalla maakuntia on olemassa maakunnan yhteinen lastensuojelun kehittämissyksikkö (sijaishuoltotoimisto), jossa sijais- tai adoptiovanhemmaksi ryhtyviä valmennetaan⁴⁵ tehtäväänsä ja pidetään yllä sijaisperheiden "pankkia." Perhepankin ylläpitämiseen on käytetty paljon aikaa perheitä ja paikkoja etsien. Sijaisperheitä on myös tuettu vertaisryhmiin ja työnohjauksiin sekä koulutettu yksikön toimesta. Lisäksi he myös valvovat laitoksia yhdessä kunnan kanssa, jolla laitos sijaitsee.

Tutkimuksen mukaan yksityisten perhehoitopalveluja tarjoavien yritysten kautta hankintoja "ei tehty koskaan" (37 %) tai niitä tehtiin "harvoin" (27 %) tai käytettiin "joskus" (22 %). Toki tuotiin esille, että paikka on voitu hankkia myös "järjestön kautta. Tämän tutkimuksen mukaan näyttää siltä, että sosiaalivirasto (sosiaalityöntekijä) tai sen alainen taho kartoittaa eri vaihtoehdot ennen paikan valintaa ja tekee (hinta)vertailun perhehoidosta. Kunnissa toimitaan näin "aina" lähes puolessa tapauksista (44 %) tai "melko usein" (27 %).

Avoimissa vastauksissa todettiin, että vaikka palvelut olisi kilpailutettu ja kunnalla olisi puitesopimus tiettyjen palveluntuottajien kanssa, tehdään sijoitus aina yksilöllisen suunnitelman pohjalta, jolloin kysymykseen voi tulla myös muu kuin puitesopimussyksikkö. Ostopalvelusopimusta toisen kunnan kanssa, käytettiin "pääsääntöisesti", mutta se ei estänyt kuntaa sijoittamasta lasta omatoimisesti hänen tarpeidensa mukaiseen paikkaan. Paikka on voitu valinta myös tuttuuden perusteella, sillä johtava sosiaalityöntekijä/lapsen sijaisperhe voi tietää halukkaan ja sopiva sijaishuoltopaikan tai perheen (sukulainen tms.), jonne hankinta halutaan tehdä. Vastauksissa kuvattiin myös, että kuntien yhteinen sosiaalityöntekijä vastaa sijaisperheistä, mutta muut sijoitukset "etsii" lapsen oma työntekijä.

Sijaishuollon tukiperhetoiminnan tarkastelu ei suoranaisesti ole tutkimukseni kohteena, mutta koska se on avohuollon tukitoimenpiteenä tärkeä tuen muoto, jätin kysymyksen lomakkeeseen. Tutkimuksen mukaan sijaishuollon tukiperheitä "ei hankita juuri koskaan" sijaishuoltotoimiston kautta (43 %)

⁴⁵ Vastaaja kuvasi, että kyse on PRIDE-valmennuksesta, joka kestää noin puolivuotta. Valmennuksen aikana on mahdollisuus harkita sijais- ja adoptiovanhemmaksi ryhtymistä.

toisaalta reilu kolmannes (36 %) vastaajista myös ilmoitti, että tukiperheet hankitaan ”aina” ja ”melko usein” sijaishuoltotoimiston kautta.

Vastauksissa todettiin, että lastensuojelun substanssiosaaja hoitaa erityisesti laatupistytyksen. Laitos- ja perhekotihoito on voitu kilpailuttaa seudullisesti, jota hallinnoi yksi alueen kaupungeista, joka samalla rekrytoi, kouluttaa ja tuottaa perhehoitajat alueen tarpeisiin. Muutama vastasi, että myös tukiperheitä on pystytty rekrytoimaan. Tukiperheitä hankitaan myös yhteisen asiakasohjausyksikön kautta, ja asiakasohjaus hyödyntää myös yksityisiä palveluntuottajia tukipalvelujen tuottajana. Lastensuojelun kehittämisyksikkö rekrytoi, valmentaa ja ylläpitää sijais- ja tukiperheiden tietoja. Avohuollon tukiperheitä voidaan hankkia myös itse ”sosiaalitoimistosta.” Vastauksessa todettiin myös, ettei ”tukiperheitä saa sijaishuoltotoimiston kautta, vaikka pitäisi saada.”

Tarkastelen seuraavaksi mitkä hankintamenettelyt ovat tutkimukseen vastanneiden mukaan käytetyimpiä. Mikäli sijaishuoltopalvelujen hankinnat järjestetään kilpailuttamalla, on hankintayksikön päätettävä mitä hankintamenettelyä hankinnassa sovelletaan. Hankintamenettelyjen yleisyyttä kuvaaviin asenneväittämiin tuli vastauksia vähemmän (n=30–37). Tämä oli odotettua, sillä vastaajat kuvasivat jo edellä, että sijaishuoltopalvelut hankitaan pääsääntöisesti itse ilman palvelujen kilpailuttamista, eivätkä tämän takia vastanneet tähän kysymykseen. Kysymyspatteriston väittämiin vastattiin Liker-asteikolla siten, että jokaiseen kysymykseen oli mahdollista valita kunnan toimintaa parhaiten kuvaava asenneväittäjä asteikolla: aina, melko usein, joskus, harvoin, ei koskaan. Taulukossa 9 on kuvattu vastanneiden prosenttiosuudet.

Taulukko 9. Hankintamenettelyjen yleisyys, % vastaajista (n=30–37)

Hankintamenettely	Aina	Melko usein	Joskus	Harvoin	Ei koskaan
Suorahankinta (n=37)	22	13	16	27	22
Avoin menettely (n=32)	16	16	6	3	59
Rajoitettu menettely (n=30)	3	0	7	3	87
Neuvottelumenettely (n=31)	0	7	6	3	84
Puitejärjestely (n=34)	27	29	0	6	38
Sijaishuollon tukiperheet hankitaan sijaishuoltotoimiston kautta (n=90)	13	23	4	7	43

Kilpailutetuissa hankinnoissa käytetyin hankintamenettely oli puitejärjestely (56 %) laskemalla prosenttiosuuteen mukaan "aina" - ja "melko usein" -vastaukset, vaikka myös suuri osa vastaajista (38 %) ilmoitti, ettei menettelyä käytetä koskaan. Avoimissa vastauskohdissa oli täydennetty vastauksia ja kuvattu kuinka hankintatoimiston kautta on "kilpailutettu pitkät puitesopimusjärjestelyt optioineen", jotka on neuvoteltu yksittäisten palveluntuottajien kanssa. Hankinta on voitu tehdä myös puitesopimuksen ulkopuolella olevan toimijan kanssa, kun se on asiakkaan kannalta paras mahdollinen vaihtoehto. Puitesopimuksia voidaan myös uusia.

Toisena käytettynä hankintamenettelynä oli suorahankinta, jota on käytetty "aina" tai "melko usein" (35 %). Vaikutti siltä, että suorahankintaa käytetään eri tilanteista riippuen harkiten, sillä sitä koskevat kysymykset jakautuivat asteikolle muita tasaisemmin. Avovastausten mukaan yksittäisen sosiaalityöntekijän tekemä suorahankinta on poikkeuksellinen hankintamenettely, jota käytettiin "vain lapsen tarpeiden pohjalta". Aina puitesopimuskumppaneista ei löydy sopivaa palveluntuottajaa, jolloin tehdään suorahankinta.

Avoimen menettelyn käytön osalta suurin osa ilmoitti, ettei sitä käytetä koskaan (59 %). Toisaalta myös vastakkaisia näkemyksiä oli, sillä joissakin vastauksissa todettiin, että avointa menettelyä käytetään "aina" tai "melko usein" (32 %). Eräs vastaajista totesi, että "yksittäisen lapsen osalta voidaan tehdä suorahankintoja, mutta kilpailutus on suoritettu avoimena menettelynä". Hankintamenettelyistä vähiten käytettiin rajoitettua hankintamenettelyä ja

neuvottelumenettelyä. ”Ei koskaan” -vastauksia oli huomattavasti enemmän näissä kohdissa. Vastauksissa todettiin ”neuvottelumenettelyn ja suorahankinnan olevan poikkeuksellinen hankintamenettelynä, kuten lainsäädäntö edellyttää”. Rajoitetun hankintamenettelyn osalta käytön vähyyttä ei avoimessa vastauskohdassa avattu erikseen. Syynä käytön vähyyteen voi tulla se, että rajoitetussa menettelyssä ei ole neuvottelumahdollisuutta ja se, että se sopii erityisesti perushankintoihin, joissa on tarvetta rajoittaa tarjoajien määrää tai tarjoaksi halutaan valita ainoastaan viisi parasta toimittajaa (Eskola ym. 2017, 285).

Kunnan ja/tai kunnan toimialueella olevien hankintojen toimivuutta olen tarkastellut taulukossa 10, jossa vastaukset on ilmaistu prosenttiosuuksin. Kysymyspatteriston kysymyksiin oli mahdollista valita asenneväittäjä asteikolla: erittäin hyvin, melko hyvin, kohtuullisesti, melko huonosti, erittäin huonosti. Tähän lomekekysymykseen tuli vastauksia vähiten (n=14–28). Tämä on ymmärrettävää, sillä hankintojen toimivuutta koskeviin kysymyksiin voi vastata vain silloin, kun hankintamenettelyistä on olemassa omakohtaista kokemusta. Avoimeen vastauskohtaan ei tullut täydentäviä vastauksia.

Taulukko 10. Kilpailutettujen hankintamenettelyjen toimivuus, % vastaajista (n=14–28)

Hankintamenettely	Erittäin hyvin	Melko hyvin	Kohtuullisesti	Melko huonosti	Erittäin huonosti
Suorahankinta (n=28)	11	32	39	4	14
Avoin menettely (n=18)	11	33	17	11	28
Rajoitettu menettely (n=14)	0	14	14	21	50
Neuvottelumenettely (n=15)	13	13	13	28	33
Puitejärjestely (n=28)	14	46	11	11	18

Tutkimuksen mukaan hankintamenettelynä puitejärjestely toimi ”erittäin hyvin” (14 %) ja ”melko hyvin” (46 %). Toisena melko hyvin toimivana vaihtoehtona hankinnoille oli avoin menettely (33 %). Toisaalta vastaukset jakautuivat kahteen lähes vastakkaiseen näkemykseen, sillä toimivuutta piti ”erittäin

huonosti” toimivana lähes yhtä moni vastaajista (28 %). Kolmantena vastaajien mukaan ”kohtuullisesti” toimiva hankintamenettely oli suorahankinta (39 %). Suorahankintaa on pidetty myös ”melko hyvin” toimivana (32 %).

Rajoitettu menettely ei saanut kannatusta vastanneiden keskuudessa, sillä sitä pidettiin ”erittäin huonosti” toimivana (50 %), kuten myös neuvottelumenettelyä (33 %). Tulosten tulkinnessa on näiden, kuten myös muiden edellä olevien vastausten kohdalla huomioitava kysymykseen vastanneiden vastaajien vähäinen määrä.

5.2 Hankintayhteistyö ja sopimukset asiakasarvon mahdollistajina

Hankintasopimus on kirjallinen sopimus, joka sisältää sijaishuollonhankinnasta tärkeimmät sopimuskohtaiset tiedot. Vastaajilla oli mahdollista arvioida miten hyvin tehtyjen sopimusten seuranta eli hankintojen suorituskyky toteutuu vastaajan kunnassa tai kuntayhtymässä. Asenneväittämiä oli neljä ja niihin jokaiseen tuli vastauksia 37. Taulukossa 11 on kuvattu prosenttiosuuk-sien jakautuminen, kun tarkastellaan hankintasopimusten toteutumista. Koska kilpailuttaminen oli keskeinen osa tutkimustani, kuvaan taulukossa vastauksia prosenttiosuuksin kaikilta vastaajilta (N=37) sekä vertaan ylemmän johdon ja keskijohdon antamia vastauksia toisiinsa.⁴⁶ Kysymykseen oli mahdollista valita asenneväittäjä asteikolla: täysin samaa mieltä, jokseenkin samaa mieltä, ei samaa/ei eri mieltä, jokseenkin eri mieltä, täysin eri mieltä.

⁴⁶ Ylemmän johdon vastaajina ovat mm. sosiaali- ja terveystoimijat, sosiaalityönjohtajat, perusturvajohtajat. Keskijohtoa edustavat johtavat sosiaalityöntekijät, yksikön päälliköt ja sosiaalipäällikköinä toimivat viranhaltijat. Taulukon 11 lisäksi samaa kirjainyhdistelmää (y=ylin johto ja k=keskijohto) käytän jatkossa myös muissa taulukoissa.

Taulukko 11. Hankintasopimusten toteutumisen, % vastaajista (n=37)

Hankintojen suorituskyky	Yht.	Täysin samaa mieltä	Jokseenkin samaa mieltä	Ei samaa /ei eri mieltä	Jokseenkin eri mieltä	Täysin eri mieltä
Hankinnoilla tilatut palvelut vastaavat annettuja vähimmäisvaatimuksia	n=37	11	57	32	0	0
	y=21	14	43	43	0	0
	k=16	6	75	19	0	0
Hankinnat eivät ylitä asetettuja tavoite-kustannuksia	n=37	11	24	41	24	0
	y=21	14	19	43	24	0
	k=16	6	31	38	25	0
Palveluhankintojen sopimukset vastaavat hyvin eri hankintatarpeisiin	n=37	5	41	51	0	3
	y=21	9	24	62	0	5
	k=16	0	63	37	0	0
Hankintatoimi tuottaa sopimuksen seurantaan liittyvää tietoa kunnalle	n=37	8	5	49	24	14
	y=21	9	24	62	0	5
	k=16	6	13	31	44	6

Suurin osa vastanneista on ”jokseenkin samaa mieltä” (57 %) tai ”täysin samaa mieltä” (11 %) siitä, että hankinnoilla tilatut palvelut vastaavat annettuja vähimmäisvaatimuksia eli pisteytettyjä hankintakriteereitä. Erityisesti keskijohto (81 %) vastasi kysymykseen vahvemmin, että hankinnoissa vähimmäisvaatimukset täyttyvät, kun lasketaan yhteen ”jokseenkin samaa mieltä” - ja ”täysin samaa mieltä” -vastaukset. Ylemmän johdon vastaava luku on (57 %).

Kun kysyin tavoitekustannusten toteutumista, oli vastanneista yli kolmannes (35 %) sitä mieltä, että hankinnoissa tavoitekustannukset eivät ylitä, kun lasketaan yhteen ”jokseenkin samaa mieltä” - ja ”täysin samaa mieltä” -vastaukset. Keskijohto oli ylempää johtoa (33 %) hieman enemmän sitä mieltä, ettei hankinnat ylitä asetettuja tavoitekustannuksia (38 %). Muihin kysymyksiin nähden tässä oli myös eniten hajontaa, sillä molemmat vastaajaryhmät olivat asiasta myös ”jokseenkin eri mieltä”. Keskijohto oli myös ylempää johtoa enemmän ”jokseenkin sitä mieltä” siitä, että palveluhankintojen sopimukset vastaavat hyvin hankintatarpeisiin (62 %) hankittaessa esimerkiksi luvanvarais- ta ammatillista perhehoitoa. Ylin johto arvioi sopimusten toteutumisen vähäisemmäksi (33 %) kun lasketaan yhteen myös ”täysin samaa mieltä” -vastaukset.

Kysymyspatteriston viimeisenä kysymyksenä oli väittämä, jossa väitin, että hankintatoimi tuottaa sopimuksen seurantaan liittyvää tietoa kunnille. Vastanneista suurin osa (38 %) oli sitä mieltä, että hankintatoimi ei tuota sopimuksen seurantaan liittyvää tietoa kunnille. Vastanneista keskijohto (50 %) oli huomattavasti enemmän sitä mieltä, että seurantatietoa ei tuoteta. Asiasta oltiin ”jokseenkin eri mieltä” tai ”täysin eri mieltä”. Ylemmän johdon vastanneista vain vähän (5 %) oli asiasta ”täysin eri mieltä”. Merkillepantavaa on se, että ylin johto vastasi tähän kysymyspatteristoon keskijohtoa enemmän ”ei samaa, ei eri mieltä” -vastauksin. Tämän tutkimuksen mukaan on kuitenkin mahdotonta arvioida, mistä se johtui.

Tarkastelen seuraavaksi tuottajasuhteiden hallintaa ja yhteistyötä viranhaltijoiden vastauksien pohjalta. Tuottajasuhteilla tarkoitan palveluntuottajan ja -tarjoajan ja palvelun hankkijan eli viranomaisen välistä suhdetta. Kysymys oli suunnattu kaikille vastaajille ja siihen oli mahdollista valita asenneväittäjä asteikolla: täysin samaa mieltä, jokseenkin samaa mieltä, ei samaa/ei eri mieltä, jokseenkin eri mieltä, täysin eri mieltä. Tuottajasuhteisen hallintaa ja yhteistyötä kuvaaviin väittämiin vastattiin hyvin (N=90–92). Taulukossa 12 olen verrannut ylemmän johdon (n=46–47) ja keskijohdon (n=41–42) vastauksia prosenttiosuuksin.

Taulukko 12. Tuottajasuhteiden hallinta ja yhteistyö, % vastaajista (n=90–92)

Tuottaja-suhteiden hallinta ja yhteistyö	Yht. n=90 y=46 k=41	Täysin samaa mieltä	Jokseenkin samaa mieltä	Ei samaa /ei eri mieltä	Jokseenkin eri mieltä	Täysin eri mieltä
Palveluntuottajan valintakriteerit on määriteltä ja niitä noudatetaan		17 13 22	40 46 34	25 24 24	11 9 15	7 8 5
Organisaatiomme tuntee olemassa olevat palveluntuottajat ja sopimukset	n=92 y=47 k=42	21 28 14	59 62 52	8 2 17	11 8 14	1 0 2
Päättävä viranhaltija pitää säännöllisesti yhteyttä palveluntuottajiin	n=92 y=47 k=42	28 45 12	41 32 48	14 15 14	15 8 24	1 0 2
Luottamusta palveluntuottajien ja sijoittajien välillä pyritään lisäämään	n=92 y=47 k=42	27 35 19	59 51 67	12 12 12	2 2 2	0 0 0
Päättävä viranhaltija haluaa työskennellä nykyisten palveluntuottajien kanssa pitkällä aikavälillä	n=92 y=47 k=42	26 28 24	53 55 50	19 13 26	1 2 0	1 2 0
Informaation jakaminen ja palautteen anto palveluntuottajan ja sijoittajan välillä on välitöntä	n=92 y=47 k=42	23 25 24	53 60 50	14 13 26	9 0 0	1 2 0

Kysymys- ja väittämätteristossa oli kuusi kysymystä. Kaikissa kysymyksissä vastaukset noudattivat vastaajien myönteistä näkemystä yhteistyöstä palveluntuottajan kanssa. Vastaukset asettuivat Liker-asteikoille useimmiten kohtaan ”jokseenkin samaa mieltä” tai ”täysin samaa mieltä”.

Vastanneista yli puolet (57 %) arvioi, että palveluntuottajien valintakriteerit on määritelty ja niitä noudatetaan. Sekä ylemmän johdon että keskijohdon edustajat vastasivat kysymykseen lähes yhtä myönteisesti laskettaessa yhteen ”jokseenkin samaa mieltä” - ja ”täysin samaa mieltä” -vastaukset. Ylemmästä johdosta suurin osa (59 %) piti yhteistyötä myönteisenä. Keskijohdon näkemys oli lähes yhtä suuri (56 %).

Toinen kysymys koski organisaation näkemystä siitä, kuinka hyvin palveluntuottajat ja sopimukset tunnetaan. Kaikkien vastanneiden mukaan palveluntuottajat ja sopimukset organisaatioissa tunnetaan hyvin. Näin arvioi valtaosa (80 %) vastanneista laskettaessa yhteen ”jokseenkin samaa mieltä” ja ”täysin samaa mieltä” -vastaukset. Ylempi johto arvioi tuntevansa palveluntuottajat ja sopimukset keskijohtoa paremmin, sillä ylempi johto oli asiasta ”jokseenkin samaa mieltä” ja ”täysin samaa mieltä” (90 %).

Seuraava kysymys koski palveluntuottajan ja sijoittajan välisen luottamuksen rakentamista. Kysymys sai korkean prosenttiluvun kaikilta vastaajilta (86 %), sekä erikseen tarkasteltuna ylemmän että keskijohdon vastauksissa. Ylin johto ja keskijohto pitivät luottamusta yhtä tärkeänä tekijänä (86 %). Tuottajasuhteiden hallinnassa riittävää ei ole pelkästään se, että sijoittavalla taholla on yhteistyön tekemiseen olemassa pyrkimys, vaan myös se, että päättävällä viranhaltijalla on halua työskennellä nykyisten palveluntuottajien kanssa pitkällä aikavälillä. Seuraavalla kysymyksellä kartoitettiin vastanneiden näkemystä halusta toimia pitkäjänteisesti palveluntuottajien kanssa. Vastanneista valtaosa (78 %) oli sitä mieltä, että halua yhteistyöhön palveluntuottajien kanssa löytyy, sillä ”jokseenkin samaa mieltä” - ja ”täysin samaa mieltä” -vastauksia oli huomattava määrä. Yli johto (83 %) arvio pitkäjänteisen työskentelyn hieman keskijohtoa (74 %) positiivisemmin.

Kysymys- ja väittämätteriston viimeisenä muuttujan oli väittämä, jossa väitettiin, että informaation jakaminen ja palautteen anto palveluntuottajan ja sijoittajan välillä on välitöntä. Myös tähän kysymykseen vastattiin positiivisesti, sillä ”jokseenkin samaa mieltä” ja ”täysin samaa mieltä” oli suurin

osa kaikista vastaajista (76 %). Ylin johto (85 %) näki informaation jakamisen ja tuottamisen keskijohtoa (74 %) positiivisemmin kun yhdistetään Likert-asteikon ”jokseenkin samaa mieltä” - ja ”täysin samaa mieltä” -vastaukset. Vastauksia kokonaisuutena arvioiden on mahdollista todeta, että vastaajat kokevat yhteistyön tekemisen myönteisenä ja tiedon jakamisen välittömänä palveluntuottajien kanssa.

5.3 Kilpailuttaminen lapsen yksilöllisten tarpeiden toteuttajana

Kysyin vastaajilta arvioita sijaishuollon kilpailuttamisesta ja useammalla erilaisella asenneväittämällä. Koska noin puolet vastanneista ilmoitti, ettei sijaishuollon hankintoja ole kilpailutettu vastaajan kunnassa tai kuntayhtymässä, tuli tähän kysymykseen vastauksia luonnollisesti vähemmän (n=40–41).

Tarkastelen myös tämän kysymyksen vastauksia tarkemmin etsien eroja lastensuojelun sijaishuollosta vastaavien ylemmän johdon ja keskijohdon vastauksista. Kysymyspatteristoon oli mahdollista valita asenneväittäjä asteikolla: täysin samaa mieltä, jokseenkin samaa mieltä, ei samaa/ei eri mieltä, jokseenkin eri mieltä, täysin eri mieltä. Tarkastelen tässä erityisesti vastauksia, jotka ovat saaneet suurimmat yksittäiset prosenttiosuudet taulukossa 13. Vastauksia tulkitessa on huomioitava aina myös Likert-asteikon vastauksista ”täysin samaa mieltä” - ja ”jokseenkin samaa mieltä” -vastaukset sekä ”jokseenkin eri mieltä” - ja ”täysin eri mieltä” -vastaukset, jotka luovat kuvan vastaajaryhmien näkemyksistä. Jätin tulkinnassa vähemmälle huomiolle vastaukset, jotka ovat Likert-asteikolla kohdassa ”ei samaa mieltä/ei eri mieltä”, sillä kiinnostukseni kohdistui ennen kaikkea vastakkaisiin näkemyksiin.

Taulukko 13. Viranhaltijoiden arvio kilpailuttamisesta, % vastaajista (n=40–41)

Arvio kilpailuttamisesta	Yht.	Täysin samaa mieltä	Jokseenkin samaa mieltä	Ei samaa /ei eri mieltä	Jokseenkin eri mieltä	Täysin eri mieltä
Palvelun vähimmäiskriteerit ovat palvelun laadun tae	n=40 y=21 k=19	5 5 5	38 33 42	30 38 21	20 24 16	7 0 16
Tarjousasiakirjat eivät kerro mitään palvelujen todellisesta laadusta	n=41 y=22 k=19	20 18 21	29 32 26	17 32 0	34 18 53	0 0 0
Kilpailutuksen avulla lapsen hoidon ja kasvatuksen tuloksellisuus ja laatu paranevat	n=41 y=22 k=19	5 5 5	24 23 26	29 32 26	39 36 42	2 4 0
Kilpailuttaminen on lapsen ja perheen edun mukaista	n=41 y=22 k=19	5 5 5	24 18 32	27 36 16	37 32 42	7 9 5
Kilpailuttamisessa hinta ei ole ratkaiseva tekijät	n=41 y=22 k=19	12 14 11	44 41 47	19 23 16	20 18 21	5 4 5
Kilpailuttamisen avulla voidaan huomioida lapsen yksilöllisyys	n=41 y=22 k=19	5 9 0	15 14 16	27 36 16	36 23 53	17 18 16
Kilpailuttamisessa hyödynnetään kokonais kustannusajattelua	n=41 y=22 k=19	5 9 0	56 50 63	37 41 32	2 0 5	0 0 0
Kilpailuttamisessa kehitetään palvelun tarjoajien välistä yhteistyötä	n=40 y=21 k=19	2 0 5	12 10 16	30 48 11	48 33 63	8 9 5

Vastanneista suurin osa oli sitä mieltä, että ostettavan palvelun vähimmäiskriteerit ovat palvelun laadun tae yhdistäessä vastauksissa "täysin samaa mieltä"- ja "jokseenkin samaa mieltä" -vastaukset (43 %). Keskijohto (47 %) vastasi kysymykseen ylempään johtoa (38 %) myönteisemmin, vaikka keskijohdon vastauksissa oli myös enemmän hajontaa. Ylemmän johdon vastauksissa oli puolestaan enemmän "ei samaa mieltä, ei eri mieltä" -vastauksia (38 %).

Toisena väittämänä oli kysymys, jolla tavoiteltiin tietoa siitä, mahdollistaivatko tarjousasiakirjat palvelun todellista laatua. Ylimmästä johdosta puolet (50 %) oli sitä mieltä, ettei tarjousasiakirjat kerro palvelujen todellisesta laadusta huomioiden Likert-asteikon "täysin samaa mieltä" ja "jokseenkin samaa mieltä" -vastaukset. Lähes saman mieltä oltiin myös keskijohdon vastaajaryhmässä (47 %). Keskijohdon vastauksissa oli myös enemmän eriäviä mielipiteitä, sillä yli puolet (53 %) vastanneista oli asiasta myös "jokseenkin eri mieltä".

Väitin myös, ettei kilpailuttamisessa hinta ole ratkaiseva tekijä. Kysymykseen vastattiin selkeästi edellisiä yhdenmukaisesti molemmissa vastaajaryhmissä kuten myös seuraavassa kysymyksessä, jossa väitin, että kilpailuttamisessa hyödynnetään kokonaiskustannusajattelua. Keskijohdon mukaan "jokseenkin samaa mieltä" (63 %) oltiin siitä, että kilpailuttamisessa hyödynnetään kokonaiskustannusajattelua ja ettei hinta ole ratkaiseva tekijä (58 %) kun lasketaan yhteen "täysin samaa mieltä" ja "jokseenkin samaa mieltä" -vastaukset. Myös ylempi johto vastasi kysymys lähes yhtä korkealla prosenttiosuudella. Ylemmän johdon vastauksissa (59 %) arvioi, että kokonaiskustannuksia hyödynnetään ja reilu puolet (55 %) vastanneista hinnan merkitystä vähäisenä, kun lasketaan "täysin samaa mieltä" ja "jokseenkin samaa mieltä" -vastaukset.

Varovaisesti suhtauduttiin siihen, että kilpailuttamisella nähtäisiin lapsen hoidon ja kasvatuksen tuloksellisuuden paranevan. Näkemys oli yhtenevä, sillä keskijohto (42 %) ja ylin johto (40 %) olivat tätä mieltä, kun huomioidaan "täysin samaa mieltä" ja "jokseenkin samaa mieltä" -vastaukset. Tästä huolimatta molemmissa vastaajaryhmissä oli myös vastakkaisia näkemyksiä, ylemmässä johdossa hieman keskijohtoa enemmän.

Myös seuraavia prosenttiosuuksia voi tulkita niin, ettei kilpailuttamista pidetä lapsen ja perheen edun mukaisena. Erot eivät ole vastaajaryhmien välillä suuret, sillä keskijohdon vastaajista lähes puolet (47 %) oli tätä mieltä, kun taas ylemmän johdon vastaajista (41 %). Toisaalta keskijohdon

vastaajaryhmässä oli myös enemmän vastaajia, jotka arvioivat kilpailuttamisen olevan lapsen ja perheen edun mukainen laskettaessa yhteen Likert-asteikon "jokseenkin samaa mieltä" - ja "täysin samaa mieltä" -vastaukset (37 %). Ylemmässä johdossa oli enemmän vastauksia vastauskohdassa, jossa näkemys jäi epäselväksi (36 %), kuten jäi myös seuraavassa kysymyksessä, jossa kiinnostukseni kohdistui lapsen yksilöllisiin tarpeisiin. Väitin, voidaan-ko kilpailuttamisen avulla huomioida lapsen yksilöllisyyttä. Keskijohto (69 %) vastasi tähän väittämään ylempää johtoa (41 %) prosentuaalisesti vahvemmin suuntaan, ettei kilpailuttamisella voida huomioida lapsen yksilöllisyyttä laskettaessa yhteen "täysin eri mieltä" - ja "jokseenkin eri mieltä" -vastaukset.

Viimeisenä kysymyksenä oli väittämä, jossa esitin, että kilpailuttamisella kehitetään palveluntarjoajien välistä yhteistyötä. Keskijohto (69 %) oli enemmän sitä mieltä, ettei kilpailuttamisella kehitetä palveluntuottajien välistä yhteistyötä laskettaessa yhteen "täysin eri mieltä" - ja "jokseenkin eri mieltä" -vastaukset. Vastaava luku oli ylemmällä johdolla jonkin verran alhaisempi (41 %). Ylemmän johdon vastauksissa oli huomattavasti enemmän "ei samaa, ei eri mieltä" -vastauksia. Se, mistä johtuu, että mielipide asettui tässä sekä myös muissa kysymyksissä Liker-asteikon "ei samaa, ei eri mieltä" -vastauskohtaan, ei tässä tutkimuksessa selviä.

6 SIJAISHUOLTOPAIKAN VALINTATEKIJÄT

6.1 Ennakoivat tehtävät sijoituspäätöksen ulottuvuutena

Tarkastelen tässä alaluvussa sijaishuoltopaikan valintaan vaikuttavia ulottuvuuksia viranhaltijan ammatillisessa toiminnassa. Tällä tarkoitan asiakasrajapinnassa tapahtuvaa ammatillista työskentelyä, jonka aikana tehdään sijaishuoltopaikan valinta niiden tekijöiden pohjalta, joiden perusteella katsotaan lapsen edun toteutuvan valitussa sijaishuoltopaikassa. Kyse on Urie Bronfenbrennerin (1979) teorian tukeutuen erityisesti mikrosysteemille sijoittuvasta päätöksenteosta, jossa sijoituksesta vastaavan viranhaltijan tulee tarkastella lapsen edun toteutumista arvioiden sijoituksen perusteita sekä omaa toimintaansa päätöksentekijänä. Erityisesti lapsen edun vaade ohjaa tarkastelemaan päätöksentekoa lapsen yksilöllisten tarpeiden pohjalta. Vastataan tässä alaluvussa kysymykseen: Miten viranomainen toimii sijoituspäätöstä tehtäessä?

Vastausten analyysissä käytin apuna pääkomponenttianalyysia sen selvittämiseksi, millaisia piileviä ulottuvuuksia (latentteja) sijaishuoltopaikan valinnan päätöksen tekemiseen mahdollisesti sisältyy. Tarkastellessani aineistoa sain analyysissä KMO-testi tulokseksi lukuarvon 0,584, minkä perusteella faktoroinnille on edellytykset. Bartlettin testisuureta vastaava p-arvo oli 0,000, jonka mukaan muuttujien välillä on korrelaatiota. Muuttujien kommunaliteetit⁴⁷ ovat välillä 0,55 ja 0,84, mitkä riittävät erittäin hyvin komponenttien sisällölliseen tulkintaan.

Ennen sijoituspäätöksen tekemistä sijoitusta valmistelevan sosiaalityöntekijän on huolehdittava siitä, että lainsäädännön velvoittamat toimenpiteet ja suositukset on tehty. Kyselylomakkeessa (liite 1) oli näihin liittyviä muuttujia viisi, ja ne faktoroituivat kahdeksi eri komponentiksi (ominaisarvo >1). Nämä kaksi komponenttia selittivät 76,5 prosenttia muuttujien kokonaisvaihtelusta.

⁴⁷ Muuttujien kommunaliteetit on kuvattu taulukon viimeisessä sarakkeessa kirjaimella h^2 .

Ensimmäiseen komponenttiin latautui kolme muuttujaa ja toiseen komponenttiin kaksi muuttujaa. Muuttujat kuvaavat sosiaalityöntekijän päätöksenteon vaikuttavia ulottuvuuksia tilanteessa, jossa sijoituspäätöstä valmistellaan. Analyysissa ovat mukana kaikki lomakekysymyksen muuttujat. Nimesin pääkomponentit sisällöllisen tulkintani mukaan ”Lainsäädännöksi” (K1) ja ”Yksilölliseksi tiedoksi” (K2). Tulosten tulkinnan helpottamiseksi olen lihavoanut taulukkoon 14 pääkomponentteihin sisältyvät muuttujat.

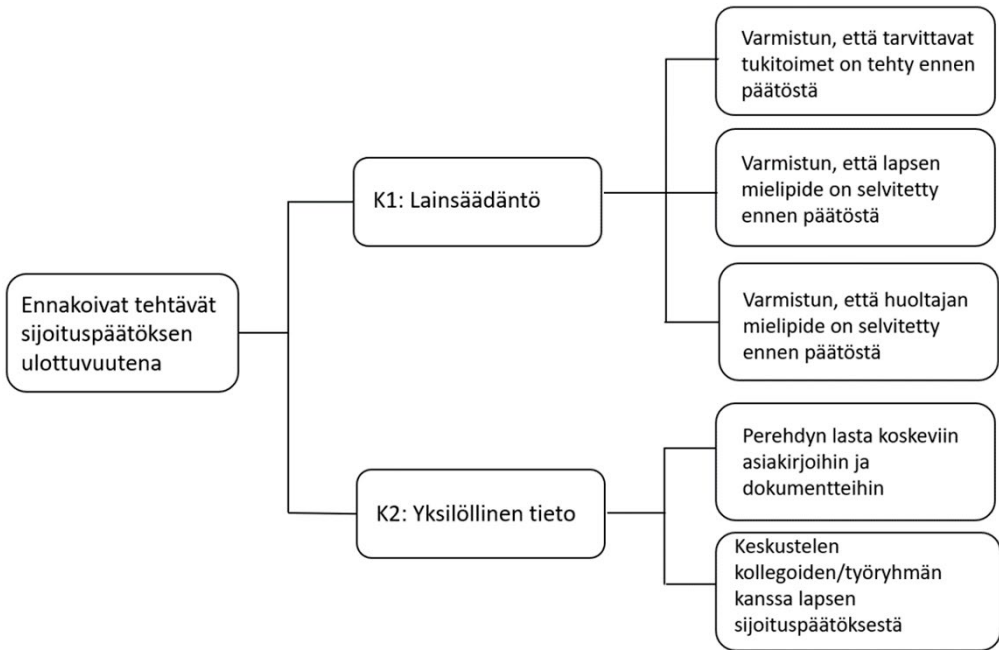
Taulukko 14. Asiakasarvoa mahdollistavat tekijät ennen sijoitusta, pääkomponenttianalyysi (N=95)

Muuttuja	Komponentit*		h ²
	1	2	
Varmistun, että tarvittavat tukitoimet on tehty ennen päätöstä	.903	.056	.546
Varmistun. että lapsen mielipide on selvitetty ennen päätöstä	.892	.085	.802
Varmistun. että huoltajan mielipide on selvitetty ennen päätöstä	.738	.027	.819
Perehdyn lasta koskeviin asiakirjoihin ja dokumentteihin	-.028	.913	.824
Keskustelen lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän /työryhmän kanssa mahdollisesta sijoituspäätöksestä	.150	.895	.835
Pääkomponentin ominaisarvo	2,282	1,544	
Komponentin selitysosuus %	43,6	32,9	
Kokonais selitysosuus yhteensä %		76,5	
* Pääkomponenttianalyysi, Varimax-rotatio			

Lainsäädännöksi nimeämäni komponenttiin latautuivat muuttujat, joka ohjaavat viranhaltijaa toimimaan päätöksenteossa lastensuojelulain mukaisesti huomioiden avohuollon tukitoimien ensisijaisuuden sekä muuttujat, jotka ohjaavat huomioimaan lapsen sekä huoltajan mielipiteen sijoitustilanteessa. Ensimmäisen komponentin ominaisarvon on 2,82 ja selitysosuus 44 prosenttia aineiston kokonaisvaihtelusta, mitä voidaan pitää erittäin hyvänä tuloksena.

Taulukon 14 pohjalta kuvaan kuviossa 12 pääkomponenttianalyysin pohjalta muodostetut summamuuttujat K1 ja K2, joita käytän jatkoanalyysissa.

Molempia muuttujia yhdistää asiakkaalle arvoa tuottavana tekijänä viranhaltijan ennakoivat tehtävät sijoituspäätöksen ulottuvuutena.



Kuvio 12. Ennakoivat tekijät sijoituspäätöksen ulottuvuutena

Cronbachin alfa -kertoimen avulla testasin Lainsäädännöksi nimeämäni summamuuttujan reliabiliteettia. Kerroin sai arvoksi 0,752, mitä voi pitää erittäin hyvänä tuloksena. Reliabiliteettianalyysin mukaan alfan arvo paranisi, mikäli ensimmäinen muuttuja (tukitoimet) pudotettaisiin pois, mutta pääkomponenttianalyysin mukaan ensimmäinen muuttuja kannattaa pitää mukana, sillä kyseessä on vahvan latauksen saanut kärkimuuttuja (.903). Lisäksi reliabiliteettianalyysia ei ole mahdollista tehdä kahdella muuttujalla.

Sinällään lainsäädännöksi nimetyn muuttujan ensisijaisuus päätöksenteossa ei ole yllätys, sillä julkista valtaa käyttäessään työntekijän tulee noudattaa päätöksenteossa erityisesti lastensuojelun lainsäädäntöä. Taulukkoon 15 olen kuvannut Lainsäädännöksi nimeämässä summamuuttujassa mukana olevat muuttujat, pääkomponenttilataukset, muuttujien kommunaliteetit (h^2), korrelaatiot (r) ja alfan arvot (α).

Taulukko 15. Lainsäädännön noudattamisen muuttujat, pääkomponenttilataukset ja reliabiliteettianalyysi

Pääkomponentti Lainsäädäntö	Komponenttilataus	h²	r	Alfa⁴⁸
Varmistun, että tarvittavat tukitoimet on tehty ennen päätöstä	.903	.056	.509	.863
Varmistun, että lapsen mielipide on selvitetty ennen päätöstä	.892	.085	.666	.588
Varmistun, että huoltajan mielipide on selvitetty ennen päätöstä	.738	.027	.699	.614
Chronbachin alfa -kerron				.752

Toiseen pääkomponenttiin (K2) latautui kaksi muuttujaa, jotka nimesin muuttujien sisällöllisen tulkinnan mukaan Yksilölliseksi tiedoksi. Komponentti kuvaa viranhaltijan tekemää tiedonhankintaa, joka ei niinkään perustu lainsäädäntöön vaan työntekijän keskusteluihin kollegoiden kanssa sekä oma-kohtaiseen pohdintaan sijaishuoltopaikasta ja sijaishuollon tarpeesta. Usein päätöksenteko tarvitsee tuekseen myös moniammatillisen työryhmän näkemyksen aiotusta sijaishuoltopaikasta. Koska muuttujia on kaksi, ei reliabiliteettianalyysin tekeminen ole mielekästä kahdella muuttujalla. Taulukossa 14 voidaan havaita muuttujien korreloivan keskenään ja latautuvan komponentille 2. Komponentin ominaisarvoksi muodostui 1,54 ja selitysosuudeksi 32,9 prosenttia, mitä voidaan pitää myös erittäin hyvänä tuloksena.

Kysymyspatteriston lopussa vastaajalla oli mahdollista kirjoittaa huomioita tai täydentää vastaustaan avoimeen vastauskohtaan. Saadut vastaukset täydensivät kysymystä, miten toimitte sijoitustilanteessa? Näissä vastauksissa nousi esille yhteisen keskustelun tärkeys ja näkemysten jakaminen ennen sijaishuoltopaikan lopullista valintaa. Viranhaltijoiden mukaan lapsen tilanteesta keskustellaan eri tiimeissä, joita vastaajien mukaan ovat muun muassa sosiaalityöntekijöiden tiimi, lastensuojelun tiimi ja lastensuojelun tukiryhmät eri kokoonpanoin. Joissakin vastauksissa todettiin myös, että esimerkiksi SAS-työryhmän (selvitys-, arviointi- ja sijoituspalvelu) jäsenet, arvioivat lapsen

⁴⁸ Alfa kuvaa pääkomponentille saatua Cronbachin alfaa, mikäli tätä muuttujaa ei oteta huomioon.

sijaishuollon tarvetta ja lapsen erityistarpeita sekä sopivaa sijaishuollon muotoa lapselle. Tässä työryhmässä ovat mukana myös lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä ja tämän työpari. Työryhmän jaettu asiantuntijuus ja työryhmän aikaisempi kokemus sijaishuoltopaikasta auttaa päätöksenteossa. Todettiin, että hyvin valmisteltu ja useamman asiantuntijakollegan sekä yhteistyötahon näkökulman yhdistäminen toimivaksi kombinaatioksi antaa parhaan mahdollisuuden onnistua sijoituksessa. Näkemykset ja kokemukset sijaishuoltoyksikön toimivuudesta on tärkeä tieto sijoitusta suunniteltaessa.

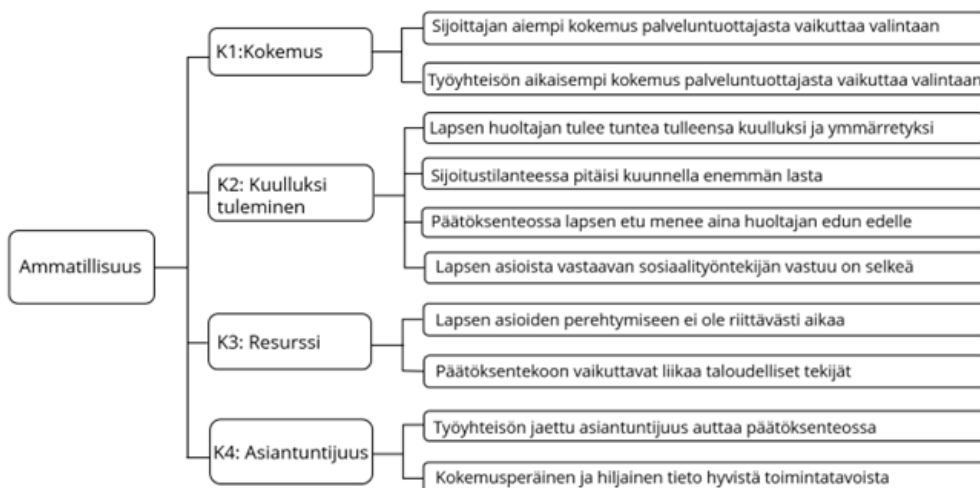
6.2 Ammatillisuus arvon ulottuvuuden päätöksenteossa

Tutkimukseen vastanneet viranhaltijat toivat esille, että sijaishuoltopaikan valinnan päätöksenteossa lainsäädännöllä on vankka merkitys. Merkitystä on myös sillä, millaiset ovat viranhaltijan ja työyhteisön toimintatavat sijoitustilanteessa. Näitä tekijöitä kysyin lomakekysymyksellä 13 (liite 1 ja 2). Kysymyksenä oli: Mitä mieltä olette seuraavista sijoitustilanteen päätöksentekoa koskevista väitteistä? Kysymystä mitattiin useammalla asenneväittämällä. KMO-testi antoi tulokseksi lukuarvon 0,559, joka kertoo, että faktoroinnille on edellytykset. Bartlettin testisuureta vastaava p-arvo oli 0,000, jonka mukaan muuttujien välillä on korrelaatiota. Kysymyksessä oli 14 muuttujaa, joista neljä muuttujaa jätiin pois muuttujan heikosta latauksesta tai sisällöllisen tulkinnan parantamiseksi. Pääkomponenttien selitysosuudet vaihtelivat 15,5–19,1 välillä. Muuttujien kommunaliteetit vaihtelivat välillä 0,41–0,89, jotka riittivät myös komponenttien sisällölliseen tulkintaan. Taulukossa 16 on neljä pääkomponenttia, jotka ovat tulkinnan helpottamiseksi myös lihavoitu. Analyysissa on mukana 10 muuttujaa 14 muuttujasta. Näitä puuttuvia muuttujia tarkastelen erikseen alaluvun lopussa.

Taulukko 16. Viranomaisen näkemys lapsen edusta, pääkomponentti-analyysi (N=95)

Muuttuja	Komponentit*				h ²
	1	2	3	4	
Sijoittajan aiempi kokemus palveluntuottajasta vaikuttaa valintaan	.929	.018	.037	.157	.890
Työyhteisön aikaisempi kokemus palveluntuottajasta vaikuttaa valintaan	.929	-.068	.045	.149	.892
Lapsen huoltajan tulee tuntee tulleen kuulluksi ja ymmärretyksi	.010	.718	-.120	.036	.531
Sijoitustilanteessa pitäisi kuunnella enemmän lasta	.128	.712	.341	-.085	.646
Päätöksenteossa lapsen etu menee aina huoltajan edun edelle	-.100	.660	-.137	.046	.467
Lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän vastuu on selkeä	-.325	.440	-.284	.168	.408
Lapsen asioiden perehtymiseen ei ole riittävästi aikaa	.050	.075	.845	.066	.726
Päätöksentekoon vaikuttavat liikaa taloudelliset tekijät	.032	-.243	.826	.012	.742
Työyhteisön jaettu asiantuntijuus auttaa päätöksenteossa	.060	.012	-.018	.872	.764
Kokemusperäinen ja hiljainen tieto hyvistä toimintatavoista on merkittävää päätöksenteolle	.202	.060	.082	.836	.749
Komponentin ominaisarvo	2,352	1,860	1,431	1,174	
Komponentin selitysosuus %	19,1	17,2	16,4	15,5	
Kokonaisselitysosuus yhteensä %				68,2	
* Pääkomponenttianalyysi, Varimax-rotatio					

Pääkomponenttien muodostamat ulottuvuudet ja niiden mukaan nimetyt summamuuttujat olen kuvannut kuviossa 13. Nimesin summamuuttujat "Kokemukseksi" (K1), "Kuulluksi tulemiseksi" (K2), "Resurssiksi" (K3) ja "Asiantuntijuudeksi" (K4). Käytän myös näitä summamuuttujia jatkoanalyysissä selittävinä muuttujina.



Kuvio 13. Ammatillisuus ja siihen liittyvät tekijät päätöksenteon ulottuvuutena

Ensimmäiselle pääkomponentille (K1) latautuivat vahvasti sellaiset muuttujat, jotka kuvastavat viranhaltijan aikaisempaa kokemusta palveluntuottajasta. Vastaajien mukaan sijoittajan ja työyhteisön aikaisemmalla kokemuksella palveluntuottajasta on merkitystä päätöksenteolle. Komponentin ominaisarvo on 2,352 ja selitysosuus kokonaisvarianssista on 19 prosenttia. Komponentille kolme (K3) latautui kaksi muuttujaa, jotka ovat: Lapsen asioiden perehtymiseen ei ole riittävästi aikaa ja päätöksentekoon vaikuttavat liikaa taloudelliset tekijät. Kyse on muuttujista (resursseista), jotka kuvastavat vahvasti lastensuojelutyön arkea, jossa taloudelliset tekijät ja työhön käytettävissä oleva aika ovat tärkeitä tekijöitä arvon mahdollistajina. Faktorin ominaisarvo oli 1,431 ja selitysosuus kokonaisvarianssista 16 prosenttia. Komponentille neljä latautui myös kaksi muuttujaa, jotka ovat kokemusperäinen ja hiljainen tieto hyvistä toimintatavoista on merkittävää päätöksenteossa. Ja työyhteisön jaettu asiantuntijuus auttaa päätöksenteossa. Nimesin komponentin Asiantuntijuudeksi. Pääkomponentin ominaisarvo on 1,174 ja selitysosuus kokonaisvarianssista on 16 prosenttia. Näiden kolmen pääkomponentin osalta ei ole mielekästä tarkastella Cronbachin alfaa kahdella muuttujalla.

Pääkomponentille kaksi latautui neljä muuttujaa, jotka mahdollistivat myös summamuuttujan reliabiliteetin tarkastelun. Nämä muuttujat kuvastavat vastaajien suhtautumista yleisiin arvoihin päätöksenteossa ja kuulluksi tulemiseen

kuten myös lapsen ja perheen osallisuuteen sekä työntekijän vastuuseen ja velvollisuuteen. Ensimmäisten muuttujien mukaan sijoitustilanteessa pitäisi kuunnella enemmän lasta ja lapsen huoltajan tulee tuntea tullessa kuulluksi ja ymmärretyksi. Kaksi seuraavaa muuttujaa kuvastavat viranhaltijan toimintaa päätöksenteon tilanteessa, kuten lapsen etu menee aina huoltajan edun edelle ja lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän vastuu on selkeä. Kyseisen faktorin ominaisarvo oli 1,860 ja selitysosuus kokonaisvarianssista 17 prosenttia, mitä voi pitää melko hyvän tuloksena. Taulukossa 17 on pääkomponentin tulokset, muuttujien kommunaliteetit (h^2), muuttujien korrelaatiot (r) sekä Cronbachin alfan yhteenlaskettu kerroin on 0,532, mitä voi pitää kohtalainen summamuuttujan reliabiliteettina.

Taulukko 17. Kuulluksi tuleminen arvon ulottuvuutena, pääkomponenttilataukset ja reliabiliteettianalyysi

Pääkomponentti Kuulluksi tuleminen	Komponenttilataus	h^2	r	Alfa
Lapsen huoltajan tulee tuntea tullessa kuulluksi ja ymmärretyksi	.718	.531	.369	.432
Sijoitustilanteessa pitäisi kuunnella enemmän lasta	.712	.646	.300	.483
Päätöksenteossa lapsen etu menee aina huoltajan edun edelle	.660	.467	.374	.410
Lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän vastuu on selkeä	.440	.408	.259	.509
Chronbachin alfa -kerron				.532

Pääkomponenttianalysissa eivät ole mukana muuttujat: päätöksenteossa osataan huomioida riittävästi lapsen kehitysvaihe, etsitään, arvioidaan ja sovelletaan tutkittua tietoa päätöksenteossa, sijaishuollossa on liikaa erilaisia ohjeita ja sääntöjä ja avohuollon tukitoimien riittämättömyys helpottaa päätöksentekoa.

Nämä muuttujat eivät saaneet riittäviä latauksia, minkä vuoksi ne jäivät pois pääkomponenttianalysista. Muuttujat ovat kuitenkin sisällöllisesti merkittäviä päätöksenteon kannalta, jonka vuoksi olen tarkastellut niitä erikseen ylempään johdon ($n=48$) ja keskijohdon ($n=44$) välisessä vertailussa. Taulukossa 18 esitän vastaukset tarkastelemalla ryhmien prosenttiosuuksia Likert-asteikolla.

Taulukko 18. Päätöksentekoon kohdistuvia odotuksia yleisemmän johdon ja keski johdon vastauksissa (n=44–48)

Muuttuja	Yht.	Täysin samaa mieltä	Jokseenkin samaa mieltä	Ei samaa /ei eri mieltä	Jokseenkin eri mieltä	Täysin eri mieltä
Osataan huomioida riittävästi lapsen kehitysvaihe	n=95	23	69	6	2	0
	y=48	13	83	4	0	0
	k=44	33	55	8	4	0
Etsitään, arvioidaan ja sovelletaan tutkittua tietoa päätöksenteolle	n=95	5	37	36	21	1
	y=48	2	40	32	23	2
	k=44	8	33	39	20	0
Sijaishuollossa on liikaa erilaisia ohjeita ja sääntöjä	n=95	2	30	22	38	8
	y=48	0	26	25	38	11
	k=44	4	31	18	41	6
Avohuollon tukitoimien riittämättömyys helpottaa päätöksentekoa	n=95	8	29	22	30	11
	y=48	6	38	21	21	8
	k=44	8	23	23	35	12

Molemmissa vastaajaryhmässä oltiin eniten sitä mieltä, että lapsen kehitysvaihe osataan huomioida viranhaltijan päätöksenteossa. Ylempi johto (96 %) oli keskijohtoa (88 %) enemmän tätä mieltä laskettaessa yhteen ”täysin samaa mieltä” ja ”jokseenkin samaa mieltä” -vastaukset. Myönteisenä nähtiin myös kysymyspatteriston muut kysymykset. Tämän tutkimuksen mukaan päätöksenteon tueksi etsitään, arvioidaan ja sovelletaan tutkittua tietoa, vaikka molemmissa ryhmissä oli paljon myös ”ei samaa mieltä - ei eri mieltä” -vastauksia. Sijaishuollossa on liikaa erilaisia ohjeita ja sääntöjä, oli vastaajaryhmien vastauksissa myös yhtenevä; valtaosa vastanneista oli asiasta ”jokseenkin eri mieltä” (38 %).

Laki lastensuojelulain muuttamisesta (2011/316, 50 §) ohjeistaa, että laitoshuoltoa järjestetään, mikäli järjestäminen ei muutoin mahdollistu lapsen edun mukaisesti riittävien tukitoimien avulla perhehoidossa tai muualla. Viimeinen väittämä liittyi avohuollon tukitoimien riittävyteen. Väitin, että avohuollon tukitoimien riittämättömyys helpottaa sijoituksen päätöksentekoa. Ylin johto (44 %) oli asiasta ”täysin samaa mieltä” ja ”jokseenkin samaa mieltä” kun taas keskijohto (47 %) oli asiasta ”täysin eri mieltä” ja ”jokseenkin eri mieltä”. Vastausten eroa on haasteellista analysoida, mutta ero voi pyrkiä selittämään vastaajien työnkuvalla tai sijoituspäätöksen kiireellisyydellä. Aina avohuollon tukitoimia ei ole mahdollista tarjota, tai niitä ei haluta ottaa vastaan. Voi olla, että myös lapsen perhe kokee ne riittämättömiksi. Automaattisesti sijoitustarve ei poistu, vaikka avohuollon tukitoimia tarjotaisi. Lastensuojelun avohuollon tukitoimia tarjotaan sosiaalipalvelujen ja toimeentulotuen lisäksi esimerkiksi kuntoutumista tukevinä hoito- ja terapiapalveluina, tehostettuna perhetyönä, perhekuntoutuksena sekä muina lasta ja perhettä tukevinä muotoina kuten lasten päivähoiton palveluina.

6.3 Arjen sujuvuus sijaishuoltopaikassa arvon ulottuvuutena

Palveluhankinnan päätöksentekoon ja lapsen osallisuuteen vaikuttavia asioita mitattiin useammalla asennetta kuvaavalla väittämällä (liitteet 1 ja 2, lomakekysymys 14). KMO-testin tulokseksi tuli 0,689 ja Bartlettin testisuuretta

vastaava p-arvo oli 0,000, mikä kuvaa muuttujien välillä olevan korrelaatiota. Nämä muuttujat faktoroituivat kolmeen pääkomponenttiin (ominaisarvo >1). Mallin selitysosuus on 68 prosenttia aineistosta. Kaikkien muuttujien selitysosuudet vaihtelevat välillä 18,9 ja 28,9. Muuttujien kommunaliteetit ovat välillä 0,51–0,80, mitkä riittävät erittäin hyvin komponenttien tulkintaan.

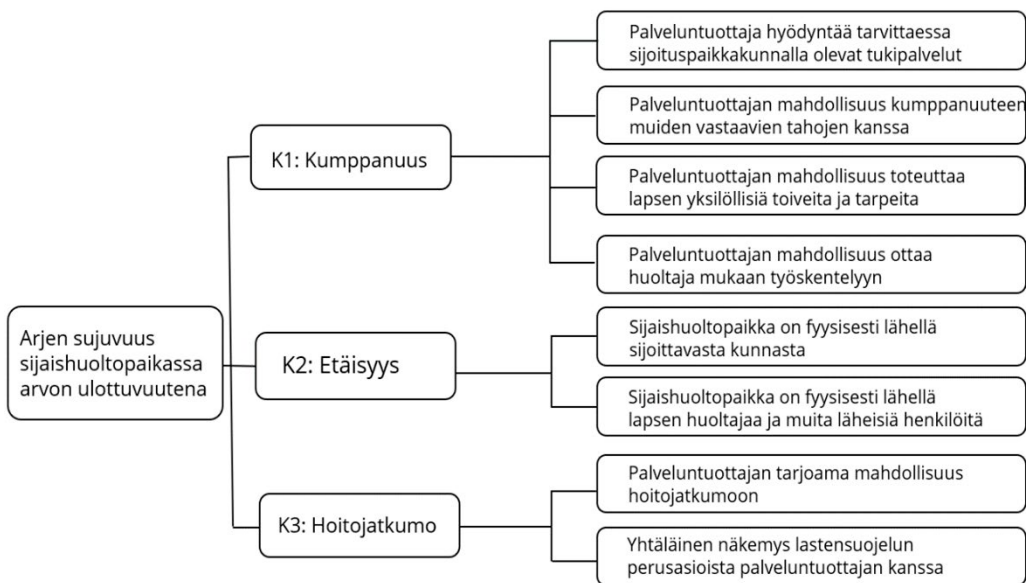
Taulukkoon 19 olen lihavoinut pääkomponentteihin sisältyvät muuttujat tulosten tulkintaa selventääkseni. Myös tämän kysymyspatteriston lopussa oli kohta, johon vastaajalla oli mahdollista täydentää vastaustaan. Kysymyksenä oli: Arvioikaa lapsen edun toteutumista hankinnoissa ja hankintojen päätöksenteossa? Miten toimitte tehdessänne sijoituspäätöstä?

Taulukko 19. Palveluntuottajaa kohtaan kohdistuvat odotukset lapsen edun toteutumisessa, pääkomponenttianalyysi (N=95)

Muuttuja	Komponentit*			h ²
	1	2	3	
Palveluntuottaja hyödyntää tarvittaessa sijoituspaikkakunnalla olevat tukipalvelut (esim. perheneuvolan terapiapalvelut)	.811	.155	-.063	.685
Palveluntuottajan mahdollisuus kumppanuuteen lapsen muusta hoidosta ja huolenpidosta vastaavien tahojen kanssa	.773	.067	.173	.632
Palveluntuottajan mahdollisuus toteuttaa lapsen yksilöllisiä toiveita ja tarpeita	.727	-.046	.288	.614
Palveluntuottajan mahdollisuus ottaa huoltaja mukaan työskentelyyn	.640	-.129	.287	.509
Sijaishuoltopaikka on fyysisesti lähellä sijoittavasta kunnasta	.000	.884	-.042	.783
Sijaishuoltopaikka on fyysisesti lähellä lapsen huoltajaa ja muita lapselle läheisiä henkilöitä	.047	.881	.111	.790
Palveluntuottajan tarjoama mahdollisuus hoitojakumoon	.086	.127	.875	.790
Yhtäläinen näkemys lastensuojelun perusasioista palveluntuottajan kanssa	.333	-.053	.729	.645
Komponentin ominaisarvo	2,821	1,611	1,016	
Komponentin selitysosuus %	28,9	20,3	18,9	
Kokonais selitysosuus yhteensä %			68,1	
* Pääkomponenttianalyysi, Varimax-rotatio				

Tässä analyysissä on mukana 8 muuttujaa 14 muuttujasta. Analysoin analyysistä pois jääneitä muuttujia erikseen alaluvun lopussa.

Muodostin matriisitaulukon pohjalta summamuuttujat pääkomponenttiin latautuneiden muuttujien pohjalta kuvion 14. Nimesin summamuuttujat: "Kumppanuudeksi" (K1), "Etäisyydeksi" (K2) ja "Hoitojatkumoksi" (K3). Yhteinen arvoa tuottava tekijä näille muuttujille on lapsen arjen sujuvuus sijaishuoltopaikassa.



Kuvio 14. Arjen sujuvuus sijaishuoltopaikassa arvon ulottuvuutena

Ensimmäiselle Kumppanuus nimiselle pääkomponentille latautuivat vahvasti sellaiset muuttujat, jotka kuvaavat viranomaisten toivetta palveluntuottajan toimintaan kohtaan. Nämä muuttujat ovat: palveluntuottaja hyödyntää tarvittaessa sijoituspaikkakunnalla olevat tukipalvelut kuten perheneuvolan terapiapalveluita sekä palveluntuottajan mahdollisuus kumppanuuteen lapsen muusta hoidosta ja huolenpidosta vastaavien tahojen kanssa. Lisäksi komponentille latautuivat muuttujat palveluntuottajan mahdollisuus toteuttaa lapsen yksilöllisiä toiveita ja tarpeita kuten mahdollisuutta kuljettaa lasta

harrastuksiin sekä palveluntuottajan mahdollisuutta ottaa lapsen huoltaja mukaan työskentelyyn.

Komponentin selitysosuus osoittaa, että se selittää lähes kolmanneksen (29 %) aineiston kokonaisvarianssista, mitä voidaan pitää lähes erittäin hyvänä tuloksena. Komponentin ominaisarvo on 2,821. Summamuuttujan reliabiliteettiä arvioin Cronbachin alfa -kertoimen avulla, jonka arvoksi muodostui 0,756, mitä voidaan pitää myös erittäin hyvänä tuloksena. Taulukossa 20 olen tarkastellut summamuuttujien pääkomponenttilatauksia, muuttujien komunaliteetteja (h^2), korrelaatioita (r) ja Alfa arvoja (α).

Taulukko 20. Kumppanuus arvon ulottuvuutena, pääkomponenttilataukset ja reliabiliteettianalyysi

Pääkomponentti Kumppanuus	Komponenttilataus	h^2	r	Alfa
Palveluntuottaja hyödyntää tarvittaessa sijoituspaikkakunnalla olevat tukipalvelut	.811	.685	.529	.714
Palveluntuottajan mahdollisuus kumppanuuteen lapsen muusta hoidosta ja huolenpidosta vastaavien tahojen kanssa	.773	.632	.603	.671
Palveluntuottajan mahdollisuus toteuttaa lapsen yksilöllisiä toiveita ja tarpeita	.772	.614	.348	.689
Palveluntuottajan mahdollisuus ottaa huoltaja mukaan työskentelyyn	.640	.509	.310	.714
Chronbachin alfa -kerron				.756

Toiselle pääkomponentille, jonka nimesin Etäisyydeksi, latautui kaksi muuttujaa, jotka ovat: sijaishuolto paikka on fyysisesti lähellä sijoittavasta kunnasta ja sijaishuolto paikka on fyysisesti lähellä lapsen huoltajaa ja muita lapselle läheisiä henkilöitä. Komponentin ominaisarvo on 1,611 ja selitysosuus kokonaisvarianssista oli reilu 20 prosenttia, mitä voidaan pitää myös hyvänä tuloksena. Tulokset viittaavat siihen, että faktorille latautuivat sellaiset muuttujat, jotka liittyvät vahvasti maantieteelliseen sijaintiin.

Kolmannelle komponentille latautuivat muuttujat, jotka kuvastavat vi-
ranhaltijan odotuksia palveluntuottajaa kohtaan lapsen hoidosta ja kas-
vatuksesta. Nämä muuttujat ovat: palveluntuottajan tarjoama mahdolli-
suus hoitojatkumoon ja yhtäläinen näkemys lastensuojelun perusasioista
palveluntuottajan kanssa. Nimesin tämän komponentin Hoitojatkumoksi.
Komponentin selitysosuus osoittaa sen selittävän 19 prosenttia aineiston
kokonaisvarianssista, mitä voidaan pitää hyvänä tuloksena. Komponentin
ominaisarvo oli 1,611. Näiden kummankaan summamuuttujan reliabiliteetti
analyysin tekeminen ei ole mielekästä kahdelle muuttujalle. Taulukosta 19
voidaan havaita myös näiden muuttujien vahva lataus.

Kuvaan seuraavaksi muuttujia, jotka eivät saaneet riittävää latausta pää-
komponenttianalyysiin, minkä takia ne jäivät analyysistä pois. Nämä muuttu-
jat ovat: palveluntuottaja on laatinut dokumentit toiminnastaan (esim. oma-
valvontasuunnitelma), palveluntuottaja pitää yhteyttä sosiaalityöntekijään
sijoituksen jälkeen, palveluntuottaja järjestää tarvittaessa tukipalveluja joko
omana tuotantona tai ulkopuolelta ostettuna, palveluntuottajan mahdolli-
suus tarvittaessa monikulttuuriseen työhön ja palveluntuottajan mahdolli-
suus tarjota tilapäistä kotiopetusta. Näitä tekijöitä voi pitää kuitenkin tärkei-
nä sijaishuoltopaikan valintaan vaikuttavana tekijänä, siksi olen tarkastellut
näitä muuttujia myös vertaamalla ylemmän johdon (n=48) ja keskijohdon
(n=44) välisiä vastauksia toisiinsa. Taulukosta voi havaita molempien vastaa-
jaryhmien myönteisen suhtautumisen odotuksiin, jotka kohdistuvat palve-
luntuottajaan.

Taulukko 21. Palveluntuottajaan kohdistuvat odotukset ylempään johdon ja keskiyhdön vertailussa, % (n=44-48)

Muuttuja	Yht.	Täysin samaa mieltä	Jokseenkin samaa mieltä	Ei samaa /ei eri mieltä	Jokseenkin eri mieltä	Täysin eri mieltä
Palveluntuottaja on laatinut dokumentit toiminnastaan (esim. omavalvontasuunnitelma)	n=95	60	35	5	0	0
	y=48	65	33	2	0	0
	k=44	55	36	9	0	0
Palveluntuottaja pitää yhteyttä sosiaali-työntekijään sijoituksen jälkeen	n=95	55	15	16	11	3
	y=48	50	21	13	12	4
	k=44	59	9	21	9	2
Palveluntuottaja järjestää tarvittaessa tukipalveluja joko omana tuotantona tai ulkopuolelta ostettuna	n=95	33	48	16	3	0
	y=48	31	52	13	4	0
	k=44	34	43	21	2	0
Palveluntuottajan mahdollisuus tarvittaessa monikulttuuriseen työhön	n=95	19	46	26	9	0
	y=48	25	40	23	12	0
	k=44	14	52	30	4	0
Palveluntuottajan mahdollisuus tarjota tilapäistä kotiopetusta	n=95	20	25	41	14	0
	y=48	21	29	35	15	0
	k=44	18	23	45	14	0

Tulosten mukaan palveluntuottajan laatimia dokumentteja kuten omavaltavontasuunnitelmia pitivät molemmat ryhmät tärkeinä. Ylempi johto (60 %) arvioi suunnitelman ”erittäin tärkeäksi” ja keskijohto (55 %) vastasi hieman pienemmällä arvolla. Kukaan ei pitänyt asiakirjaa ”lainkaan” tai ”vähän tärkeänä”. Kyseessä on tärkeä laadunvalvonnan asiakirja.

”Erittäin tärkeänä” molemmissa ryhmissä pidettiin myös sitä, että palveluntuottaja pitää yhteyttä sosiaalityöntekijään sijoituksen jälkeen (70 %), vaikka kysymys oli ainut, johon annettiin myös muutama vastakkainen näkemys. ”Hyvin tärkeänä” pidettiin sitä, että palveluntuottaja järjestää tarvittaessa tukipalveluja joko omana tuotantona tai ulkopuolelta ostettuna (81 %) ja sitä, että palveluntuottajalla on mahdollisuus tarvittaessa monikulttuuriseen työhön (61 %) laskettaessa myös tässä kohdin yhteen Likert-asteikoin ”erittäin tärkeä” ja ”hyvin tärkeä” -vastaukset. Kotiopetuksen mahdollisuuteen oltiin valmiita asettamaan muita pienempi prioriteetti (45 %), mikä voi johtua siitä, että pääsääntöisesti sijoittava taho luottaa kunnassa olevaan koulutoimeen.

Numeraalisia vastauksia oli mahdollista täydentää avoimeen vastauskohtaan. Viranhaltijat kommentoivat toivovansa tiivistä yhteistyötä palveluntuottajan kanssa sijoitusprosessin aikana mutta myös tilanteessa, jolloin lapsi on sijoitettuna sijaishuoltopaikkaan. Lisäksi toivottiin yhteistyötä myös myöhemmälle ajalle, kun nuori on jälkihuollossa. Yksi vastaajista näki tärkeäksi myös sen, että palveluntuottaja pitäisi yhteyttä lapseen tai nuoreen sijaishuollon päätyttyä. Vastauksilla täydennettiin myös lomakekysymystä, joka kartoitti sijaishuoltopaikan maantieteellisen etäisyyden vaikutusta. Tältä osin tuotiin esille, että joskus on hyvä sijoittaa nuori kauemmas perheestään, esimerkiksi silloin kun halutaan tämän irrottautuvan ”rikollisista piireistä” tai muutoin halutaan turvata nuoren turvallisuus. Joskus taas on lapsen edun mukaista sijoittaa lapsi lähelle tämän omaa perhettään ja koulua, mutta tässäkin aina lapsen yksilölliset tarpeet huomioiden.

Lisäksi lapsen arjen sujuvuudesta tuotiin esille sijaishuoltopaikkaan kohdistuvia odotuksia, jotka liittyvät resursseihin. Näitä olivat pysyvä ja osaava henkilöstö ja yksikön koko, jotka nähtiin tärkeitä tekijöinä paikanvalinnassa. Yksittäisenä asiana todettiin myös se, että sijaintikunnan järjestämä laitospetokoulu ja sen käymisen mahdollisuus on pienelle osalle sijoitettavista lapsista ja nuorista erittäin tarpeellinen. Läheisverkoston selvittäminen nostettiin

esille ensimmäisenä toimenpiteenä, kun lapselle pohditaan sijaishuollon paikkaa ja vasta tämän jälkeen kartoitetaan perhesijoitus. Sijoittamista prosessina kuvattiin räätälöinniksi.

Lisäksi tuotiin esille, että hoitopaikan sijainti ja erityisosaaminen sekä palvelujen vaikuttavuus, tuloksellisuus ja kokemukset palveluntuottajasta ovat paikan valinnassa tärkeitä tekijöitä. Nostettiin esille yhteistyön merkitys ja erityisesti haluttiin tietoa sijaishuoltoyksikön toimivuudesta. Myös laitoksella tulee olla tarvittava tieto ja taito juuri kyseisen lapsen hoidon tukemiseksi. Eräs vastaaja kiteytti, että he valitsevat paikan sen mukaan, mikä on heidän mielestensä lapsen edun mukainen (*Vi väljer platsen enligt vad vi anser vara barnets bästa*).

6.4 Tilastollinen analyysi ylemmän johdon ja keskijohdon vertailussa

Tarkastelen tässä alaluvussa tarkemmin sitä, eroavatko ylemmän johdon ja keskijohdon näkemykset toisistaan, ja onko ero tilastollisesti merkitsevä. Tutkimuskysymyksenä oli: Mitkä ovat asiakasarvon ulottuvuudet sijaishuollossa, lapsen edun ja palvelun laadun kannalta tarkasteltuna ylemmän johdon ja keskijohdon näkemyksissä?

Vastaajat nimesivät kumpaan ryhmään he kuuluvat ja millä nimikkeellä he toimivat. Ylemmän johdon vastaajat edustivat muun muassa sosiaalijohtajia, sosiaalityönjohtajia ja perhepalvelujohtajia. Keskijohtoa edustivat vastaajat, jotka toimivat käytännön työssä johtavana sosiaalityöntekijänä, lähiesihenkilönä, yksikön päällikkönä tai sosiaalipäällikkönä. Ylemmän johdon edustajia oli yhteensä 48 ja keskijohdon 44. Suurin osa ylemmän johdon vastaajista vastasi Oulun yliopistollisen erikoissairaanhoidopiirin alueelta ja vastaavasti keskijohdon vastaajista Kuopion yliopistollisen erikoissairaanhoidopiirin alueelta.

Käytin tilastollisen merkitsevyyden ryhmäkeskiarvojen vertailussa kahden riippumattoman otoksen t-testiä etsien eroja viranomaisien vastauksista. Tilastolliset merkitsevyytasot olen tulkinnut tuloksissa seuraavasti: jos $p < 0,05$ on tulos tilastollisesti melkein merkitsevä, jos $p < 0,01$ on tulos tilastollisesti

merkitsevä ja jos $p < 0,001$ on tulos tilastollisesti erittäin merkitsevä (Mellin 2006, 135; Gustafsson 2013a, 7). Näin tarkastellen rajana oleva 5 % merkitsevyystaso on riittävä. Tilastollisen merkitsevyystason ohella pohdin myös tulosten sisällöllistä merkittävyyttä käytännön sosiaalityöhön (Heikkilä 2010, 194–195). Tulosten merkittävyyttä olen tarkastellut pääkomponenttianalyysin komponenttilatausten summamuuttujilla. Olen käyttänyt Levenen-testiä (*Levene's Test for Equality of Variances*) tarkastellen kahden toisistaan riippumattoman ryhmän keskiarvojen varianssin samansuuntaisuutta. Lisäksi kahden muuttujan välistä varianssia selvitin p-arvon avulla.

Analyysissa tarkasteltavat kysymykset liittyivät laajasti johtavan viranhaltijan sijoituspäätöstä valmistelevaan työhön ja niihin toimenpiteisiin sekä pohdintoihin, joita viranhaltija päätöksenteossaan puntaroi. Tulosten mukaan viranhaltijoiden näkemykset ovat pitkälti samansuuntaiset. Tutkimuksessa löytyi vastaajaryhmien välillä kolme tilastollisesti merkitsevää eroa asiakasarvon ulottuvuuksissa. Nämä ovat suhtautuminen palveluntuottajan mahdollistamaan hoitojatkumoon, viranhaltijan ja työyhteisön kokemustietoon palveluntuottajasta ja käytettävissä oleviin resursseihin. Nämä erot vastaajien välillä olen lihavoanut taulukkoon 22.

Taulukko 22. Asiakasarvon ulottuvuuksien tarkastelu t-testillä ylempään johdon ja keskiarvon vastauksissa (n=44-48)

Asiakasarvon ulottuvuudet (summamuuuttujat)	Ylempi- ja keskiarvo	Keskiarvo, (ka)	Keskihajonta	t-testisuureen arvo	vapausaste, (df)	p-arvo
Lainsäädäntö	y=48 k=44	4,82 4,85	0,33679 0,38309	-0,395 -0,393	90 86,013	0,694 0,695
Yksilöllinen tieto	y=48 k=44	4,76 4,84	0,60132 0,31939	-0,791 -0,811	90 72,840	0,431 0,420
Kumppanuus	y=48 k=44	4,44 4,44	0,50854 0,44088	-0,005 -0,005	90 89, 733	0,996 0,997
Etäisyys	y=48 k=44	3,39 3,36	0,72169 0,65026	0,224 0,225	90 89,976	0,823 0,822
Hoitojakumo	y=48 k=44	4,54 4,21	0,52424 0,53263	2,955 2,953	90 89,039	0,004* 0,004
Kokemus	y=48 k=44	4,23 4,51	0,68409 0,53362	-2,111 -2,134	90 87,814	0,038** 0,036
Kuulluksi tuleminen	y=48 k=44	4,38 4,35	0,41893 0,46166	0,304 0,303	90 87,042	0,762 0,763
Resurssit	y=48 k=44	2,55 2,28	0,67823 0,58649	1,918 1,921	90 89,678	0,058*** 0,058
Asiantuntijuus	y=48 k=44	4,41 4,34	0,58649 0,52576	0,650 0,653	90 89,595	0,517 0,515

Kahden riippumattoman otoksen t-testi, Levenen testi

* p<0,001 on tulos tilastollisesti erittäin merkitsevä

** p<0,010 on tulos tilastollisesti merkitsevä

*** p<0,050 on tulos tilastollisesti melkein merkitsevä

Kysyttäessä vastaajan näkemystä siitä, miten tärkeänä he pitävät palvelujen hankintaa ja palveluntuottajaan liittyviä tekijöitä arjen sujuvuuden kannalta, nousi merkitykselliseksi tekijäksi hoitojatkumo. T-testin mukaan ylin johto (ka 4,54) oli keskijohtoa (ka 4,21) enemmän sitä mieltä, että palveluntuottajan tarjoamalla hoitojatkumolla ja yhtäläisellä näkemyksellä lastensuojelun perusasioista on vaikutusta sijaishuoltopaikan valinnan päätöksen tekemiseen ($t=2,955$, $df=90$, $p<0,010$). Hoitojatkumo kuvaa myös arjen sujumista ja pärjäävyyttä sijaishuoltopaikassa. Tulos on tilastollisesti merkitsevä.

T-testin mukaan ylin johto (ka 4,23) arvioi kuitenkin kokemustiedon palveluntuottajasta keskijohtoa (ka 4,52) vähäisemmäksi ($t=-2,111$, $df=90$, $p<0,050$). Kokemustieto pitää sisällään sekä sijoittajan että työyhteisön aikaisemman kokemuksen palveluntuottajasta. Se on osa työntekijän ammatillisuutta hänen huomioidessaan kokemustieto osana sijaishuoltopaikan valinnan päätöksentekoa. Työntekijän ammatillisuutta kuvaa myös suhtautuminen olemassa oleviin resursseihin, kuten taloudellisiin tekijöihin ja käytettävissä olevaan aikaan. Vastaajaryhmien vertailussa tilastollinen analyysi antoi tuloksen myös siitä, että ylin johto (ka 2,55) on keskijohtoa (2,28) enemmän sitä mieltä, että sijaishuoltopaikan valinnan päätöksentekemiseen eli lapsen asioihin perehtymiseen on riittävästi aikaa ja päätöksen tekemiseen eivät vaikuta taloudelliset tekijät ($t=1,918$, $df=90$, $p<0,050$).

Muiden asiakasarvon ulottuvuuksien (Lainsäädäntö, Yksilöllinen tieto, Kumppanuus, Etäisyys, Kuulluksi tuleminen, Asiantuntijuus) kohdalla tilastollista eroa vastaajien välillä ei löytynyt. Tämä on sinällään merkittävä, sillä se kertoo vastaajaryhmien yhtenäisestä näkemyksestä.

7 TULOSTEN YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSET

7.1 Tutkimuksen keskeiset tulokset

Hankinta- ja valintakäytännöt asiakasarvon ulottuvuutena

Tässä tutkimuksessa olen tutkinut asiakasarvon ulottuvuuksia lasten sijaishuollon hankinta- ja valintakäytännöissä Manner-Suomen alueella. Olen kohdentanut tutkimukseni erityisesti kilpailutettuihin sijaishuollon palveluihin, jotka on toteutettu ympärivuorokautiseen ammatilliseen perhehoitoon, lastensuojelun sijaishuollon ympärivuorokautiseen laitoshoittoon, erityisyksikköjen tuottamaan ympärivuorokautiseen laitoshoittoon ja valtion koulukotihoitoon. Toimeksiantosopimuksen mukaiset sijoitukset perhehoitajille tai sukulaissijoitukset eivät ole olleet empiirisen tarkasteluni kohteena. Tutkimuksen tarkoituksena on ollut tuottaa tietoa niistä tekijöistä, jotka nousevat sijaishuoltopalvelujen hankinta- ja valintakäytännöissä arvoa tuottavaksi ulottuvuuksiksi viranhaltijan päätöksenteossa. Tutkimuskysymykseni on: Mitkä ovat kunnan tai kuntayhtymän lastensuojelun sosiaalityön keski- ja ylemmässä johdossa työskentelevien viranhaltijoiden näkemykset asiakasarvon tuottamisesta:

1. organisaation hankintakäytännöissä, ja
2. sijaishuoltopaikan valintakäytännöissä?

Tutkimuksen lähtökohtana on ollut lapsen edun ensisijaisuus paikan valinnassa. Lapsen edun mukaisessa päätöksenteossa on mahdollista tuottaa asiakasarvoa lapsen lisäksi myös hänen vanhemmillensa tai huoltajillensa. Olen asettanut tutkimustulokset Stefan Morénin ym. (2014) määrittämälle kolmelle alueelle, jotka ovat poliittinen, hallinnollinen ja ammatillinen alue. Tausalla on Bronfenbrennerin (1979) bioekologinen systeemitteoria, joka ohjaa tarkastelemaan lasta ja perhettä osan laajempaa yhteiskunnallista kontekstia. Makrotasolla oleva poliittinen alue ohjaa päätöksentekoa lainsäädäntöä

uudistaen ja kiinnittää huomioimaan lapsen edun ensisijaisuuden kaikessa lasta koskevassa päätöksenteossa. Kuntien ja kuntayhtymien (nyk. hyvinvointialueiden) hallinnollisten alueiden tehtävänä on toimia lainsäädännön mukaisesti ja toteuttaa päätöksenteossa sijaishuoltoa ohjaavien linjausten ja reunaehtojen mahdollistajana. Asiakasrajapinnassa toimiva ammatillinen alue toteuttaa näitä linjauksia käytännössä.

Todellisuudessa alueet ovat vahvasti sidoksissa toisiinsa, ja ne vaikuttavat, muokkaavat ja ohjaavat paikallistasolla sosiaalityön ammatillista toimintaa, jossa sijaishuoltopaikan valintapäätös tehdään. Samaan aikaan ammatillisella alueella joko suoraan tai välillisesti vaikutetaan poliittiseen toimintaan ja tuodaan esille käytännön ongelmakohtia ja työn kehittämisehdotuksia.

Tutkimukseni taustalla on myös ekologinen kommunikaatioteoria (Luhmann 1995; 2004), jossa yhteiskunta nähdään kokonaisjärjestelmänä, mikä koostuu osajärjestelmistä. Nämä osajärjestelmät resonoivat keskenään mutta ne ovat myös autonomisia niin, että ne tekevät itse itseään koskevia ratkaisuja. Sijaishuolto ei ole erillään yhteiskunnan muista järjestelmistä, vaan se on osa laajempaa lastensuojelun järjestelmää. Lastensuojelu on puolestaan osa laajempaa sosiaalipoliittista järjestelmää yhteiskunnan kokonaisjärjestelmässä. Ratkaisuja tehdessään ne joutuvat ottamaan huomioon myös sen, että yhteiskunnassa on muitakin osajärjestelmiä, jolloin ne joutuvat tekemään ratkaisut suhteessa niihin.

Tutkimustulokset edustavat lapsen edun mukaista näkemystä viranomaisen määrittämänä. Tutkimuksen vastaajaryhmä muodostui kunnan tai kuntayhtymän lastensuojelun sosiaalityön keski- ja ylemmässä johdossa olevista viranhaltijoista. Tältä osin he edustivat alueensa virallista linjausta palvelujen hankinta- ja järjestämiskäytännöissä. Tutkimukseen vastanneilla oli vahva lastensuojelun sekä lastensuojelun päätöksentekoa koskeva osaaminen. Sen sijaan kilpailuttamiseen liittyvän osaamisensa vastaajat arvioivat vähäisemmäksi. Taulukossa 23 olen tiivistänyt keskeiset tutkimustulokset sijaishuoltopaikan hankinta- ja valintakäytännöissä.

Taulukko 23. Asiakasarvon ulottuvuudet sijaishuoltopaikan hankinta- ja valintakäytännöissä

Hallinnollista ja ammatillista toimintaa ohjaava poliittinen alue	
Hallinnollinen alue sijaishuollon kilpailutetuissa hankinnoissa (kilpailutetut hankinnat)	Ammatillinen alue sijaishuoltopaikan valinnassa (kilpailutetut ja/tai itse tuotetut)
<p>Kilpailuttaminen voidaan nähdä arvoa tuottavaksi, kun:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Siinä noudatetaan hankinnoissa hankintasopimuksia eli palvelun vähimmäisvaatimuksia ja -kriteereitä ja hankinnan kokonaiskustannuksia • Hankinnat mahdollistavat keskinäisen luottamuksen ja kumppanuuden palveluntuottajan kanssa 	<p>Päätöksenteko on arvoa tuottavaa, kun siinä huomioidaan:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ennakoivat tehtävät, jotka <ul style="list-style-type: none"> - noudattavat lainsäädäntöä - huomioivat yksilöllisen tiedon lapsesta <hr/> <ul style="list-style-type: none"> • Ammatillisuus, mikä: <ul style="list-style-type: none"> - huomioi kokemustiedon palveluntuottajasta - mahdollistaa lapsen ja perheen kuulluksi tulemisen - huomioi lapsen edun ensisijaisuuden kunnan/kuntayhtymän resursseissa - huomioi mm. jaetun asiantuntijuuden <hr/> <ul style="list-style-type: none"> • Arjen sujuvuus, mikä: <ul style="list-style-type: none"> - edistää kumppanuutta ja yhteistoimijuutta - huomioi sijaishuoltopaikan etäisyyden - mahdollistaa hoitojatkumon ja yhtenäisen näkemysten hoidon tavoitteista

Tarkastelen seuraavaksi hankintojen toteutumista sijaishuollossa ja sijaishuoltopaikan valintaan vaikuttavia ulottuvuuksia.

Kilpailutetut sijaishuollon hankinnat asiakasarvon mahdollistajana

Tutkimuksen mukaan kilpailutettujen sijaishuollon palvelujen hankintasopimukset sekä tuottajasuhteiden hallinta ja yhteistyö toteutui hyvin. Asiakasarvon toteutuminen lapselle mutta myös lapsen biologisille vanhemmille tai huoltajille voi mahdollistua, kun noudatetaan hankintasopimuksia, joilla turvataan lapsen edun mukaisesti palvelun vähimmäisvaatimukset ja -kriteerit.

Sopimusten noudattamiselle on eduksi se, että palveluntuottajat ja hankintasopimukset tunnetaan hyvin ja tuottajasuhteiden hallinta ja yhteistyö on ollut onnistunutta. Tutkimuksen mukaan päätöksenteon perustaksi kaivataan enemmän tietoa hankintasopimuksen seurannasta, jolloin on mahdollista tarkastella palveluntuottajan tarjoaman palvelun laatua. Aikaisemmin on myös todettu, että usein julkishallinnon organisaatiossa hankintoja koskeva mittaaminen rajoittuu kilpailutusten lukumäärään ja määrärahaseurantaan. Palvelunratkaisujen lisääntyessä ja hankintaketjun monimutkaistuessa tarvitaan myös julkisen hankintojen onnistumisen arviointia, suhteessa tavoiteltuun hyöty. (Valtiovarainministeriön julkaisu 2020:25.)

Palvelun hinta ei noussut tämän tutkimuksen mukaan ensisijaiseksi paikan valintaan vaikuttavaksi tekijäksi, vaikka hinta-laatusuhde painottuu tasavertaisissa ja kilpailutetuissa sijaishuollon hankinnoissa herkästi hinnan eduksi. Myös Riitta Laakso (2013, 91) on tutkimuksessaan todennut, ettei paikan korkea vuorokausihinta määritä lapsen tarpeiden mukaisen sijaishuoltopaikan valintaa. Myös valtionalouden tarkastusviraston tarkastuskertomuksessa (6/2012, 51) on todettu, että kilpailutuksesta huolimatta lapsi sijoitetaan usein sinne, missä on tilaa.

Kilpailuttamisella on mahdollista tuottaa arvoa toimimalla luottamuksellisesti ja kumppanina palveluntuottajan kanssa. Palveluntuottajien valintakriteerit, pitkäjänteinen yhteistyö ja luottamus ovat tärkeitä tekijöitä sijaishuoltopaikan valinnassa kuten myös informaation jakaminen ja palautteen antaminen palveluntuottajan ja sijoittajan välillä. Tutkimuksen mukaan viranhaltijat toivovat kumppanuutta palveluntuottajilta. Heillä on myös halu ja tahto ylläpitää ja vahvistaa olemassa olevia tuottajasuhteita. Ehkä tulos kertoo myös siitä, että niistä palveluntuottajista halutaan pitää kiinni, joiden kanssa yhteistyö sujuu (ks. myös Höjer & Forkby 2011, 106). Myös palveluntuottajien keskuudessa on tuotu esille hyvä kumppanuussuhde erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon toimijoiden kanssa. Lastensuojelulaitokset ovat onnistuneet luomaan toimivia rakenteita kunnissa sekä eri toimijoiden välille. (Heinonen 2011, 20.) Tutkimuksen pohjalta voi todeta, että yhteistyön kehittämistä palveluntuottajan kanssa tulisi jatkaa tarkastelemalla yhdessä myös kilpailuttamisprosessin toimivuutta ja käytänteitä, sillä pelkästään palveluja kilpailuttamalla ei yhteistyötä palveluntuottajan kanssa pystytä kehittämään.

Vastaajat arvioivat, että sijaishuollon palvelujen kilpailutus ei mahdollista riittäväällä tavalla lapsen yksilöllisten tarpeiden huomioimista ja lapsen edun toteutumista. Nämä lapsen hyvinvointiin liittyvät huolet nousivat vahvemmin esille keskijohdon vastauksissa. He ovat usein johtavia sosiaalityöntekijöitä ja vastaavat lapsen sijoituksesta käytännössä. Näkemys on yhtenevä aikaisempien kilpailuttamista tarkastelevien tutkimusten kanssa, joissa kilpailuttamista ei pidetty lapsen edun mukaisena toimintana. Lapsen yksilöllisten tarpeiden toteutumisesta on kannettu huolta. (mm. Puustinen-Korhonen & Pösö 2010; Pösö & Laakso 2016.) Sinällään tämä on myös huolestuttavaa, sillä suurin osa sijaishuollon palveluista tuotetaan myös tulevaisuudessa ostopalveluina ja ne hankitaan valtaosin yksityisiltä sijaishuollon markkinoilta (ks. Puustinen-Korhonen 2013; Hoikkala & Lavikainen 2015; Heino ym. 2016b; Porko ym. 2018; Hiilamo 2022). Tältä osin kilpailuttamiskäytäntöjä olisi hyvä kehittää maantieteellisestä sijainnista riippumatta niin, että sijaishuollon laatu ja lapsen oikeudet toteutuisivat kaikille niitä tarvitseville parhaalla mahdollisella tavalla (Hoikkala & Lavikainen 2015, 42, 44) mutta myös niin, että pysähdytään pohtimaan lapsilähtöisen kilpailutuksen elementtejä lapsen edun ja lapsen oikeuksien kautta.

Tutkimuksen mukaan sijaishuollon hankinnoissa sosiaaliviraston rooli palvelujen järjestäjänä on edelleen erittäin vahva ja hankintayksikköä käytetään hankinnoissa vähemmän (noin 15 %), vaikka palvelujen tarve on kasvanut. Kuntayhtymissä ja väestömäärältään suurissa kaupungeissa käytetään hankinnoissa hankintayksikköä. Tutkimuksessa hankintayksikön käytön vähyys voi selittyä sillä, että tutkimukseen osallistui vuodenvaihteessa 2014–2015 kunnista ja kaupungeista 69 vastaajaa ja kuntayhtymien puolesta 26 vastaajaa. Pienissä kunnissa palvelut on harvoin kilpailutettu, eikä hankintayksikön mukana olemiselle ole tarvetta. Hankinnat on toki voitu järjestää seudullisesti yhdessä alueen muiden kuntien kanssa.

Koska hankintoja koskeviin kysymyksiin tuli vastauksia vähemmän, ei vastausmäärä mahdollista laajaa yleistettävyyttä, mutta se antaa suuntaa hankintojen haasteista, toimivista asioista ja hankintatavoista. Niissä tutkimuskunnissa ja kuntayhtymissä, joissa hankinnat on kilpailutettu, oli käytetyin ja toimivin hankintamenettely puitejärjestely, mikä molemmissa vastaajaryhmissä nähtiin myös positiivisesti. Myös Riitta Laakso (2013, 47) on todennut,

että palvelujen kilpailuttamisella ja puitesopimuksilla ei ole kaikissa kunnissa merkitystä. Toisaalta on myös todettu, että niiden merkitys on suuri ja lapsi voidaan sijoittaa vain kilpailutettuihin ja puitesopimuspaikkoihin. On myös kuntia, joissa kilpailutusta tai puitesopimusta ei ole tehty lainkaan.

Asiakasarvon kolme ulottuvuutta sijaishuoltopaikan valinnassa

Tunnistin lapsen asiakasarvon tuottamisessa kolme ulottuvuutta, jotka nimesin ennakoiviksi tehtäviksi, ammatillisuudeksi ja arjen sujuvuudeksi sijaishuoltopaikassa. Ennen sijoituspäätöstä on huomioitava lapsen etua toteuttavat *ennakoivat tehtävät*, mitkä sisältävät lastensuojelulain noudattamisen ja lapsen yksilöllisen tiedon huomioimisen. Lapsikohtaiset ennakoivat tehtävät muodostuvat tiedosta, joita on kertynyt jo usein ennen sijoituspäätöstä ja jota täydentää sijoituksen aikainen tieto lapsen tilanteesta. Nämä tiedot ovat työntekijän ja työyhteisön kokemustietoa ja erilaisista dokumenteista rakentuvaa tietoa. Lastensuojelulainsäädäntö ohjaa hankkimaan yksilöllistä tietoa lapsen tilanteesta ja tämän tiedon dokumentointia, mikä toimii myös päätöksenteon perustana.

Lainsäädäntö velvoittaa huomioimaan lapsen ja tämän vanhempiansa tai huoltajiensa mielipiteen ja aikaisemmat avohuollon tukitoimet lapsen sijoitusta punnitessa ja sijaishuoltopaikkaa valittaessa. Lapsen mielipide tulee selvittää lapsen iän ja kehitystason edellyttämällä tavalla ja varattava tähän myös riittävästi aikaa. On toki myös muistettava, että asiakas voi kokea arvoa myös myöhemmin vaikka valintatilanteessa huoltajan ja lapsen kuulluksi tuleminen ei toteudu odotetusti eikä valittu sijaishuoltopaikka ole vanhempien ja/tai lapsen toiveiden mukainen. Viranomaisvastuulla paikka tulee valita aina lapsen etua tarkasti punnitien, vaikka se olisi vanhempien tai/ja lapsen toiveiden vastainen. Näissä tilanteissa arvon luonti on viranomaisen tehtävä, ja arviointi tehdään lapsen edun ensisijaisuuden pohjalta.

Kohtaamisella on vaikutusta asiakasarvon tuottamiseen, sillä yhteisymmärrys sijoituksen tarpeesta ja tavoitteista luovat pohjan sijoituksen aikaiselle mutta myös sijaishuollon päättymisen jälkeiselle ajalle. Parhaimmillaan asiakasarvoa voidaan luoda yhteistyössä asiakkaan kanssa, mutta käytännössä lastensuojelutilanteiden moninaisuus haastaa arvon yhteistä luontia. Erityisesti vastentahtoisissa ja/tai kiireellisissä sijoitustilanteissa ja

sijaishuoltopaikan valintatilanteessa asiakasarvon luominen voi olla haasteellista. Tällöin lapsen ja perheen mielipiteen selvittäminen korostuu kiireellisenä tehtävänä. Mikäli lapsen mielipidettä ei huomioida, ei valinta ole välttämättä lapsen edun mukainen.

Lapsen ja perheen kuulluksi ja ymmärretyksi tuleminen on myös osa *työntekijän ammatillisuutta*, mikä on tutkimuksen toinen asiakasarvon ulottuvuus. Tämä ulottuvuus pitää sisällään myös työntekijän ja työyhteisön aikaisemman kokemuksen palveluntuottajasta, jaetun asiantuntijuuden ja työhön käytettävät resurssit. Tämän tutkimuksen mukaan aika- ja talousresurssit eivät vaikuta paikan valintaan, ja ylempi johto arvioi nämä keskijohtoa myönteisemmin. Talousresurssien osalta tulos on yhtenevä aikaisempien sijaishuoltopaikan vuorokausihintaa sivuavien tutkimuksien kanssa. Viranhaltijan ja työyhteisön aikaisemman kokemustiedon lisäksi ammatillisuutta on arvioida huolellisesti palveluntuottajan mahdollisuus vastata juuri tämän tietyn lapsen yksilöllisiin tarpeisiin. Kokemuksellisuuden arvioinnissa arvostetaan myönteistä kokemusta palveluntuottajasta, mihin sisältyy hoidon tuloksellisuuden vaade eli se, millaista hoitoa palveluntuottajan on mahdollista tuottaa. Kokemus jostakin on luonteeltaan aina myös subjektiivinen. Sijaishuoltopaikan valintapäätöksensä perustaksi on haettava sellaisia lapsen hyvinvointia lisääviä tekijöitä, joiden voidaan katsoa olevan lapselle hyödyksi.

Tutkimuksen mukaan ylempi johto arvioi palveluntuottajaan kohdistuvan kokemustiedon keskijohtoa vähäisemmäksi. Ehkä tämä on ymmärrettävää työn sisällöllisen luonteen vuoksi. Voi olla, että käytännön työssä keskijohto on lähempänä asiakasta ollen se taho, joka kartoittaa olemassa olevista sijaishuoltopaikoista lapselle sopivan, ja on herkemmin yhteydessä tuttuihin palveluntuottajiin. Kokemustiedon osalta on luonnollisesti helpompaa sijoittaa lapsi paikkaan, joka tunnetaan entuudestaan laadukkaaksi aikaisempien myönteisten sijoituskokemusten pohjalta. Lisäksi palveluntuottajan tunnettavuus helpottaa yhteydenottoa myös kiireellisissä sijoitustilanteissa. Ylemmän johdon kokemus voi liittyä enemmän palvelujen kilpailuttamiseen liittyvien asioiden hoitamiseen eikä niinkään käytännön työhön.

Kolmantena asiakasarvon ulottuvuutena on lapsen *arjen sujuvuus sijaishuoltopaikassa* käsittäen myös kumppanuuden, paikan etäisyyden ja hoidon jatkuvuuden valitussa paikassa. Arjen sujuvuus on myös kykyä tehdä

yhteistyötä lapsen ja hänen biologisten vanhempien ja muiden vastaavien tahojen kanssa lapsen yksilöllisten tarpeiden toteuttamiseksi. Arjen sujuvuus sijaishuoltopaikassa tukee lapsen kasvua ja kehitystä ja mahdollistaa näin myös hoitojatkumon toteutumisen molemminpuolisen hyväksynnän myötä. Mikäli lapsen arki on sujuvaa, on hoidon jatkuvuus myös varmempaa. Erityisesti hoitojatkumolla tarkoitetaan lapsen hoidon ja kasvatuksen pysyvyyttä sekä lapsen ympärillä olevien toimijoiden yhtenäistä näkemystä lapsen kasvatukseen ja hoitoon liittyvissä perusasioissa. Myös henkilökunnan pysyvyyttä on pidetty tärkeänä tekijänä lapsen hyvinvoinnin kannalta, sillä esimerkiksi sijaishuoltopaikan muutokset kuormittavat lasta kohtuuttomasti ja pysyvyys sekä strukturoitu arki luo turvallisuutta.

Palveluntuottajan rooli kohtaavana ja pysyvänä aikuisena on lapsen ja nuoren arjessa merkittävä. Lisäksi lapsen kasvu- ja kehitysympäristöissä olevien muiden toimijoiden sujuva ja toimiva yhteydenpito ja yhteistyö edistävät myös yhteistä kumppanuutta ja hoidon suunnitelmallisuutta. Tänä päivänä yhteistyön rinnalla kuulee yhä enemmän puhetta yhdessä tekemisestä, joka kuvastaa vahvempaa toimijuutta lapsen asioissa. Esimerkiksi mielenterveysongelmista kärsivän ja huumeita käyttävän nuoren tilanne voi olla se, että psykiatrian palveluissa todetaan hoidon tarve mutta sitä ei aloiteta ennen kuin nuori raitistuu. Tällöin sijaishuoltopaikan tehtäväksi jää turvata aikuisen läsnäolo, riittävä tuki ja valvonta. Samanaikaisesti tuetaan toki päihteiden käytön lopettamista ja myöhemmin myös psykiatrisen hoidon aloittamista. Psykkinen, fyysinen ja sosiaalinen tuki sisältää lapsen arkirytmistä huolehtimisen, koulunkäynnin, ja itsenäiseen elämään tarvittavien taitojen harjoittelun.

Tutkimuksen mukaan erityisesti ylempi johto näki lapsen hoidon jatkuvuuden tärkeänä tekijänä sijaishuoltopaikan valinnassa. Eroa vastaajien välillä ei tässä tutkimuksessa ole mahdollista kuvata esimerkiksi vastaajien työkokemuksen tai kokemansa osaamisen kautta, sillä myös ne olivat yhtenevät. Myös hallinto-oikeuden asiakirja-aineistojen pohjalta tehdyssä tutkimuksessa hoitojatkumo on nostettu yhdeksi sijaishuoltopaikan valintaan vaikuttavaksi tekijäksi. Sijaishuoltopaikan valintaperustelussa on korostettu muun muassa sijoituspaikan tuttuutta ja koettua hyötyä. (Lamminen 2016.) Hoidon jatkuvuuden arvioinnissa on kyse monien eri tekijöiden yhteisvaikutuksesta, kuten on myös työntekijän arvoista ja asenteista. Se, millainen

kokemus vastaajalla on ollut tarjoamasta hoidosta tai hoidon jatkuvuudesta ovat valintatekijöinä merkittäviä uutta sijoitusta suunniteltaessa. Kuten myös se, että lapsen hoitoa koskevat näkemykset ovat yhtenevät. Ehkä vastaajaryhmien eroa hoidon jatkuvuuteen liittyvissä vastauksissa voi pyrkiä selittämään ylemmän johdon kokemuksella tai toiveella löytää mahdollisimman varhaisessa vaiheessa sellainen paikka, jolla on mahdollisuus sitoutua pidempiaikaiseen lapsen hoitoon ja huolenpitoon.

Arjen sujuvuuteen liittyy myös tutkimuksessa esille noussut sijaishuolto-paikan etäisyys, jota pidettiin tärkeänä valintatekijänä. Sopiva välimatka voi mahdollistaa lapsen ja vanhempien joustavamman kulkemisen kotien välillä. Lapsella on oikeus pitää yhteyttä ja tavata vanhempiansa tai huoltajiansa. Lisäksi viranomaisen sijaishuoltopaikkaan toteuttamat valvontakäynnit voivat mahdollistua helpommin. Välimatka nostetaan usein yhdeksi palveluntuottajan valintakriteeriksi jo palvelujen kilpailuttamista suunniteltaessa, tosin erityisyksikköjen osalta välimatkaan ei ole mahdollista juurikaan vaikuttaa.

Tutkimukseni vastaajaryhmien tarkastelussa ylin johto oli keskijohtoa enemmän sitä mieltä, että lapsen asioihin perehtymiseen on riittävästi aikaa. Tuloksen osalta on mahdollista todeta, että lasta ja perhettä lähempänä työskentelevä sosiaalityöntekijä arvioi lapsen asioihin käytetyn ajan riittämättömäksi kokemuksensa sekä ehkä eettisiin periaatteisiin ja arvoihin nojaten. Työntekijällä voi olla tunne, ettei hän tapaa lasta riittävän usein. Taustalla voi olla sosiaalityöntekijöistä oleva pula, joka voi vaikuttaa tapaamisten määrään sillä henkilöstöresurssit vaikuttavat luonnollisesti myös palvelun saantiin.

Tutkimustulosten pohjalta on mahdollista todeta, että asiakasarvoa mahdollistavat lapsen edun mukaiset tekijät. Kun sijaishuoltopaikan hankinnoissa ja valinnassa noudatetaan muun muassa lastensuojelulakia, hankintalainsäädäntöä, sijaishuollon laatukriteereitä, lapsen oikeuksia ja sosiaalityön ammattieettisiä periaatteita. Sosiaalityössä asiakasarvon tuottamisessa on pohjimmiltaan kyse samasta asiasta kuin liiketaloudessa: kyse on asiakkaan ymmärtämisestä ja hänen tarpeisiinsa vastaamisesta parhaalla mahdollisella tavalla. Asiakasarvoa voidaan mahdollistaa asiakkaalle monella tavalla, tässä tutkimuksessa se mahdollistuu, kun lapsi saa tuotetuilla lastensuojelun toimenpiteillä ja sijaishuoltopaikan valinnalla hyötyä niin, että se vaikuttaa hänen elämäänsä myönteisellä tavalla. Tässä tutkimuksessa nämä myönteiset

asiakasarvoa tuottavat ulottuvuudet ovat: ennen sijoitusta toteutettavat ennakoidut tehtävät, työntekijän ammatillisuus sijaishuoltoapaikan valinnassa ja lapsen hoidon sujuvuus valitussa sijaishuoltoapaikassa.

7.2 Tutkimuksen tieteellinen merkitys

Tutkimuskysymykseni avulla olen pyrkinyt tunnistamaan asiakasarvon käsitteen sisältöä ja käsitteellistämään ja jäsentämään käsitettä toiminnassa. Käsitteoreettisesti asiakasarvon käsite on tarjonnut relevantin näkökulman, joka sopii sijaishuollon hankinnan ja valinnan tematiikkaan. Tutkimuksen perustana on perustellusti lapsen etu, jota on asiakasarvo käsitteen lisäksi kuvattu monitahoiseksi, subjektiiviseksi ja tilannekohtaisiksi. Käsite perustuu YK:n lapsen oikeuksiin ja sen huomioimisen tarkoituksena on varmistaa lapsen oikeuksien toteutuminen kaikissa lasta koskevissa päätöksenteoissa. Näitä päätöksiä on perusteltava ja niiden vaikutusta on myös arvioitava sijaishuoltoprosessin eri vaiheissa.

Olen pyrkinyt tutkimuksellani tuottamaan luotettavaa ja merkityksellistä tietoa niin tutkijayhteisölle mutta myös ammatilliselle käytännölle päätöksenteon tueksi (ks. Raunio 2004, 106). Sijaishuoltoapaikan hankinnoista ja valinnoista on vähän tietoa ja etenkin niistä tekijöistä, joilla paikan valintaan perustellaan. Näin perustellen sijaishuoltoapaikan valintaa koskevaa tutkimustani voi pitää myös tieteellisesti tärkeänä sosiaalityön tutkimuksena, sillä aikaisemmin sijaishuollon hankinta- ja valintakäytäntöjä ei ole tarkasteltu asiakasarvo-käsitteen kautta eikä käsitettä ole aikaisemmin liitetty systeemiteoreettiseen kontekstiin. Tutkimukseni tieteellinen merkitys kiinnittyy erityisesti asiakasarvon käsitteen tarkasteluun sijaishuollon kentässä, jossa jo valtaosin toimitaan markkinoiden ehdolla. Myös tältä osin sijaishuoltopalvelujen yksityistämisen voimakas eteneminen on osaltaan vaatinut argumentoida teoreettisesti asiakasarvon käsitettä lastensuojelun hankintoihin. Näin asiakasarvon käsite on tuonut lastensuojelun kontekstissa lapsen edun ensisijaisuuden rinnalle uudenlaisen näkökulman, joka toimii yhdenlaisena tapana tarkastella lapsen etua silloin, kun järjestetään sijaishuoltoa. Käsite kytkee näin asiakasarvon käsitteen sijaishuollon järjestämisen

tapaan ja sijaishuollon laadun tarkasteluun tuoden siihen perusteet lapsen edun ensisijaisuudesta.

Tutkimukseni teoreettinen viitekehys on mahdollistanut käsitejärjestelmän luomisen sijaishuoltoon asiakasarvon käsitteellistämisen kautta, jossa keskeisenä on lapsen etu ja lapsen oikeudet sekä sijaishuoltopalvelun laadun näkökulma. Tunnistan toki nöyränä Pertti Tötön (2012, 18–19) viittaamana yhteiskuntatieteilijöiden taipumuksen kehitellä uusia käsitteitä, ”tulkintoja” ja teorioita, jotka voivat olla yllättäviä, kiinnostavia ja luovia. Tästä huolimatta arvон tuottamisen tarkastelu on vahvistanut näkemystäni asiakasarvon käsitteen teoreettisesta käytettävyydestä lastensuojelussa lapsen edun käsitteen rinnalla. Lisäksi markkinatalousajattelun rinnakkainen tarkastelu lastensuojelun kanssa on lisännyt ymmärrystäni sijaishuollon markkinoiden ja julkisen toimijan yhteisestä ja vahvasta liitosta, jossa eri systeemien osatekijät vaikuttavat ja ovat riippuvaisia toisistaan, vaikka niiden toimintalogiikat eroavatkin. Teoreettisen ymmärrykseni ja kokemukseni mukaan tulevaisuudessa tulisi tehdä enemmän poikkitieteellistä tutkimusta tai ainakin olla avoin uusille näkökulmille ja käsiteteoreettisille avauksille.

Tutkimuksen tieteellinen merkitys lastensuojelun sosiaalityön ammatilliselle kehittämiselle nousee esille myös tutkimustuloksista. Arvon tuottamisen tutkimukselle on ollut ajassamme oleva tilaus. Tutkimukseni on ensisijaisesti tutkittavaa ilmiötä kuvaileva, ja kuvailun mahdollistan systeemiteorian kautta. Lasten ja perheiden tarpeet sekä yhteiskunnan ilmiöt ovat niin monimutkaisia, jolloin täysin absoluuttista totuutta lapsen edun mukaisista tekijöistä ei ole mahdollista saavuttaa. Erityisesti tutkimus kuvaa ajan henkeä, jota olen kuvannut teoreettisella tasolla alan kirjallisuudessa esiin tulleiden lapsen edun mukaisten tekijöiden avulla. Lainsäädäntö ohjaa työtä, mutta käytännön päätöksenteossa huomioidaan myös käytännön työstä nousevia tekijöitä. Tältä osin tutkimus vahvistaa hyvän ja laadukkaan lasten sijaishuollon elementtien merkitystä ja sitä, että kyseessä on monitahoinen ja vaativa päätöksenteonprosessi perusteluineen.

Tutkimuksessa on ollut myös omat rajoitteensa. Tutkimusaineiston niukkuus asetti tutkimuksen analyysille omat haasteensa. Toisaalta Manner-Suomea kuvaavan aineiston saaminen ei olisi ollut mahdollista haastattelututkimuksena, kuten fokusryhmähaastatteluna tai dokumenttiaineiston kautta.

Aineiston pohjalta oli kuitenkin mahdollista tehdä suuntaa antavaa analyysia siitä, miten lasten sijaishuollon hankinnat ja erityisesti kilpailutetut sijaishuollon palvelut on kunnissa ja kuntayhtymissä toteutettu sekä siitä, mitkä tekijät nousivat asiakasarvon ulottuvuuksiksi sijaishuoltopaikan valinnassa. Nämä tekijät ovat linjassa aikaisempien lapsen etua ja kilpailuttamista tarkastelevien tutkimusten kanssa, mikä kuvastaa sijaishuollon päätöksenteossa vahvaa ja yhtenäistä näkemystä ja arvopohjaa, jossa myös lainsäädännöllä on vahva rooli.

7.3 Tutkimuksen yhteiskunnallinen merkitys

Tässä tutkimuksessa on tuotettu tietoa kuntien ja kuntayhtymien hankintakäytännöistä yhdellä merkittävimmällä alueella lasten sijaishuollossa, sillä tutkimuksessa yhdistyvät palvelujen hankintaprosessi ja lapsen edun tarkastelu. Tutkimuksessani on vahvistettu erityisesti sijaishuollon tietopohjaa ja kansallista sijaishuollon tutkimusta sijaishuoltopaikan valinnassa, josta on olemassa niukasti tietoa. Tutkimukseni alkuvuosina lastensuojelun sijaishuollon haasteeksi nähtiin julkisen sektorin avaamat palvelumarkkinat, joiden myötä voimistui yksityinen palveluntarjonta ja kansainvälinen kilpailu. Tänä päivänä lastensuojelun sijaishuolto järjestetään pitkälti yksityisten toimijoiden tuottamana. Samanaikaisesti myös julkinen toiminta on ollut monelta osin muutokseen tähtäävän arvioinnin ja toimenpiteiden kohteena, joissa säästöjä, tuottavuutta ja tuloksellisuutta on haettu sosiaali- ja terveyspalvelujen organisaatiouudistuksiin, joista viimeisin on hyvinvointialueiden aloittaminen vuoden 2023 alusta.

Rakenteellisten uudistusten lisäksi myös lapsuus on nähtävä ainutlaatuisena ajanjaksona. Viranomaisella on vahva velvollisuus puuttua lapsen ja perheen elämään, kun tilanne sitä edellyttää (Laakso & Enroos 2016; Enroos 2016). Lastensuojelussa on kyse julkisesta hallintotehtävästä, jota sosiaalityöntekijä toteuttaa virkansa velvoittamana. Kyse on palvelusta, jonka arvoa sijoitettava lapsi tai tämän huoltaja ei välttämättä tunnista esimerkiksi tilanteessa, jossa lapsen sijoittaminen kodin ulkopuolelle koetaan kriisinä. Päätöksenteko on usein haasteellista ja asiakkaiden tarpeiden kirjo on

moninainen eikä kaikkia eteen tulevia tilanteita ole mahdollista ennakoida (Heino 2014, 292). Esimerkiksi huostaanotetun lapsen tulo julkiseen kotiin (sijaishuoltopaikkaan) on erityinen siirtymävaihe, kun sitä verrataan muihin lapsuuden instituutioihin. Siksi viranhaltijan tieto, taito ja ymmärrys lapsen edun mukaisista toimista on äärimmäisen tärkeä. Aina lapsen tai huoltajan ei ole myöskään mahdollista vertailla eri sijaishuoltopaikkoja tai valita niistä itselleen sopivin, vaan paikka tarjotaan olemassa olevista paikoista, joita on sijoituksen hetkellä saatavilla. Parhaimmillaan paikan valinta tapahtuu yhteisymmärryksessä lapsen ja tämän huoltajan kanssa. Tästä huolimatta sijaishuollossa asiakkaalla ei ole samankaltaista valinnanvapautta palvelujen suhteen, kun muissa sosiaali- ja terveysalan palveluissa, jossa valinnanvapautta on myös julkisen järjestelmän sisällä.

Jo toimiva lastensuojelu -loppuraportti vuodelta 2013 nosti esille lasten ja perheiden palvelujen haasteet. Raportissa todettiin, että palvelujen johtaminen edellyttää tietopohjan, tutkimuksen, valvonnan, ohjauksen ja kehittämisen vahvistamista sekä niiden resurssien lisäämistä. Yhteiskunnan ja hyvinvointihaasteiden muuttuessa on ollut perusteltua kriittisesti arvioida aikanaan tehokkaan rakenteen ja toiminnan kykyä vastata 2020 – ja 2030-lukujen haasteisiin. (Kananaja ym. 2013, 2, 75.)

Nämä 10 vuotta aikaisemmin todetut lastensuojelussa olevat haasteet eivät ole kadonneet hyvinvointialueille siirryttäessä. Osin ne ovat vahvistuneet. Suurten ikäluokkien siirtyminen eläkkeelle on lisännyt koulutetun sosiaali- ja terveysalan henkilöstön saatavuutta, josta on jo monissa palveluissa kuten myös lastensuojelussa huutava pula. Lisäksi sosiaalityöntekijöiden vaihtuvuus on suurta, mikä haastaa myös työyhteisön toimintaa ja voi vaikuttaa lapsen asioista vastaavien sosiaalityöntekijöiden mahdollisuuksiin olla pitkäkestoisemmin sijoitettujen lasten prosesseissa mukana ja muutoin tukena. Yhtä lailla työntekijäpula haastaa moniammatillisen työryhmän toimintaa, jolloin lapsikohtaista tietoa voidaan kadottaa.

Tutkimukseni alkuvuosina tehtiin myös sosiaalihuoltolain uudistus, jossa lastensuojelussa painopistettä siirrettiin varhaisen tuen suuntaan. Tänä päivänä lasten sijoitusten kasvu on jatkunut edelleen, vaikka avohuollossa olevien lasten asiakkuuden määrä on ollut laskussa. Herää kysymys, onko vuoden 2015 aikana voimaan tulleella sosiaalihuoltolain uudistuksella tavoiteltu

lastensuojelutoimien vähentämistä sekä toimintakäytäntöjen muuttamista ehkäisevän ja varhaisemman tuen suuntaan. Tulevaisuudessa tulisi kiinnittää edelleen huomiota myös siihen ”puskuroiko” avohuolto riittävästi lastensuojeluilmoitusten tuottamaan sijoituspainetta, koska järjestelmätasolla avohuolto lisää myös sijoituksia (Toikko ym. 2021, 80). Sijoituksia voi olla enemmän niissä kunnissa, joissa avohuollon tukitoimiin on panostettu (Hiihmo & Kangas 2010, 498).

Viime vuosina kunnilla on ollut haasteita vastata kasvavaan sijaishuolto- palvelujen tarpeeseen. Erityisesti teini-ikäisten sijoitukset ovat lisääntyneet. Toki ennaltaehkäisevillä palveluilla on pyritty ennakoimaan mahdollisia sijoituksia tukemalla vanhempien kykyä kasvattajina ja näin turvaamaan sijoitusuhan alla olevien lasten mahdollisuutta jatkaa kotona asumista. Valitettavasti kaikille apua tarvitseville lapsille tai heidän vanhemmille avopalvelunsa eivät ole olleet riittävät tai palvelua ei ole haluttu tai kyetty ottamaan vastaan, jolloin lapsen sijoittaminen kodin ulkopuolelle on ollut ainoa vaihtoehto. Sijaishuoltomuodoista ensisijainen toimeksiantosuhteinen perhehoito ei ole myöskään aina vastaus nuorten asumisen järjestämiseen, sillä nuoren sijoituksen taustalla voi olla nuoreen liittyviä syitä (mm. päihteet, itsetuhoisuus, karkailu), jolloin negatiivisen kierteen katkaisemiseksi tarvitaan vankempaa ammatillista tukea. Edelleen tarvetta on yhteiseen pohdintaan siitä, miten turvataan lainsäädännön velvoite sijoittaa lapsi hänen tarpeitaan vastaavaan paikkaan myös niissä tilanteissa, joissa sopivia paikkoja ei tunnu olevan.

Tutkimuksessa muodostunutta tietoa on mahdollista käyttää sekä julkisen että yksityisen sijaishuollon toimijan arvioidessa asiakasarvon toteutumista sijaishuollon hankinnoissa. Arvoa tuottavien asioiden parempi huomiointi voi estää sijaishuoltopaikan vaihdoksia tai toistuvia sijoituksia, jotka kuormittavat lasta ja hänen biologisia vanhempiansa mutta myös lastensuojelua. Kyse on inhimillisten tekijöiden lisäksi myös kustannusten kasvusta, jotka aiheuttavat julkisessa keskustelussa paljon huolta. Tämän arvioinnin pohjalta tutkimus voi palvella uusia hyvinvointialueita sijaishuoltopalvelujen resurssoinnissa, kehittämisessä ja suunnittelussa. Sijaishuoltopaikan valintaan vaikuttavia tekijöitä tarkastelemalla on mahdollista arvioida myös lastensuojelun viranomaisten ja päätöstentekijöiden omaa toimintaansa päätöksentekijänä ja sitä, kuinka paljon annetaan resursseja esimerkiksi

työntekijöiden osaamisen kehittämiseen. On todettu, että tiukentuneet ta-
loudelliset odotukset ja vaatimukset ohjaavat johtamista ja lastensuojelussa
tehtäviä päätöksiä (ks. Heino & Pursi 2018, 2).

Arvot ovat läsnä kulttuurissamme ja vaikuttavat meihin kaikkiin, myös tut-
kijan ajatteluun jo ennen varsinaista tutkimusta. Sosiaalityön arvoperusta
mahdollisti hyvän pohjan raottaa markkinatalouden palvelulogiikkaa, mikä
näyttäytyy erityisesti kilpailutetuissa sijaishuollon hankinnoissa. Vuosien
saatossa sijaishuoltopalvelujen markkinoitumista on kritisoitu välillä varsin
voimakkaasti ja puoltavia argumentteja on ollut vaikea löytää. Tästä huo-
limatta monissa julkisissa puheenvuoroissa on huomioitu, että yksityisesti
tuotettuja sijaishuollon palveluja tarvitaan yhä enemmän. Samanaikaisesti
on muistettava se, millainen koti lapselle valitaan määrittää pitkälti lapsen
tulevaisuutta, siksi ei ole yhdentekevää mihin tekijöihin sijaishuoltopaikan
hankinta- ja valintapäätökset perustuvat. Juha Hämäläinen (1993, 87) on to-
dennut, että yhteiskunnallisena toimintana lastensuojelua voidaan perustella
eri tavoin. Laajemmassa näkemyksessä perustelu kytketään sosiaalietiikan
periaatteisiin ja suuntauksiin. Hyötyeettisessä perustelussa vedotaan toimin-
nasta koituvaan yhteiseen hyvään, yhteiseen hyötyyn. Tällöin lastensuojelua
ei tarkastella esimerkiksi humanisuuden tai myötätunnon näkökulmasta
vaan kysymyksessä on sen yhteiskunnalle tuottama hyöty. Yhteiskuntapoliit-
tisesti lastensuojelu tulisi nähdä investointina lapsiväestöön, joka tarvitsee
eniten apua (Jaakola 2022, 90).

7.4 Tutkimuksen jatkosuositukset

Olen tutkimusmatkani aikana pysähtynyt toistuvasti pohtimaan sitä, olisivat-
ko tulokset olleet erilaisia, jos sijoitettuja lapsia ja nuoria olisi pyydetty määrit-
telemään itse heidän etunsa mukaisia tekijöitä sijaishuoltopaikan valinnassa.
Mielenkiintoista olisi myös tietää, miten he määrittelisivät ne arvoa tuotta-
viksi. Siksi kvalitatiivinen jatkotutkimus, joka kohdistuisi lapsen kokemuksiin
ja näkemyksiin ja/tai arvon muodostumisen arviointiin yhdessä sijoittavan
sosiaalityöntekijän kanssa nostaisi vahvemmin tarkasteluun lapsen omat
toiveet, odotukset ja jopa vaatimukset laadukkaasta sijaishuoltopaikasta.

Parhaimmillaan kyse voisi olla sijoitettavan lapsen ja sosiaalityöntekijän yhteisestä dialogista, jossa asiakasarvo muodostetaan lapselle yhdessä.

Toki tutkimuksen yhteisestä arvonn tuottamisesta voisi kohdistaa myös niihin sijoitettuihin lapsiin ja nuoriin, joilla on ollut useita sijaishuoltopaikan muutoksia sijoituksen aikana. Kyseisen jatkotutkimuksen voisi toteuttaa dokumenttiaineiston avulla, jota täydentäisivät lasten ja nuorten haastattelut. Sillä lasten subjektiiviset kokemukset hyvinvoinnista ansaitsevat enemmän huomiota. Tämä on tärkeää myös eettisistä syistä, sillä sosiaalityö on ensisijaisesti asiakkaita varten. Se on tärkeää myös metodologisista syistä, koska asiakkaiden subjektiiviset kokemukset muodostavat perustiedon heille, jotka tekevät ja ovat vastuussa sosiaalityöstä. (Blom & Morén 2012, 85.) Erityisesti se on tärkeää myös siksi, sillä palveluja käyttävän asiakkaan oma käsitys saamansa palvelun ja hoidon laadusta on merkityksellinen, kun arvioidaan palvelujen toteutunutta laatua myöhemmin (Narikka 2008, 102). Näin katsetulisi kääntää vahvemmin laadullisiin tekijöihin ja arvioida sitä, millaista sijaishuollon palvelun tulisi parhaimmillaan olla.

Sijaishuoltoon sijoitettujen lasten seuranta tulisi tukea vahvemmin myös jälkihuollon avulla. Jälkihuollon ikärajan nostaminen vuoden 2020 alussa 21 ikävuodesta 25 ikävuoteen herättää huolen jälkihuoltoon siirtyneen nuoren pärjäävyydestä. Kyse on nuoren elämässä merkityksellisestä ajanjaksosta, jossa hän itsenäistyessään ottaa omaa elämäänsä haltuun ehkä pitkänkin sijoituksen päättyessä. Tärkeä ja vähän tutkittu alue on se, miten toimitaan lastensuojelun sekä koulun ja oppilaitosten että sosiaali- ja terveystoimen eri systeemeissä sekä niiden osasysteemeissä tämän siirtymävaiheen aikana. Sillä monissa aikaisemmissa tutkimuksissa on tuotu esille se, että sijoitettujen nuorten pärjäävyys on muita nuoria heikompaa monella ulottuvuudella (ks. esim. Kestilä 2012). Parhaimmillaan eri viranomaisten yhteistyö tukee nuoren itsenäistymistä.

Yhteiskuntatieteilijänä mutta myös terveydenhuollon edustajana eli psykoterapeuttina on ollut mielenkiintoista tarkastella liiketalouden ja markkinoinnin parissa käytettyä asiakasarvon käsitettä ja sen soveltuvuutta lastensuojelun sijaishuoltoon. Kahden eri tieteenalan ja palvelujen toimintalogiikan kautta tarkasteleva pohdinta on ollut haasteellista mutta myös antoisaa. Pohjimmiltaan kyse on samasta asiasta eli siitä, kuinka palvelulla voidaan

tuottaa arvoa asiakkaalle, oli pa palvelun kohde lastensuojelun asiakkuudessa tai liiketalouden palveluissa. Koska asiakasarvo on sosiaalityössä vielä varsin vieras käsite, olisi laajempi käsiteteoreettinen tarkastelu paikallaan. Vaikka ihmisen perustarpeet ovat pääosin pysyviä, muuttuu yhteiskunta ympärillä nopeasti. Tästä huolimatta lapsen etu sen käsitteellisestä epämääräisyydestä huolimatta on perusta, johon sosiaalityöntekijä päätöksenteossa nojaa myös tulevaisuudessa. Tutkimuksen tarkoituksena ei ole ollut rinnastaa asiakasarvon käsitettä lapsen edun käsitteeseen vaan pikemminkin nostaa esille asiakasarvon tuottamisen näkökulma ja sen soveltuvuus sijaishuoltoon.

Vuoden 2023 alusta tapahtunut sosiaali- ja terveystalvelujen rakenneuudistus edellyttää huomioimaan rakenteellisten ja organisatoristen tekijöiden vaikutuksen lastensuojelussa. On syytä pohtia, miten tulevaisuudessa lastensuojelupalveluja sekä monialaista ja vaikuttavaa yhteistyötä tulisi järjestää hyvinvointialueilla ja miten lastensuojelun laatusuosituksen mukainen laadukkaan palvelun arvioiminen käytännössä toteutuu. Myös uudistunut hankintalaki mahdollistaa entistä paremmin lastensuojelupalvelujen laadun huomioimisen mutta se vaatii tuekseen laatua mittaavat mittarit, jossa yhteistyön tekeminen palveluntuottajien kanssa on ensisijaisen tärkeää. Sijaishuoltoa ja sijaishuoltoapaikkaa koskettavia laadullisia tekijöitä olisi syytä tarkastella myös jatkotutkimuksen avulla, sillä näyttää siltä, että palvelun tarve jatkaa kasvuaan. Lisäksi globaalilastensuojelu haastaa hyvinvointialueita. Tältä osin on helppo yhtyä Merja Aniksen ja Maili Malinin (2023) näkemykseen siitä, että lastensuojelun asiakkain ohjautuneiden henkilöiden taustatekijöitä olisi tärkeä tutkia palvelusta saadun hyödyn, vaikuttavuuden, mutta myös lasten ja perheiden yhdenvertaisuuden ja perusoikeuksien sekä lapsen oikeuksien toteutumisen näkökulmista. Myös tältä osin laadukas lapsilähtöinen sijoitus, sijaishuoltoapaikan valinta ja lapsen arki sijaishuoltoapaikassa tarvitsee toteutukseen saumatonta yhteistyötä.

Olen tarkastellut tässä tutkimuksessa asiakasarvon mahdollistumista lasten sijaishuollon hankinta- ja valintakäytännöissä. Olen pyrkinyt tutkimukseni avulla tuottamaan teoreettisesti merkityksellistä tietoa, mutta myös tietoa, jolla on kosketuspintaa käytännön toimintaan ja toiminnan kehittämiseen. Vaikka sijaishuollon tavoitteena on mahdollistaa lapsen tarpeita vastaava sijaishuoltoapaikka, on useissa aikaisemmissa selvityksissä ja tutkimuksissa

todettu, että lapsen sijoittaminen kodin ulkopuolelle ei välttämättä turvaa lapsen suotuisaa kehitystä. On myös yksilöity, että lapsi voi kokea turvattomuutta ja saada haitallisia kokemuksia myös sijaishuoltopaikassa, mikä voi altistaa jopa aikuisuuteen saakka yltäviin mielenterveyden haasteisiin. Siksi tutkimukseni lapsen sijaishuoltopaikan valintatekijöistä on merkittävä, sillä se on nostanut esille tekijöitä, joiden perusteella viranomaiset valitsevat paikan lapselle sekä sen, miten kilpailuttaminen on koettu palvelujen hankinnoissa.

Tarkastelin tutkimuksessa asiakasarvon käsitteen sisältöä, jota käsitteellistin ja jäsentäin kuntien ja kuntayhtymien sijaishuollon hankinta- ja valintapäätöksissä. Empiirisen aineiston pohjalta syntyneet tutkimustulokset sekä tulosten yhdistäminen systeemiseen kehykseen on tuonut näkyväksi lastensuojelun sijaishuollon moninaisen ympäristön, jossa eri systeemit ja niiden osasysteemit vaikuttavat toisiinsa ja mahdollistavat parhaimmillaan asiakasarvoa sijoitettavalle lapselle ja hänen biologisille vanhemmillensa tai huoltajillensa.

LÄHTEET

- Aaltio, E. 2013. Hyvinvoinnin uusi järjestys. Helsinki: Gaudeamus.
- Aaltio, E. 2015. Lastensuojelutarpeen muutoksen arviointi perheen toimintakykyä mittaamalla. Lastensuojelun vaikuttavuusmittari – projektin loppuraportti 2015. Helsinki: Kuntaliitto.
- Aaltio, E. 2022. Effectiveness of the Finnish Systemic Practice Model for Childrens Social Care. A Realist Evaluation. JYU dissertations 571. University of Jyväskylä.
- Ainsworth, F. & Hansen, P. 2015. Understanding Difficult Parental Behaviours during a Child Protection Investigation. *Children Australia*, Vol. 40 (1), p. 20–22.
- Alastalo, M. 2005. Metodisuhdanteiden mahti. Lomaketutkimus suomalaisessa sosiologiassa 1947–2000. Tampere: Vastapaino.
- Alhanen, K. 2014. Vaarantunut suojelulta -Tutkimus lastensuojelujärjestelmän uhkatekijöistä. Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen raportteja 24/2014. Helsinki: Terveiden ja hyvinvoinnin laitos.
- Anis, M. & Malin, M. 2023. Ulkomaalaistaustaiset lapset ja nuoret lastensuojelun sijaishuollossa: sijoitusten määrän, perusteen ja sijoituspaikan tarkastelu vuosina 1991–2015. *Janus* 31 (1), 4–23.
- Araneva, M. 2016. Lapsen suojelu. Toteuttaminen ja päätöksenteko. Käsikirja lapsen asioista päättävälle. Helsinki: Talentum.
- Araneva, M. 2018. Lastensuojelun perhehoito. Helsinki: Alma Talent.
- Bartelink, C., van Yperen, A. T. & ten Berge, J. I. 2015. Deciding on child maltreatment: A literature review on methods that improve decision-making. *Child Abuses & Neglect*, Vol. 49, p. 142–153.
- Bateson, G. 1980. *Mind and nature*. New York: Bantam Books.
- Berrick, J., Peckover, S., Pösö, T & Skivenes, M. 2015. “The formalized framework for decision-making in child protection: A cross-country comparison”. *Journal of European social policy*, 2015–10, Vol. 25 (4), p. 366–378.
- Blom, B. & Morén, S. 2012. The evaluation of quality in social-work practice. *Nordic journal of Social Work Practice*, Vol. 3, p. 71–87.

- Borg, A-M. 2015. Lasten mielenterveyden edistäminen ja mielenterveyden häiriöiden ehkäisy. Näyttöön perustuvien menetelmien kartoitus. Sosiaali- ja ministeriön raportteja ja muistioita 2015:42. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.
- Bronfenbrenner, U. 1979. *The Ecology of Human Development: Experiments by Nature and Design*. Cambridge, Mass: Harvard University Press.
- Bronfenbrenner, U. 2018. Ekologisten järjestelmien teoria. Teoksessa Vasta, R. (toim.) *Kuusi teoriaa lapsen kehityksestä*. 4. painos. Suomentanut Tolppi, A. Tallinna: United Press Global, 221–288.
- Carrà, E. 2012. Residential care: An effective response to out-of-home children and young people? *Child & Family Social Work*, Vol. 19 (3), p. 253–262.
- Clarkeburn, H. & Mustajoki, A. 2007. *Tutkijan arkipäivän etiikka*. Tampere: Vastapaino.
- de Godzinsky, V-M. 2012. Huostaanottoasiat hallinto-oikeuksissa. Tutkimus tahdonvastaisten huostaanottojen päätöksentekomenettelystä. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimuksia 260. Helsinki.
- de Godzinsky, V-M. 2014. Lapsen etu ja osallisuus hallinto-oikeuden päätöksissä. Helsinki: Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos.
- Detlaff, A.J., Graham, C; Holzman, J., Baumann, D. J. & Fluke, J.D. 2015. Development of an instrument to understand the child protective services decision-making process, with a focus on placement decisions. *Child Abuse & Neglect* 49, p. 24–34.
- Emond, R. 2012. Longing to Belong: children in residential care and their experiences of peer relationships at school and in the children's home. *Child and Family Social Work*, Vol. 19 (2), p. 194–202.
- Enroos, R. 2016. Lapsen tulo julkiseen kotiin. Huostassaolon ensi vaiheet sijaishuoltopaikkojen toimijoiden Tervo, J., Laakso näkökulmasta. Teoksessa Enroos, R., Heino, T. & Pösö, T. (toim.) *Huostaanotto. Lastensuojelun vaativin tehtävä*. Tampere: Vastapaino, 224–260.
- Enroos, R., Heino, T., Helavirta, S., Laakso, R. & Pösö, T. 2017. Vuosi huostassa. Lastensuojelun aikalaistietoista tarkastelua. *Janus* 25 (4), 297–311.

- Eriksson, P. & Korhonen, P. 2022a. "Kiitos kun pidätte huolta, että asiat olisi minulla hyvin." Kysy ja kuuntele – hankkeen loppuraportti 3/2022. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Saatavilla: <https://www.julkari.fi/handle/10024/144202>. Luettu 8.4.2022.
- Eriksson, P. & Korhonen, P. 2022b. Sijaishuollon lapsikohtaisen valvonnan malli. Työpaperi nro 4/2022. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinninlaitos. Saatavilla: <https://www.julkari.fi/handle/10024/143709>. Luettu 20.7.2022.
- Eriksson, P., Tervo, J., Laakso, R. & Hoikkala, S. 2019. Sijaishuollon laatukriteerit. Teoksessa Malja, M., Puustinen-Korhonen, A., Petrelius, P & Eriksson, P. (toim.) Lastensuojelun laatusuositukset. Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen julkaisu 2019–8. Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen ja Suomen Kuntaliitto. Saatavilla: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161862>. Luettu 15.12.2019.
- Eronen, T. & Laakso, R. 2016. Lastensuojelun laitoshoidon kasvatukselliset ja kuntouttavat orientaatiot ja niiden vaikuttavuus. Tutkimuskatsaus kansainvälisiin tutkimuksiin 2010–2016. Työpapereita 44/2016. Helsinki: Terveyden- ja hyvinvoinnin laitos.
- Eronen, T. 2012. Lastenkoti osana elämäntarinaa – narratiivinen tutkimus lastenkodissa asuneiden kertomuksista. Tampereen yliopisto. Acta Universitatis Tamperensis Ser. A 1183.
- Eronen, T. 2013. Viisi vuotta huostaanotosta. Seurantatutkimus huostaanotettujen lasten institutionaalisista poluista. Terveyden- ja hyvinvoinninlaitoksen raportteja 4/2013. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.
- Eräsaari, L. & Mäntysaari, M. 2012. Jane Addams sosiaalisen demokratian teoreetikkona ja poliittisena edistäjänä. Teoksessa Moisio, O-P., Korhonen, P. Järvelä, M. & Lehtonen, E. (toim.) 2012. Ovia yhteiskuntatieteisiin. SoPhi. Jyväskylän yliopisto, 169–199.
- Eräsaari, L. 2006. New Public Management on julkisen sektorin vääryyksien isä. Teoksessa Helne, T & Laatu, M. (toim.) Vääryyskirja. Helsinki: Kelan tutkimusosasto, 87–101.
- Eskola, S., Kiviniemi, E., Krakau, T & Ruohoniemi, E. 2017. Julkiset hankinnat. 3. uud. painos. Helsinki: Alma Talent.

- Forkby, T. & Höjer, S. 2011. Navigations between regulations and gut instinct: The unveiling of collective memory in decision-making processes where teenagers are placed in residential care. *Child and Family Social Work*, Vol. 16 (2), p. 159 – 168.
- Forsberg, H. & Ritala-Koskinen, A. 2018a. Lasten monipaikkainen asuminen haastaa sosiaalityön. Teoksessa Ranta, J., Räsänen, J-M. & Günther, K. (toim.) *Tutkiva sosiaalityö. Sosiaalityön kodit ja kodit sosiaalityössä*. Talentia-lehti. Sosiaalityön tutkimuksen seura 2018, 28–37.
- Forsberg, H. & Ritala-Koskinen, A. 2018b. Johdatus lasten monipaikkaiseen asumiseen. Teoksessa Forsberg, H. & Ritala-Koskinen, A. (toim.) *Monen kodin lapset: lasten monipaikkainen asuminen ja sosiaalityö*. Helsinki: Gaudeamus, 7–19.
- Forsell, M. & Kuoppala, T. 2022. Lastensuojelu 2021. Tilastoraportti, STV: 22/2022. Helsinki: Terveysten ja hyvinvoinnin laitos. Saatavilla: <https://www.julkari.fi/handle/10024/144518>. Luettu 2.8.2022.
- Forsell, M., Kuoppala, T. & Säkkinen S. 2021. Lastensuojelu 2020. Koronavuosi ei korostunut lastensuojelun tilastoissa – vaikutusten odotetaan tulevan viiveellä. Tilastoraportti, STV: 19/2021. Helsinki: Terveysten ja hyvinvoinnin laitos. Saatavilla: <https://www.julkari.fi/handle/10024/142676>. Luettu 12.9.2021.
- Forsell, M. 2019. Kuuden suurimman kaupungin lastensuojelun palvelujen ja kustannusten vertailu vuonna 2018. Kuusikko-työryhmä. Helsinki. Julkaisusarja 2/2019. Saatavilla: https://www.kuusikkokunnat.fi/lastensuojelu_raportit. 18.8.2020.
- Fredriksson, S., Hyvärinen, O., Mattila, M. & Wass, H. 2009. Esipuhe. Teoksessa Fredriksson, S., Hyvärinen, O., Mattila, M. & Wass, H. *Kilpailuttaminen poliittisena päätöksenä. Kunnallisan kehittämissäätö. KAKS-kunnallisan kehittämissäätö. Kunnat ja kilpailu -sarjan julkaisu nro 14*.
- Graham, J.C., Dettlaff, J. A., Baumann, J. D. & Fluke, D, J. 2015. The Decision Making Ecology of placing a child into foster care: A structural equation model. *Child Abuse & Neglect* 49 (2015), p. 12–23.

- Grönroos, C. & Ravald, A. 2009. Marketing and the logic of service. Value Facilitation, Value Creation and Co-creation and their Marketing Implications. Helsinki: Hanken School of Economics.
- Grönroos, C. & Ravald, A. 2011. Service as Business Logic: Implications for Value Creation and Marketing. *Journal of Service Management*, Vol. 22 (1), p. 5–22.
- Grönroos, C. & Voima, P. 2011. Making Sense of Value and Value Co-Creation in Service Logic. Hanken School of Economics.
- Grönroos, C. & Voima, P. 2013. Critical Service Logic. Making Sense of Value Creation and Co-Creation. *Journal on the Academy of Marketing Science* 412, p. 133–150.
- Grönroos, C. 1987. Hyvään palveluun. Palvelun kehittäminen julkishallinnossa. 1–2. painos. Helsinki. Valtionhallinnon kehittämiskeskus. Suomen kaupunkiliitto. Suomen kunnallisliitto.
- Grönroos, C. 1998. Nyt kilpaillaan palveluilla. 4. uud. painos. Helsinki: WSOY.
- Grönroos, C. 2009. Palvelujen johtaminen ja markkinointi. 3. uud. painos. Helsinki: WSOY.
- Grönroos, C., Strandvik, T. & Heinonen, K. 2015. Value Co-creation. Critical Reflections. Teoksessa Gummerus, J. & von Koskull, C. *The Nordic School - Service Marketing and Management for the Future*. Hanken School of Economics, CERS, Helsinki, p. 69–81.
- Guidelines for the Alternative Care of Children. Resolution adopted by the General Assembly 24.2.2010. Saatavilla: https://www.unicef.org/protection/alternative_care_Guidelines-English.pdf. Luettu 18.8.2021.
- Gummerus, J. 2013. Value Creation Processes and Value Outcomes in Marketing Theory. *Strangers or Siblings? Marketing Theory* 13 (1), p. 19–46.
- Gustafsson, C. 2013a. Tilastollinen tietojenkäsittely STAT2100 IBM SPSS Statistics 20 for Windows. Osa 2. Kevät 2013.
- Gustafsson, C. 2013b. Tilastollinen tietojenkäsittely STAT2100 IBM SPSS Statistics 20 for Windows. Osa 3. Kevät 2013.

- Hansen, P. & Ainsworth, F. 2009. The "best interests of the child" thesis. Some thoughts from Australia. *International Journal of Social Welfare* 184, p. 431–439.
- Haravuori, H. & Luoma, I. 2020. Traumafokusoidun kognitiivisen käyttäytymisterapian teho lasten ja nuorten traumaperäisen stressihäiriön hoidossa. Käypä hoito -suositus. Saatavilla: <https://www.kaypahoito.fi/nak09471>. Luettu 17.5.2022.
- Haverinen, R. 2012. Vaikuttavuus ja näyttö tavoitteena sekä sosiaalityön asiakastyön tutkimuksen kohteena. Teoksessa Pohjola, A., Kempainen, T. & Väyrynen, S. (toim.) *Sosiaalityön vaikuttavuus*. Rovaniemi: Lapin yliopistokustannus, 65–85.
- HE 170/2021 vp. Saatavilla: <https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2021/20210170>. Luettu 14.2.2022.
- Heikkilä, T. 2010. Tilastollinen tutkimus. 7.–8. uud. painos. Helsinki: Edita.
- Heikkilä, T. 2014. Tilastollinen tutkimus. 9. uud. painos. Helsinki: Edita.
- Heino, T & Pösö, T. 2003. Tilastot ja tarinat lastensuojelun tietolähteinä. *Yhteiskuntapolitiikka* 68 (6), Helsinki: Stakes, 584–596.
- Heino, T. & Johnson, M. 2010. Huostassa olleet lapset nuorina aikuisina. Teoksessa Hämäläinen, U. & Kangas, O. (toim.) *Perhepiirissä*. Helsinki: Kelan tutkimusosasto, 266–290.
- Heino, T. & Pursi, K. 2018. Miten maakunta voi vähentää tarvetta lasten huostaanottoon? THL -tutkimuksesta tiiviisti 5/2018.
- Heino, T. & Säles, E. 2017. Lasten ja perheiden yksilöllisiin tarpeisiin vastaava perhehoito. Kohti perhehoidon laadun varmistamista. Työpaperi 20/2017. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.
- Heino, T. (toim.) 2020. Mikä auttaa? Tutkimuserustaiset ja käytännössä toimivat työmenetelmät teininä sijoitettujen lasten hoidossa. Raportti 12/2020. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.
- Heino, T. 1997. Asiakkuuden hämäryys lastensuojelussa. Sosiaalityöntekijöiden tuottama määräitys lastensuojelun asiakkaaksi. Helsingin yliopisto. Sosiaalipolitiikan laitos, Sosiaalityö. Stakes 77.
- Heino, T. 2009. Lastensuojelu – kehityskulkuja ja paikannuksia. Teoksessa Lammi-Taskula, J., Karvonen, S. & Ahlström, S. (toim.) *Lapsiperheiden Hyvinvointi 2009*. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, 198–213.

- Heino, T. 2013. Lastensuojelun tilastot, asiakkaat ja palvelut. Teoksessa Bardy, M. (toim.) Lastensuojelun ytimessä. Tampere. Terveyden- ja hyvinvoinnin laitos. 4. painos, 84–107.
- Heino, T. 2014. Lastensuojelun pirullinen tehtävä. Teoksessa Lammi-Taskula, J. & Karvonen, S. (toim.) Lapsiperheiden hyvinvointi. Helsinki: Terveyden – ja hyvinvoinninlaitos, 286–309.
- Heino, T. 2016. Lastensuojelun tietäminen – julkisen vallan vastuu. Teoksessa Enroos, R & Pösö, T. (toim.) Huostaanotto. Lastensuojelun vaativin tehtävä. Tampere: Vastapaino, 72–102.
- Heino, T., Hyry, S., Ikäheimo, S., Kuronen, M. & Rajala, R. 2016a. Lasten kodin ulkopuolelle sijoittamisen syyt, taustat, palvelut ja kustannukset. HuosTa-hankkeen (2014–2015) päätulokset. Terveyden ja hyvinvoinninlaitoksen raportteja 3/2016.
- Heino, T., Hyry, S., Ikäheimo, S., Linnosmaa, I., Kuronen, M. & Rajala, R. 2016b. Lastensuojelun kustannukset ja palvelujen hinnat. HuosTa-hanke 2014–2015. Työpaperi 11/2016. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.
- Heinonen, H. 2011. Sadoissa verkoissa sukkulointia – kumppanuudet sijaishuollossa. Helsinki: Lastensuojelun keskusliitto.
- Heinonen, H., Väisänen, A. & Hipp, T. 2012. Miten lastensuojelun kustannukset kertyvät. Helsinki: Lastensuojelun keskusliitto.
- Helavirta, S. 2016. Lapsen asioista vastaaminen huostaoton jälkeen sosiaalityöntekijöiden kuvaamana. Teoksessa Enroos, R., Heino, T. & Pösö, T. (toim.) Huostaanotto. Lastensuojelun vaativin tehtävä. Tampere: Vastapaino, 188–223.
- Helavirta, S., Laakso, R. & Pösö, T. 2014. Huostaanoton kuva suomalaisen tutkimuksen valossa. *Janus*, Vol. 22 (3), 288–298.
- Hemilä, J., Kallionpää, M., Lanne, M., Murtola, M., Rantala, J. & Ala-Maakala, M. 2016. Arvosta! Kuinka asiakasarvoa vaalitaan? Teknologian tutkimuskeskus ja Tampereen tekninen yliopisto.
- Hestbæk, A. D., Höjer, I., Pösö, T. & Skivenes, M. 2020. Child welfare removal of infants: Exploring policies and principles for decision-making in Nordic countries. *Children and Youth Services Review*, Vol. 108, p. 2–8.

- Hiilamo, H. & Kangas, O. 2010. Liiallista huolta vai todellista hätää? Kodin ulkopuolelle sijoittamisen kuntatason taustatekijät suomalaisissa kunnissa 1998–2008. *Yhteiskuntapolitiikka* 75 (5), 488–497.
- Hiilamo, H. 2011. *Uusi hyvinvointivaltio*. Helsinki: Like.
- Hiilamo, H. 2022. *Lapsipolitiikka ja yhteiskunta 2017–2021*. Lapsiasiavaltuutetun kertomus eduskunnalle 2022. K 3/2022 vp. Kuntaliitto. Saatavilla: <https://lapsiasia.fi/eduskuntakertomus>. Luettu 14.2.2022.
- Hiitola, J. & Heinonen, H. 2009. *Huostaanotto ja oikeudellinen päätöksenteko Hallinto-oikeuksien ratkaisut huostaanottoasioissa 2008*. Raportti 46. Helsinki. Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos.
- Hiitola, J. 2015. *Hallittu vanhemmuus. Sukupuoli, luokka ja etnisyys huostaanottoasiakirjoissa*. Akateeminen väitöskirja. Tampereen yliopisto. Yhteiskunta- ja kulttuuritieteiden yksikkö. Saatavilla: <https://trepo.tuni.fi/handle/10024/96664>. Luettu 16.3.2019.
- Hiltunen, L. 2009. *Validiteetti ja reliabiliteetti*. Graduryhmä 18.2.2009. Jyväskylän yliopisto. Saatavilla: http://www.mit.jyu.fi/OPE/kurssit/Graduryhma/PDFt/validius_ ja_reliabiliteetti.pdf. Luettu 25.5.2019.
- Hoikkala, S. & Lavikainen, V. 2015. *Sattumuksia vai suunnitelmallisuutta? Selvitys sijaishuollon laadusta*. Helsinki: Lastensuojelun Keskusliitto.
- Hoikkala, S. & Pollari, P. 2019. *Meidän oma valvontasuunnitelmamme*. Opas nuorten osallisuutta tukevaan omavalvontatyöhön lastenkodissa. Lastensuojelun Keskusliitto. Helsinki. Saatavilla: https://www.lskl.fi/materiaali/lastensuojelun-keskusliitto/Meidan_oma_valvontasuunnitelma.pdf. Luettu 14.3.2020.
- Hoikkala, S., Kojo, R., Tervo, J. & Aaltonen, T. 2017. *Sijaishuollon ohjauksen ja valvonnan malli. Kohti lapsikeskeistä ja lapsioikeusperustaista toimintatapaa*. Työpaperi 19/2017. Helsinki: Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos.
- Holma, T. (toim.) 1999. *Asiakaslähtöiset palveluprosessit. Parasta laadulle vanhusten kotihoidossa ja asumispalveluissa sekä lastensuojelussa*. Suomen Kuntaliitto, Lasso-julkaisu, 23–29.
- Holma, T. 2009. *LapsiARV-kriteerit – perusvaatimukset lastensuojelupalvelujen laadulle*. Opas laadun arviointiin ja

kehittämiseen. 1. painos. Helsinki: Suomen Kuntaliitto. https://www.finlex.fi/fi/sopimukset/sopsteksti/2016/20160027/20160027_2. Luettu 16.5.2019.

- Hurtig, J. 2003. Lasta suojelemassa – etnografia lasten paikan rakentumisessa lastensuojelun perhetyön käytännöissä. *Acta universitatis lapponiensis* 60. Rovaniemi: Lapin yliopisto.
- Hytinkoski, M-M., Järvinen, S. & Rantanen, R. 2012. ”Riittäisi kun tulisi tunne siitä, että välitetään” – nuorten kokemuksia saamistaan lastensuojelun ja psykiatrian palveluista. Teoksessa Timonen-Kallio, E. & Pelandet, T. (toim.) *Lastensuojelun ja psykiatrian rajapinnalla*. Turun ammattikorkeakoulun oppimateriaaleja 69, 89–90.
- Hytönen, K-M., Malinen, A., Salenius, P., Haikari, J., Markkola, P., Kuronen, M. & Koivisto, J. 2016. Lastensuojelun sijaishuollon epäkohdat ja lasten kaltoinkohtelu 1937–1983. Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimusraportteja ja muistioita 2016:22. Helsinki: Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus.
- Hyvä tieteellinen käytäntö ja sen loukkausepäilyjen käsitteleminen Suomessa. Tutkimuseettinen neuvottelukunta 2012.
- Hämeen-Anttila, L. 2017. Lasten ja perheiden sosiaalipalvelut. Teoksessa Kananoja, A., Lähteinen, M. & Marjamäki, P. (toim.) *Sosiaalityön käsikirja*. 4. uud. laitos. Tietosanoma, 216–246.
- Hämäläinen, J. 1993. Sosiaalialan etikka oppi- ja tutkimusalana. Teoksessa Hämäläinen, J. & Niemelä, P. *Sosiaalialan etiikka*. Helsinki: WSOY, 37–118.
- Hämäläinen, J. 2007a. Lastensuojelun kehityslinjoja. Tutkimus Suomen lastensuojelun aatepohjasta ja oppihistoriasta. A-sarja 22/2007. Kuopio. Snellman-instituutti.
- Hämäläinen, J. 2007b. Lastensuojelullinen kansalaistoiminta julkisen lastensuojelun edelläkävijänä. Teoksessa Pehkonen, A. & Pakarinen, E. *Lasten hyvinvoinnin ulottuvuuksia*. Kuopion yliopisto: Kuopion University Press, 43–58.

- Härkönen, U. 2008. Teorian ja tutkimuskohteen vuorovaikutus – Bronfenbrennerin ekologinen systeemiteoria ihmisen kehittymisestä. Niikko, A., Pellikka, I & Savolainen, E. (toim.) Oppimista, opetusta, monitieteisyyttä. Kirjoituksia kartanonmäeltä. Joensuun yliopisto, Savonlinnan opettajankoulutuslaitos, 21–39.
- Höjer, S. & Forkby, T. 2011. Care for Sale: The Influence of New Public Management in Child Protection in Sweden. *British Journal of Social Work* 41, p. 93–110.
- Ihmiseen kohdistuvan tutkimuksen eettiset periaatteet ja ihmistieteiden eettinen ennakoarviointi Suomessa. Tutkimuseettisen neuvottelukunnan julkaisuja 2/2019. Saatavilla: https://tenk.fi/sites/default/files/2021-01/Ihmistieteiden_eettisen_ennakoarvioinnin_ohje_2020.pdf. Luettu 15.1.2022.
- Iivonen, E. & Pollari, K. 2020. Kansallisen lapsistrategian oikeudellinen perusta. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2020:20.
- Ikonen R., Eriksson, P. & Heino, T. 2020. Sijoitettujen lasten ja nuorten hyvinvointi ja palvelukokemukset. Kouluterveyskyselyn tuloksia. Työpaperi 35/2020.
- Ikonen, R., Hietamäki, J., Laakso, R., Heino, T., Seppänen, J., Halme., N. 2017. Sijoitettujen lasten ja nuorten hyvinvointi. Kouluterveyskyselyn tuloksia. Tutkimuksesta tiiviisti 2017:21. Helsinki: Terveiden ja hyvinvoinnin laitos.
- Jaakola, A-M. 2020. Lapsen tilanteen arviointi lastensuojelun sosiaalityössä. Akateeminen väitöskirja. Itä-Suomen yliopisto. Kuopio: University of Eastern Finland.
- Jaakola, A-M. 2022. Lapsen tilanteen arvioinnin tekemisen tavat lastensuojelussa. *Janus*, Vol. 30 (1), 87–91.
- Jalava, J. & Kangas, R. 2013. Kommunikaatio, yhteiskunnan eriytyminen ja osajärjestelmien merkitys. Teoksessa Jalava, J. (toim.) Yhteiskunnan järjestelmät. Niklas Luhmannin ajattelu. Helsinki: Gaudeamus, 40–59.
- Jalava, J. 2013. Systeemiteoreettisen organisaatiokonseption toiminta ja haasteet. Teoksessa Jalava, J. (toim.) Yhteiskunnan järjestelmät. Niklas Luhmannin ajattelu: Helsinki: Gaudeamus, 100–114.

- Kajava, M. 1997. Lapsen etu huostaanotto-prosessissa: tutkimus pakkohuostaanotoista. Acta Universitatis Ouluensis E, 26. Oulu: Oulun yliopisto.
- Kananoja, A. & Ruuskanen, K. 2018. Selvityshenkilöiden ehdotus lastensuojelun laatua parantavaksi tiekartaksi. Väliraportti. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 31/2018. Saatavilla: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/160996>. Luettu 17.10.2019.
- Kananoja, A. & Ruuskanen, K. 2019. Selvityshenkilöiden ehdotukset lastensuojelun toimintaedellytysten ja laadun parantamiseksi. Loppuraportti. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2019:4. Saatavilla: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161379>. Luettu 31.5.2019.
- Kananoja, A., Lavikainen, M. & Oranen, M. 2013. Toimiva lastensuojelu. Selvitysryhmän loppuraportti. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2013:19. Saatavilla: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/74483>. Luettu 25.8.2014.
- Kananoja, A., Lähteinen, M. & Marjamäki, P. (toim.) 2011. Sosiaalityön käsikirja. 3. uud. laitos. Helsinki: Tietosanoma Oy.
- Karvinen, S. 1993. Johdanto. Teoksessa Karvinen, S. Sosiaalityön eettiset jännitteet. Sosiaalityön vuosikirja 1994. Helsinki. Painatuskeskus, 10–17.
- Kaupunkien ja kuntien lukumäärät ja väestötiedot. Kuntaliitto 2021. Saatavilla: <https://www.kuntaliitto.fi/tilastot-ja-julkaisut/kaupunkien-ja-kuntien-lukumäärät>. Luettu 20.4.2021
- Kekoni, T. 2008. Erityinen huolenpito arjen käytäntöinä. Teoksessa Kekoni, T., Kitinoja, M. & Pösö, T. Erityinen huolenpito koulukodeissa. Raportteja 36. Helsinki: Stakes, 65–91.
- Kekoni, T. 2009. Lastensuojelun kova ydin – erityinen huolenpito instituutiona ja osana palvelujärjestelmää. Teoksessa Lammi-Taskula, J., Karvonen, S. & Ahlström, S. (toim.) Lapsiperheiden hyvinvointi 2009. Helsinki: Terveystieteiden tutkimuskeskus, 216–223.
- Kekoni, T., Kitinoja, M. & Pösö, T. 2008. Erityinen huolenpito koulukodeissa. Raportteja 36. Helsinki: Stakes.

- Kestilä, L., Väisänen, A., Paananen, R. Heino, T. & Gissler, M. 2012. Kodin ulkopuolelle sijoitetut nuorina aikuisina. Rekisteripohjainen seurantatutkimus Suomessa vuonna 1987 syntyneistä. *Yhteiskuntapolitiikka* 77 (2012):6. Saatavilla. <https://core.ac.uk/download/pdf/12381147.pdf>. Luettu 28.12.2022.
- Kilpeläinen, A. 2009. Luhmannin ekologinen kommunikaatio teoreettisena lähestymistapana sosiaalityössä. Teoksessa Mäntysaari, M., Pohjola, A. & Pösö, T. (toim.) *Sosiaalityö ja teoria*. Jyväskylä: PS-kustannus, 67–84.
- Kivipelto, M. & Saikkonen, P. 2013. Tiedon tuotanto ja vaikuttavuustieto sosiaalityössä. *Yhteiskuntapolitiikka* 78 (2013):3, 313–321.
- Koivula, M., Elonen, N., Ikonen, R. & Paavilainen, E. 2021. Nuorten kaltointokokemukset ammatillisissa perhekodeissa ja lastensuojelulaitoksissa. *Yhteiskuntapolitiikka* 86 (2021):3. Saatavilla: https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/142702/YP2103_Koivulaym.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Luettu 19.8.2021.
- Korhonen, P. & Eriksson, P. 2021. Lastensuojelun sijaishuollon epäkohdat. Katsaus 2000-luvulla tehtyihin tutkimuksiin. Työpaperi 34/2021. Helsinki: Terveystieteiden tutkimuskeskus.
- Korteniemi, P. & Borg, P. 2008. Kohti näyttöön perustuvaa ammatillista käytäntöä? Työpaperi 23/2008. Stakes.
- Koskela-Huotari, K. 2012. Arvo, arvonluonti ja arvolupaukset. ModuServ-työpaja 1.10.2012. "Arvonlupaus liiketoiminnan lähtökohtana" Saatavilla: https://www oulu.fi/sites/default/files/events/ModuServ%20ty%C3%B6paja_011012.pdf. Luettu 15.9.2014.
- Kukk, J., Leppiman, A. & Pohjola, A. 2014. Designing a Business Service experience. Customer´s Perspective on Value Co-creation. *Research in Economics and Business. Central and Eastern Europe*, Vol. 6, No 1, Tallinn University of Technology, p. 51–64.
- Kuoppala, T. & Säkkinen, S. 2015. Lastensuojelu 2014. Tilastoraportti 25/2015. Helsinki: Terveystieteiden tutkimuskeskus.
- Kuusisto-Niemi, S. & Kääriäinen, A. 2005. Hiljaisen tiedon vallasta näkyvän tiedon valtaan – puheenvuoro tiedon näkyväksi tekemisen puolesta. *Janus*, Vol. 13 (4), 452–460.

- Kääriäinen, A. 2003. Lastensuojelun sosiaalityö asiakirjoina. Dokumentoinnin ja tiedonmuodostuksen dynamiikka. Akateeminen väitöskirja. Helsinki: Helsingin yliopisto.
- Kääriäinen, A. 2006. Lapset sosiaalityön asiakasdokumenteissa. Teoksessa Forsberg, H., Ritala-Koskinen, A. & Törrönen, M. Lapset ja sosiaalityö. Kohtaamisia, menetelmiä ja tiedon uudelleenarviointia. Jyväskylä: PS-kustannus.
- Kääriäinen, A. 2016. Sosiaalityön dokumentointi: Suhde tietoon ja toimintaan. Teoksessa Törrönen, M., Hänninen, K., Jouttimäki, P., Lehto-Lundén, T., Salovaara, P. & Veistilä, M. (toim.) Vastavuoroinen sosiaalityö. Helsinki: Gaudeamus, 189–197.
- Kääriälä, A. & Hiilamo, H. 2017. Children in out-of-home care as young adults: A systematic review of outcomes in the Nordic countries. *Children and Youth Services Review* 78 (2017), p. 107–114.
- Kääriälä, A. & Keski-Säntti, M. 2020. Kodin ulkopuolelle sijoitetut nuoret: ennen teini-ikää ja teini-iässä sijoitettujen nuorten määrät ja taustat vuoden 1997 syntymäkohortissa. Teoksessa Heino, T. (toim.) Mikä auttaa? Tutkimusperustaiset ja käytännössä toimivat työmenetelmät teininä sijoitettujen lasten hoidossa. Raportti 12/2020. Helsinki: Terveystieteiden tutkimuskeskus ja Itsenäisyyden juhluvuoden lastensäätiö, 39–52.
- Kääriälä, A. 2021. Aina askeleen jäljessä? Kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten koulutus ja työllisyys jäävät keskimäärin muuta väestöä matalammaksi. *Janus*, Vol. 29 (3), 286–291.
- Kääriälä, A., Berlin, M., Lausten, M., Hiilamo, H. & Ristikari, T. 2018. Early school leaving by children in out-of-home care: A comparative study of three Nordic countries. *Children and Youth Services Review* 93 (2018), p. 186–195.
- Kääriälä, A., Gyllenberg, D., Sund, R., Pekkarinen, E., Keski-Säntti, M., Ristikari, T., Heino, T. & Sourander, A. 2021. The association between treated psychiatric and neurodevelopmental disorders and out-of-home care among Finnish children born in 1997. *European Child & Adolescent Psychiatry*, p. 1–10. Saatavilla: <https://link.springer.com/content/pdf/10.1007/s00787-021-01819-1.pdf#page=2&zoom=auto,-98,730>. Luettu 17.6.2021.

- Laakso, R. & Enroos, R. 2016. Vierailloilla ovilla. Lapsen sijaishuoltopaikkaan tulo huostaanotettujen lasten ja sijaishuoltopaikkojen toimijoiden näkökulmasta. Yhteiskuntapolitiikka 81(5), 506–515.
- Laakso, R. 2009. Arjen rutiinit ja yllätykset – etnografia lastenkotityöstä. Akateeminen väitöskirja. Tampereen yliopisto. Sosiaalityön tutkimuksen laitos.
- Laakso, R. 2013. Mistä koti huostaanotetulle lapselle? KAKS - Kunnallisan kehittämissäätiö. Tutkimusjulkaisu-sarjan julkaisu nro 73. Sastamala. Pole-Kuntatieto Oy.
- Laakso, R. 2016. Huostaanotto ja muutokset lapsen elämässä. Teoksessa Enroos, R., Heino, T. & Pösö, T. (toim.) Huostaanotto. Lastensuojelun vaativin tehtävä. Tampere: Vastapaino, 157–187.
- Laakso, R. 2018. Esineet huostaanotettujen lasten muutoissa. Teoksessa Forsberg, H. (toim.), Ritala-Koskinen, A. (toim.), Autonen-Vaaraniemi, L. & Warinowski, A. 2018. Monen kodin lapset: lasten monipaikkainen asuminen ja sosiaalityö. Helsinki: Gaudeamus.
- Laakso, R. 2019a. ”Ne näki musta” Huostassa olevien lasten hyvinvointi ja sijaishuoltoon liittyvät kokemukset. Raportti 1/2019. Helsinki: Terveysten ja hyvinvoinnin laitos.
- Laakso, R. 2019b. Lastensuojelun toistuvat sijoitukset ja monipaikkainen asuminen. Sijoitettujen nuorten näkökulma. Yhteiskuntapolitiikka 84 (2019):1, 1–15.
- Laitala, M. & Puuronen, V. 2016. Yhteiskunnan tahra? Koulukotien kasvattien vaietut kokemukset. Tampere: Vastapaino.
- Laki julkisista hankinnoista ja käyttösopimuksista 2016/1397. Voimaan 1.1.2017.
- Laki lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta 1983/361. Voimaan 1.1.1984.
- Laki lastensuojelulain muuttamisesta 2011/316. Voimaan 1.1.2012.
- Laki lastensuojelulain muuttamisesta 2019/542. Voimaan 12.4.2019.
- Laki lastensuojelulain muuttamisesta 2022/610. Voimaan 1.1.2023.
- Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista 2000/812. Voimaan 1.1.2001.
- Laki Terveysten ja hyvinvoinnin laitoksen alaisista lastensuojeluyksiköistä 2010/1379. Voimaan 1.1.2011.

- Lamminen, T. 2016. Vastustettujen sijoituspaikkojen valintaperusteet hallinto-oikeuksien huostaanottopäätöksissä. Lisensiaattitutkimus. Turun yliopisto. Yhteiskuntatieteellinen tiedekunta: Sosiaalitieteiden laitos.
- Lapinleimu, H. 2015. Miten markkinoituminen lävistää lastensuojelua? Sosiaalityöntekijöiden arkikokemuksia tavoittamassa. Lapsi- ja nuorisososiaalityön erikoisala. Tampereen yliopisto.
- Lapsiasiavaltuutetun kertomus eduskunnalle 2022. K 3/2022 vp. Lapsiasiavaltuutetun toimiston julkaisu 2021:1. Saatavilla: <https://lapsiasia.fi/eduskuntakertomus>. Luettu 14.2.2022.
- Lastensuojelulaki 1936/52, kumottu säädöksellä 1983/683.
- Lastensuojelulaki 2007/417. Voimaan 1.1.2008.
- Lastensuojelun käsikirja 2020. Päätöksentekoprosessi. Terveyden- ja hyvinvoinnin laitos. Saatavilla: <https://thl.fi/fi/web/lastensuojelun-kasikirja/tyoprosessi/huostaanotto/huostaanoton-valmistelu/paatoksentekoprosessi>. Luettu 24.5.2021.
- Lastensuojelun vaativan sijaishuollon uudistamistyöryhmän loppuraportti. Lastensuojelun vaativan sijaishuollon uudistamistyöryhmä. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2020:28. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.
- Lavikainen, M., Puustinen-Korhonen, A. & Ruuskanen, K. 2014. Lastensuojelun laatusuositukset. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisu 2014:4. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/70275>. Luettu 18.8.2014.
- Lehto, J., Anttonen, A., Haveri, A. & Palukka, H. 2012. Julkisen palvelun muutos tutkimuksen kohteena. Teoksessa julkisen ja yksityisen rajalla. Lehto, J., Anttonen, A., Haveri, A. & Palukka, H. (toim.) Tampere: University Press, 11–16.
- Lith, P. 2006. Yritystoiminta ja kuntien ostopalvelut sosiaali- ja terveydenhuollossa. Kauppa- ja teollisuusministeriö. Julkaisu 25/2006.
- Liukko, E. & Nykänen, E. 2019. Sosiaalityön tulevaisuus. Sosiaalityö julkisena hallintotehtävänä. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2019:47. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.

- Luhmann, N. 1995. *Social system*. Stanford: Stanford University Press.
- Luhmann, N. 2004. *Ekologinen kommunikaatioteoria*. Suomentaneet Krause, S. & Raiski, S. Helsinki: Gaudeamus.
- Lundström, I. 2011. *Kuntien palveluhankintojen murros. Tutkimus kuntien palveluhankintojen kilpailuttamisessa esiintyvistä ongelmista ja niiden syistä*. Helsinki: Suomen kuntaliitto.
- Lähteinen, M. & Marjamäki, P. 2017. *Sosiaalihuollon valtakunnallisen ohjauksen peruslinjat*. Teoksessa Kananaja, A., Lähteinen, M. & Marjamäki, P. *Sosiaalityön käsikirja*. 4. uud. painos. Tietosanoma. Tallinna, 131–143.
- Malja, M., Puustinen-Korhonen, P., Petrelius, P. & Eriksson, P. (toim.) *Lastensuojelun laatusuositus 2019:8*. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö ja Suomen Kuntaliitto. Saatavilla: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161862/STM_2019_8_J_Lastensuojelun_laatusuositus.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Luettu 12.11.2019.
- Mellin, I. 2006. *Tilastolliset menetelmät: Tilastolliset testit*. Saatavilla: <https://math.aalto.fi/opetus/sovtoda/oppikirja/Testit.pdf>. Luettu 15.8.2021.
- Miettinen, J., Selander, K. & Linnosmaa, I. 2020. *Sosiaali- ja terveystalouden vaikutavuuden ja kustannusvaikutavuuden tutkiminen*. Teoksessa Hujala A. & Taskinen, H. (toim.) *Uudistuva sosiaali- ja terveysala*. Tampere: Tampere University Press, 77–128.
- Mitronen, L. & Rintamäki, T. 2012. *Arvopohjainen toimintalogiikka julkisen sektorin palvelujen ohjausjärjestelmässä*. Teoksessa Anttonen, A., Haveri, A., Lehto, J. & Palukka, H. (toim.) *Julkisen ja yksityisen rajalla. Julkisen palvelun muutos*. Tampere. Tampere University Press.
- Mononen, E., Hakovirta, M., Rasikangas, J. & Ikonen, R. 2021. *Lasten vertaissuhdeväkivalta lastensuojelun sijaishuollossa*. *Yhteiskuntapolitiikka* 86 (2021):3, 275–286.
- Morén, S., Blom, B. & Perlinski, M. 2014. *En domänteori för organisering av socialt arbete – vidareutveckling av styrnings- och kulturdimensionerna*. Paper till nordiska Forsa-symposiet i Malmö 8–10 oktober 2014.

- Morén, S., Perlinski, M., Blom, B. 2015. En domänteori för organisering av socialt arbete i offentlig sector. *Socialvetenskaplig tidskrift*, Vol. 22 (1) p. 22–43.
- Munro, E. 1999. Common errors of reasoning in child protection work. *Child Abuse & Neglect*, 23 (8), p. 745–758.
- Munro, E. 2008. *Effective Child Protection*. 2nd edition. SAGE Publications Ltd.
- Munro, E. 2011: *The Munro Review of Child Protection: Final Report. A child-centered system*: London: Department for Education.
- Munro, E. 2019. Decision-making under uncertainty in child protection: Creating a just and learning culture. *Child and Family Social Work*, Vol 24 (1), p. 123–130.
- Mänttari-Van der Kuip, M. 2013. Julkinen sosiaalityö markkinoitumisen armoilla? *Yhteiskuntapolitiikka* 78, 5–19.
- Mänttari-van der Kuip, M. 2022. Palvelujärjestelmään liittyvät rakenteelliset haasteet ja työntekijöiden toimintamahdollisuudet julkisen sektorin lastensuojelutyössä. *Janus*, Vol. 30 (1), 21–43.
- Niemelä, P. 2016. Hyvinvoinnin edistäminen sosiaalityön eetoksena. Teoksessa Törrönen, M., Hänninen, K., Jouttimäki., Lehto-Lundén, T., Salovaara, P. & Veistilä, M. (toim.) *Vastavuoroinen sosiaalityö*. Helsinki: Gaudeamus, 97–108.
- O’ Sullivan, T. 2011. *Decision making in social work*. 2 nd edition. New York: Palgrave Macmillan.
- Oulasvirta, L. 2007. *Palvelunlaadun arviointi moniportaisessa julkisessa organisaatiossa*. Akateeminen väitöskirja. Tampereen yliopisto. Kasvatustieteiden laitos. Ammattikasvatuksen tutkimus- ja koulutuskeskus. *Acta Electronica Universitatis Tamperensis* 631.
- Pajulammi, H. 2014. *Lapsi, oikeus ja osallisuus*. Yliopistollinen väitöskirja. Helsinki: Talentum.
- Pekkarinen, E., Heino, T & Pösö, T. 2013. Lastensuojelusta tietäminen on moraalinen velvoite. *Yhteiskuntapolitiikka* 78 (3), 337–342.
- Pekkarinen, E. 2017. *Koulukoti muutoksessa. Selvitys koulukotien asemasta ja tehtävästä*. Helsinki: Nuorisotutkimusverkosto/ Nuorisotutkimusseura 187.

- Perhehoitolaki 2015/263. Voimaan 1.4.2015.
- Pettinen, E. & Juntunen, R-L. 2017. Omavalvonta lastensuojelulaitoksissa. Peruspalvelut, oikeusturva ja luvat. Hämeenlinna. Aluehallintoviraston julkaisuja 37/2017. Saatavilla: <https://docplayer.fi/63676223-Omavalvonta-lastensuojelulaitoksissa.html>. Luettu 14.4.2020.
- Pohjois-Karjalan hankintatoimi. 2020. Joensuun kaupunkikonsernin hankintaohje. Joensuu.
- Pohjola, A. 2012a. Moniulotteinen vaikuttavuus. Teoksessa Pohjola, A., Kempainen, T. & Väyrynen, S. (toim.) Sosiaalityön vaikuttavuus. Rovaniemi: Lapin yliopistokustannus, 9–15.
- Pohjola, A. 2012b. Tutkimukseen perustava vaikuttavuus. Teoksessa Pohjola, A., Kempainen, T. & Väyrynen, S. (toim.) Sosiaalityön vaikuttavuus. Rovaniemi: Lapin yliopistokustannus, 19–42.
- Pohjola, A. 2022. Valtion koulukotien kehittäminen osana sosiaali- ja terveyspalvelujen uudistamista. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2022:4. Helsinki. Saatavilla: <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/163985>. Luettu 27.4.2022.
- Pohjola, A., Kempainen, T. & Väyrynen, S. 2012. (toim.) Vaikuttavuus on monta. Teoksessa Pohjola, A., Kempainen, T. & Väyrynen, S. (toim.) Sosiaalityön vaikuttavuus. Rovaniemi: Lapin yliopistokustannus, 347–352.
- Porko, P, Heino, T. & Eriksson, P. 2018. Selvitys yksityisistä lastensuojeluyksiköistä. Työpöytä 21/2018. Helsinki: Terveysten- ja hyvinvoinnin laitos.
- Puustinen-Korhonen, A. & Pösö, T. 2010. Toteutuuko lapsen oikeus pysyviin kasvuolosuhteisiin? Puheenvuoro lastensuojelun vaikuttavuudesta. Lapsivaltuutetun toimiston julkaisuja 2010:3. Helsinki: Lastensuojelun Keskusliitto ja Suomen Kuntaliitto. Saatavilla. <http://lapsiasia.fi/wp-content/uploads/2015/04/toteutuuko-oikeus-pysyviin.pdf>. Luettu 15.5.2014.
- Puustinen-Korhonen, A. 2013. Lastensuojelun kuntakyselyn tulokset. Helsinki: Kuntaliitto. Saatavilla: https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/Lastensuojelun-kuntakysely-2013_0.pdf. Luettu 15.5.2014.

- Puustinen-Korhonen, A. 2017. Maakunnallistuva lastensuojelu. 2. osaraportti. Helsinki: Kuntaliitto. Saatavilla: <https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/Maakunnallistuva-lastensuojelu-2-osaraportti.pdf>. Luettu 2.2.2018.
- Pylkkänen, E. & Sallila, S. 2011. Hyvinvointipalveluista saatavan hyödyn määrä ja kohde. Valtionneuvoston kanslian raporttisarja 10/2011. Saatavilla: <http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe201703092052>. Luettu 15.8.2022.
- Pålsson, D., Backe-Hansen, E., Kalliomaa-Puha, L., Lausten, M. & Pösö, T. 2022. Licence to Care – Licensing terms For-Profit Residential Care for Children in Four Nordic countries. Nordisk välfärdsforskning, Nordic Welfare Research, Vol. 7 (1), p. 23-35.
- Pösö T. 2016. Johdanto. Mistä puhutaan, kun puhutaan huostaanotosta? Teoksessa: Enroos, R., Heino, T. & Pösö, T. (toim.) Huostaanotto. Lastensuojelun vaativin tehtävä. Tampere: Vastapaino, 7–30.
- Pösö, T. & Huhtanen, R. 2016. Removals of children in Finland: A mix of voluntary and involuntary decisions. Teoksessa Burns, K., Pösö, T. & Skivenes, M. (toim.) Child Welfare Removals by the State: A Cross-Country Analysis of Decision-Making Systems, Oxford University Press, p. 18–39.
- Pösö, T. & Laakso, R. 2016. Matching children and substitute homes: some theoretical and empirical notions. Child and Family Social Work, Vol. 21 (3), pp, 307–316.
- Pösö, T. 2004a. Kasvatustyö sijaishuollossa. Teoksessa Puonti, A. & Saarnio, T. & Hujala, A. (toim.) Lastensuojelun tänään. Helsinki: Tammi, 202–213.
- Pösö, T. 2004b. Vakavat silmät ja muita kokemuksia koulukodista. Stakes. Tutkimuksia 133. Saarijärvi: Gummerus.
- Pösö, T. 2010. Havaintoja suomalaisen lastensuojelun institutionaalisesta rajasta. Janus 4, Vol. 18 (4), 324–336.
- Pösö, T. 2012. Lapsen etu, oikeudet ja näkökulma moraalisisina kannanottoina. Teoksessa Forsberg, H. & Autonen-Vaaraniemi, L. (toim.) Kiistanalainen perhe, moraalinen järkeily & sosiaalityö. Tampere: Vastapaino, 75–97.

- Pösö, T. 2018. Letter from the future: An exercise with child welfare predictions. *Journal of Social Work Practice*, Vol. 32 (3), p. 265 – 276.
- Pösö, T. 2022. Children´s consent to child welfare services: Some explorative remarks. *Children & Society*, Vol. 36 (1), p. 52–65.
- Pösö, T., Pekkarinen, E., Helavirta, S. & Laakso, R. 2018. "Voluntary" and "involuntary" child welfare: Challenging the distinction. *Journal of Social Work*, Vol. 18 (3), p. 253–272.
- Raiski, S. 2004. Suomentajan alkusanat. Teoksessa Niklas Luhmann. *Ekologinen kommunikaatio*. Suomentanut Krause, S. & Raiski, S. Helsinki: Gaudeamus.
- Rajavaara, M. 1993. Markkinaohjautuvuus sosiaalityön haasteena. Teoksessa Karvinen, S. *Sosiaalityön eettiset jännitteet*. Sosiaalityön vuosikirja 1993. Helsinki: Sosiaalityöntekijäin liitto, 63–73.
- Rantalaiho, U-M. 1993. Sosiaalityöntekijä lapsen etua etsimässä. Teoksessa Karvinen, S. *Sosiaalityön eettiset jännitteet*. Sosiaalityön vuosikirja 1994. Helsinki: Sosiaalityöntekijöiden liitto, 104–120.
- Raunio, K. 2004. Olennainen sosiaalityössä. Helsinki: Gaudeamus.
- Ravinder, B., Kriz, K., Pösö, T & Skivenes, M. 2014. Migrant children and child welfare systems. Teoksessa Skivenes, M., Ravinder, B., Kriz, K & Pösö, T. *Child Welfare Systems and Migrant Children: A Cross Country Study of Policies and Practice*. Oxford: Oxford University Press, Incorporated, p. 263 – 277.
- Rissanen, P. (toim.) 2019. Tiedosta arviointiin. Tavoitteena paremmat palvelut. *Sosiaali- ja terveystieteet Suomessa: Asiantuntija-arvio*. Saatavilla: <https://thl.fi/fi/web/sote-uudistus/arviointi-ja-tietoikkuna/arviointi/arvioinnin-harjoitus-syky-2018->. Luettu 12.12.2019.
- Ristiseppä, H. & Vuoristo, N. 2012. "Pelataanko mustaa pekkaa?" – Lainsäädännön ja palveluntuotannon vuoropuhelua psykiatrian ja lastensuojelun rajapinnoilla. Teoksessa Timonen-Kallio, E. & Pelandet, T. (toim.) *Lastensuojelun ja psykiatrian rajapinnalla*. Turun ammattikorkeakoulun oppimateriaaleja 69, 56–84.
- Rodrigues, L., Calheiros, M. & Perera, C. 2015. The decision of out-of-home placement in residential care after parental neglect: Empirically testing a psychosocial model. *Child Abuse & Neglect* 49 (2015), p. 35–49.

- Rousu, S. & Holma, T. 1999. Laadunhallinnan perusteita lastensuojelutyöhön. Toimintamalleja ja työvälineitä kuntien sosiaalitoimistojen laatutyöhön. LASSO-julkaisu. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Rousu, S. & Holma, T. 2003. Lastensuojelupalvelujen hankinta ja tuottaminen. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Rousu, S. & Holma, T. 2004a. Lastensuojelupalvelujen onnistumisen arviointi. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Rousu, S. & Holma, T. 2004b. Lastensuojelupalvelujen laadunhallinta. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Rousu, S. 2007. Lastensuojelun tuloksellisuuden arviointi organisaatiossa. Näkymätön tuloksellisuus näkyväksi. Akateeminen väitöskirja. Acta Universitatis Tampere: Suomen kuntaliitto.
- Rousu, S. 2008. Lastensuojelun tuloksellisuuden arviointi organisaatiossa. *Janus*, Vol. 16 (2), 175–184.
- Räty, T. 2007. Uusi lastensuojelulaki. Helsinki: Edita.
- Räty, T. 2019. Lastensuojelulaki. Käytäntö ja soveltaminen. 4. uud. painos. Helsinki: Edita.
- Saarikallio-Torp, M., Heino, T. Hiilamo, H., Hytti, H. & Rajavaara, M. 2010. Lapset huostassa, vanhemmat ahdingossa. Teoksessa Hämäläinen, U. (toim.) & Kangas, O. (toim.) Perhepiirissä. Helsinki: Kelan tutkimusosasto, 236–264.
- Saastamoinen, K. 2010. Lapsen asema sijaishuollossa – Käsikirja arjen toimintaan. 2. uusittu painos. Helsinki: Edita.
- Saastamoinen, K. 2016a. Lapsen oikeus hyvään ja perusoikeuksia kunnioittavaan sijaishuoltoon lastensuojelulaitoksessa. Teoksessa Hakalehto, S. & Toivonen, V. (toim.) Lapsen oikeudet lastensuojelussa. 1. painos. Helsinki: Kauppakamari, 134–165.
- Saastamoinen, K. 2016b. Lapsen suojeleminen. Viranomaisten ja muiden toimijoiden välisenä yhteistyönä. Käsikirja arjen toimintaan. Helsinki: Edita.
- Saastamoinen, K. 2020. Lapsi sijaishuollossa. Yhteydenpidon rajoittaminen ja rajoitustoimenpiteet, 2. uud. painos. Helsinki: Edita Publishing.

- Sairaanhoidon erityisvastuualueet ja sairaanhoitopiirit 2017, väestö 31.12.2015. Suomen Kuntaliitto. Saatavilla: <https://www.kuntaliitto.fi>. Luettu 5.7.2017.
- Satka, M. 1993. Sosiaalityön haasteet ja kehitysjännitteet. Teoksessa Karvinen, S. Sosiaalityön eettiset jännitteet. Sosiaalityön vuosikirja 1994. Helsinki: Sosiaalityöntekijöiden liitto, 49–62.
- Satka, M. 2007. Huolenkantajat – eilen, tänään, tulevaisuudessa. Teoksessa Satka, M., Auvinen, A., Aho, S. & Jaakkola, H. Huolenkantajat. Kokemuksia ja sattumuksia sosiaalialan vuosikymmeniltä. Jyväskylä: PS-kustannus 213–217.
- Saurama, E. 2003. Vastoin vanhempien tahtoa. Akateeminen väitöskirja. Helsingin yliopisto. Valtiotieteellinen tiedekunta. Yhteiskuntapolitiikan laitos.
- Sinko, P. 2016. Rajapinnoilla. Lapsen erityisten tarpeiden huomioiminen sijaishuoltopaikan valinnassa. Helsinki: Lastensuojelun keskusliitto.
- Sintonen, S., Grudinschi, D., Hallikas, J., Kivistö, T., Hämäläinen, J., Frimodig, A., Kaikko, K. & Kettunen, M. 2014. Asiakaslähtöiset innovatiiviset julkiset palveluhankinnat sosiaali- ja terveysalalla. Lappeenrannan tekninen yliopisto. Tutkimusraportit 25.
- Sipilä, A. 2011. Sosiaalityön asiantuntijuuden ulottuvuudet – Tiedot, taidot ja etiikka työntekijöiden näkökulmasta kunnallisessa sosiaalityössä. Akateeminen väitöskirja. Itä-Suomen yliopisto. Yhteiskuntatieteiden ja kauppätieteiden tiedekunta.
- Sipilä, J. & Österbacka, E. 2013. Enemmän ongelmien ehkäisyä, vähemmän korjailua? Perheitä ja lapsia tukevien palvelujen tuloksellisuus ja kustannusvaikuttavuus. Valtiovarainministeriön julkaisuja 11/2013. Saatavilla: https://www.researchgate.net/publication/236880520_Enemman_ongelmien_ehkaisyja_vahemman_korjailua. Luettu 15.4.2016.
- Skivenes, M. & Tonheim, M. 2016. Improving the Care Order Decision-Making Processes: Viewpoints of Child Welfare Workers in Four Countries. Human Service Organizations: Management, Leadership & Governance 2016, Vol. 40 (2), p. 107–117.

- Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestäminen 2014. Saatavilla: <https://www.kuntaliitto.fi/sosiaali-ja-terveysasiat/sosiaali-ja-terveydenhuollon-jarjestaminen-2014>. Luettu 17.7.2015.
- Sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallinen valvontaohjelma vuosille 2020–2023. Valvontaohjelma 1:2020. Helsinki: Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira. Saatavilla: https://www.valvira.fi/documents/14444/1006217/Sote_valtakunnallinen_valvontaohjelma_paivitys_2021.pdf/d13d4754-f571-6074-dc23-5858169e12af?t=1610613756082. Luettu 18.2.2021.
- Sosiaali- ja terveysalan eettinen perusta. 2011. Helsinki: Etene-julkaisuja 32. Sosiaalihuoltolaki 2014/1301. Voimaan 1.1.2015.
- Stenvall, J. & Virtanen, P. 2012. Sosiaali- ja terveystalouden uudistaminen. Kehittämisen mallit, toimintatavat ja periaatteet. Helsinki: Tietosanoma.
- Stokes, J. & Schmidt, G. 2012. Child Protection Decision Making. A Factorial Analysis Using Case Vignettes. *Social Work*, Vol. 57 (1) p. 83–90.
- Storbacka, K., Blomqvist, R., Dahl, J & Haeger, T. 1999. Asiakkuuden arvon lähteillä. Helsinki: WSOY.
- Storbacka, K., Sivula, P. & Kaarlo, K. 2000. Arvoa strategisista asiakkuuksista. Jyväskylä: Gummerus.
- Storo, J., Sjöblom, Y. & Höjer, I. 2019. A comparison of state support for young people leaving care in Norway and Sweden: Differences within comparable welfare systems. *Child & Family Social Work*, Vol 24 (3), p. 393–399.
- Suomen julkisten hankintojen tilannekuva. Hallintopolitiikka. Helsinki: Valtiovarainministeriön julkaisuja 2020:25. Saatavilla: https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162171/VM_2020_25.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Luettu 28.1.2023.
- Suomen perustuslaki 1999/731. Voimaan 15.10.2018.
- Swift, K. & Callahan, M. 2009. At risk: social justice in child welfare and other human services. Toronto: Buffalo, NY: University of Toronto Press.

- Tarvainen, M. & Kekoni, T. 2015. Erityistä huolenpitoa. Lastensuojelun erityisen huolenpidon käsite ja käytäntö hoivatutkimuksen kentällä. Yhteiskuntapolitiikka 80 (2015):2.
- Taskinen, S. 2005. Huostaanotto: lastensuojelun asiantuntijaryhmän suositus huostaanotto-prosessin laatua ohjaaviksi yleisiksi periaatteiksi. Oppaita 33. Helsinki: Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus.
- Taskinen, S. 2007. Lastensuojelulaki 417/2007 Soveltamisopas. Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus. Vaajakoski: Gummerus.
- Taskinen, S. 2012. Lastensuojelulain soveltaminen. 1–2 painos. Helsinki: Sanoma Pro.
- Timonen-Kallio, E. 2012. Kasvatusta vai hoitoa? – lastenkotityö kotitapaisuuden ja mielenterveyden tulkintakehyksessä. Teoksessa Timonen-Kallio, E. & Pelandet, T. (toim.) Lastensuojelun ja psykiatrian rajapinnalla. Turun ammattikorkeakoulun oppimateriaaleja 69, 35–55.
- Timonen-Kallio, E., Yliruka, L. & Närhi, P. 2017. Lastensuojelun terapeutin laitokasvatuksen mallinnus. Työpapereita 23/2017. Helsinki: Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos.
- Toikko, T. 2009. Tapauskohtainen sosiaalityö. Teoksessa Mäntysaari, M., Pohjola, A. & Pösö, T. (toim.) Sosiaalityö ja teoria. Jyväskylä: PS-kustannus, 271–292.
- Toikko, T., Seppälä, P., Kraav, S-L. & Häkkinen, L. 2021. Kuntatason analyysi lastensuojelun avohuollon yhteydestä lastensuojeluilmoitusten ja sijoitusten väliseen suhteeseen. Yhteiskuntapolitiikka 86 (2021):1, 75–82. Saatavilla: https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/140981/YP2101_Toikkoym.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Luettu 17.6.2021.
- Tulosohjauksen käsikirja 2/2005. Hallinnon kehittämissosasto. Valtiovarainministeriön julkaisuja. Saatavilla: <https://vm.fi/documents/10623/307545/Tulosohjauksen+käsikirja.pdf/b7f9a7f9-2b46-4dbb-bb66-85bf1074b88a>. Luettu 17.8.2016.
- Tuulaniemi, J. 2011. Palvelumuotoilu. Hämeenlinna: Talentum.
- Törrönen, M. & Mäenpää, J. 1995. Lapsen tie laitokseen. Lapsen tie laitokseen -projekti 5/1995. Helsinki: Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus.

- Törrönen, M., Vornanen, R. & Saurama, E. 2016. Out-of-Home Care for Children and Young People in Finland, p. 247-265.
- Töttö, P. 2012. Paljonko on paljon. Luvuilla argumentoinnista empiirisessä tutkimuksessa. Tampere: Vastapaino.
- United Nations Convention on the Rights of the Child. Committee on the Rights of the Children. General Comment No. 14 (2013) on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary. Saatavilla: https://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/docs/gc/crc_c_gc_14_eng.pdf. Luettu 1.9.2022.
- Upanne, M. 2004. Lapsen edun ja oikeuden valvonta. Teoksessa Puonti, A. & Saarnio, T. & Hujala, A. (toim.) Lastensuojelun tänään. Helsinki: Tammi, 341–345.
- Valtakunnalliset sijaishuollon laatukriteerit. 2004. Laituri-projekti. Sijaishuollon neuvottelukunnan julkaisu 18. Helsinki: Lastensuojelun Keskusliitto ry.
- Valtioneuvosto. Hallitusohjelmat vuodesta 1917. Saatavilla: <https://valtioneuvosto.fi/tietoa/historiaa/hallitusohjelmat>. Luettu 5.5.2021.
- Valtionalouden tarkastusvirasto 6/2012. Tuloksellisuustarkastuskertomus. Lastensuojelu. Saatavilla: <https://www.vtv.fi/app/uploads/2018/06/29145931/lastensuojelu-06-2012.pdf>. Luettu 20.3.2019.
- Valtionalouden tarkastusviraston vuosikertomus eduskunnalle toiminnastaan 2012 valtiopäiville. Valtion tarkastusviraston eduskunnalle annettavat kertomukset K 17/2012 vp. Saatavilla: <https://www.vtv.fi/app/uploads/2018/05/11070708/Vuosikertomus-2012.pdf>. Luettu 3.2.2023.
- Vargo, S. L. & Lusch, R. F. 2008. Service-Dominant Logic. Continuing the Evolution. *Journal of the Academy of Marketing Science*, 36 (1), p. 1–10.
- Vargo, S.L., Lusch, R. F. 2004. Evolving to a New Dominant logic for Marketing. *Journal of Marketing*, Vol. 68 (1), p. 1–17.
- Varhila, K., Tainio, H., Ilmonen, K. & Myllärinen, T. 2019. Lukijalle. Teoksessa Malja, M., Puustinen-Korhonen, A., Petrelius, P. & Eriksson, P. (toim.) Lastensuojelun laatusuositus. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö ja Suomen Kuntaliitto, 9–10.

- Vario, P., Barkman, J., Kiili, J., Nikkanen, M., Oranen, M. & Tervo, J. 2012. "Suojele unelmia, vaali toivoa" Nuorten suosituksia lastensuojelun ja sijaishuollon laadun kehittämiseksi. Lapsiasiavaltuutetun toimiston julkaisuja 2012:6.
- Vehkalahti, K. 2014. Kyselytutkimuksen mittarit ja menetelmät. Helsingin yliopisto: Finn Lectura.
- Vettenranta, V., Holma, T., Rousu, S. 2008. Lastensuojelupalvelujen hankkimisen ja tuottamisen näköaloja. Raportti kyselystä palvelujen hankkijoille ja tuottajille Kuntaliiton LapsiARVI-hankkeessa vuonna 2007. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Virta, K. 1993. Oikeudellinen näkökulma lapsen edun määrittelyyn. Teoksessa Karvonen, S. & Aho, P. Sosiaalityön eettiset jännitteet. Helsinki: Painatuskeskus, 121–131.
- Virtanen, M. J. 2013. Muotoutuva teoria, muotoutuvat tutkimustavat. Jalava, J. (toim.) Yhteiskunnan järjestelmät. Niklas Luhmannin ajattelu. Helsinki: Gaudeamus, 79–99.
- Virtanen, P., Suoheimo, M., Lamminmäki, S., Ahonen, P. & Suokas, M. 2011. Matkaopas asiakaslähtöiseen sosiaali- ja terveystalouden kehittämiseen. Helsinki: Tekes 281/2011.
- Vornanen, R. 2007. Arviointi lastensuojelussa. Teoksessa Pehkonen, A., Pakarinen, E. & Alho-Konu, S. Lasten hyvinvoinnin ulottuvuuksia. Kuopio: Kuopion yliopisto, 11–40.
- Välikoski, T-R., Pösö, T. & Huhtanen, R. 2020. Kuulemistilaisuus institutionaalisen vuorovaikutuksena lapsen huostaanoton valmisteluprosessissa. *Janus*, Vol. 28 (4), 323–340.
- Willberg, M. 2006. Millä perusteella kilpailuttamaan? Tutkimus sosiaali- ja terveystalouden kilpailuttamisesta ja sen toimijoiden tietoperustasta ja preferensseistä. Kuopion yliopiston julkaisu E. yhteiskuntatieteet 139. Terveystalouden ja - talouden laitos.
- Wissö, T., Johansson, H. & Höjer, I. 2019. What is a family? Constructions of family and parenting after a custody transfer from birth parents to foster parents. *Child and Family Social Work*, Vol. 24 (1), p. 9–16.

- YK:n sijaishuollon ohjeet. Lastensuojelun Keskusliitto. Lastensuojelun Keskusliiton verkkojulkaisu 1/2018. Saatavilla: https://www.lskl.fi/wp-content/uploads/sijaishuollon_ohjeet_final.pdf. Luettu 25.5.2019.
- Yleissopimus lapsen oikeuksista 60/1991.
- Yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista 27/2016.
- Zeijlmans, K., López, M., Grietens, H. & Knorth, E.J. 2018. "Nothing goes as planned": Practitioners reflect on matching children and foster families. *Child & family social work*, 2018, Vol. 23 (3), p. 458–465.
- Zeijlmas, K., López, M., Grietens, H. & Knorth, E. 2019. Participation of Children, Birth Parents and Foster Carers in the Matching Decision. Paternalism or Partnership? *Child Abuse Review*, Vol. 28 (2), p. 139–151.

LIITTEET

LIITE 1.

SAATEKIRJE



HYVÄ LASTENSUOJELUN PÄÄLLIKKÖ/JOHTAJA TAI MUU VASTAAVASSA ASEMASSA OLEVA HENKILÖ

Teen tutkimusta lastensuojelun sijaishuollon päätöksentekoon ja hankintoihin liittyvistä tekijöistä lapsen edun ja osallisuuden näkökulmasta. Kyselyssä lapsella tarkoitetaan tässä alle 18-vuotiasta lasta ja nuorta. Toivon, että voitte kertoa ajatuksistanne vastaamalla oheiseen kyselylomakkeeseen. Kyselyyn vastaamiseen menee aikaa noin 15 minuuttia.

Kyselylomake on neliosainen: ensimmäinen osa koskee kuntanne / toiminta-alueenne taustatietoja, toinen kuntanne / toiminta-alueenne sijaishuollon järjestämistä ja hankintaa. Kolmas osa koskee näkemystänne päätöksentekoon vaikuttavista tekijöistä lapsen sijoitustilanteessa ja viimeisin osa koskee vastaajan taustatietoja. Kysely kohdistuu seuraaviin sijaishuollon hankintoihin:

- 1) ympärivuorokautiseen ammatilliseen perhekotihoitoon,**
- 2) lastensuojelun sijaishuollon ympärivuorokautiseen laitoshoitoon,**
- 3) erityisyksikköjen tuottamaan ympärivuorokautiseen laitoshoitoon ja**
- 4) valtion koulukotihoitoon.**

Tulen käyttämään saamaani aineistoa sosiaalityön väitöskirjatutkimukseen. Käsittelen jokaisen vastauksen luottamuksellisesti siten, ettei yksittäisen vastaajan henkilöllisyyttä ole mahdollisuutta selvittää. Vastaan mielelläni tutkimusta ja kyselyä koskeviin kysymyksiin. Vastausaikaa on sunnuntaihin 18.1.2015 saakka.

Ystävällisin terveisin

Anne Frimodig

YTM, jatko-opiskelija

Itä-Suomen yliopisto, Yhteiskuntatieteiden laitos

s-posti: anne.frimodig(a)uef.fi

KYSELY MANNER-SUOMEN LASTENSUOJELUN PÄÄLLIKÖILLE, JOHTAJILLE TAI VASTAAVASSA ASEMASSA OLEVALLE HENKILÖLLE

OSA 1: TAUSTAKYSYMYKSET

1. Mikä seuraavista on lasten sijaishuollon toiminta-alueenne? (valitse oikea vaihtoehto)

- Kunnan sisällä rajattu toiminta-alue (esim. kaupungissa)
- Yksittäinen kunta toiminta-alueena
- Useamman kunnan muodostama toiminta-alue

2. Mitä kuntia vastaus koskee?

3. Kuinka paljon on asukkaita kunnassanne tai toiminta-alueellanne? (noin 1 000 asukkaan tarkkuudella)

OSA 2: KUNTANNE / TOIMINTA-ALUEENNE SIIJAISHUOLLON JÄRJESTÄMINEN JA HANKINTA

4. Arvioikaa kuinka paljon kunnassanne / toiminta-alueellanne on sijaishuollossa lapsia parhaillaan
poislukien avohuollon sijoitukset?

Lukumäärä

5. Arvioikaa kuinka sijaishuollon hankinnat ovat kunnassanne / toiminta-alueellanne jakautuneet viimeisen 5 vuoden osalta? Kirjoita vastauskenttään prosenttiluku niin, että lopputuloksesi tulee 100 %:a.

Toimeksiantosopimukseen perustuvaa perhehoitoa yksityiskodissa (perhehoitolaki 312/1992)

%-osuus

Ammatillista perhekotihoitoa (Laki yksityisestä sosiaalipalvelusta 922/2011)

Ympärivuorokautista laitoshoidtoa mm. koulukodit, erityisyksiköt (Laki yksityisestä sosiaalipalvelusta 922/2011)

Muut sijaishuollon hankinnat, mitä? (tarkenna alle)

6. Kuinka usein sijaishuollon hankinta toteutetaan kunnassanne / toiminta-alueellanne seuraavasti?

	Ei koskaan	Harvoin	Joskus	Melko usein	Aina usein
Kunnassa on oma erillinen hankintayksikkö, joka huolehtii hankinnat ja kilpailuttamiset	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sijaisperheet hankitaan kunnan/kuntayhtymän/kunnallisen liikelaitoksen sijaishuolto-toimiston kautta	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sijaisperhe hankitaan yksityisen perhehoitopalveluja tarjoavan yrityksen kautta	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sosiaalivirasto (sosiaalityöntekijä) tai sen alainen taho (esim. sijaishuoltotoimisto) kartoittaa vaihtoehdot ennen valintaa tai tekee (hinta)vertailun perhehoidon osalta	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sijaishuollon tukiperheet hankitaan yksityisen palveluntuottajan (järjestö tai yritys) kautta	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sijaishuollon tukiperheet hankitaan sijaishuoltotoimiston kautta	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Muu hankinnan toteuttamistapa, mikä? (tarkenna alle)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Mikäli kunnassanne / toiminta-alueellanne on hankintayksikkö joka kilpailuttaa tai on kilpailuttanut sijaishuollon palvelut vastatkaa seuraaviin kysymyksiin. Muuten siirtykää kysymykseen 11.

7. Kuinka usein kunnassanne / toiminta-alueellanne käytetään seuraavia hankintamenettelyjä sijaishuollon hankinnoissa?

	Ei koskaan	Joskus	Harvoin	Melko usein	Aina usein
Suorahankinta (=ei hankintailmoitusta, hankintayksikkö valitsee yhden tai useamman toimittajan, joiden kanssa neuvotellaan)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Avoin menettely (=hankintailmoitus, kaikki halukkaat toimittajat voivat tehdä tarjouksen)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Rajoitettu menettely (=hankintailmoitus, ainoastaan hankintayksikön valitsemat ehdokkaat voivat tehdä tarjouksen)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Neuvottelumenettely (=hankintailmoitus, hankintayksikkö valitsee tarjoajista neuvotteluun osallistuvat)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Puitejärjestely (yhden tai useamman hankintayksikön ja yhden tai useamman toimittajan välinen sopimus)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Muu menettely, mikä? (tarkenna alle)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

8. Kuinka hyvin kuntanne / toiminta-alueellanne hankintamenettelyt toimivat?

	Erittäin huonosti	Melko huonosti	Kohtuullisesti	Melko hyvin	Erittäin hyvin
Suorahankinta (=ei hankintailmoitusta, hankintayksikkö valitsee yhden tai useamman toimittajan, joiden kanssa neuvotellaan)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Avoin menettely (=hankintailmoitus, kaikki halukkaat toimittajat voivat tehdä tarjouksen)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Rajoitettu menettely (=hankintailmoitus, ainoastaan hankintayksikön valitsema ehdokkaat voivat tehdä tarjouksen)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Neuvottelumenettely (=hankintailmoitus, hankintayksikkö valitsee tarjoajista neuvotteluun osallistuvat)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Puitejärjestely (yhden tai useamman hankintayksikön ja yhden tai useamman toimittajan välinen sopimus)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Muu menettely, mikä? (tarkenna alle)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

9. Mitä mieltä olette seuraavista sijaishuollon kilpailuttamista koskevista väitteistä?

	Täysin eri mieltä	Jokseenkin eri mieltä	Ei samaa/ ei eri mieltä	Jokseenkin samaa mieltä	Täysin samaa mieltä
Palvelun vähimmäiskriteerit ovat palvelun laadun tae	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Tarjousasiakirjat eivät kerro mitään palvelujen todellisesta laadusta	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kilpailutuksen avulla lapsen hoidon ja kasvatuksen tuloksellisuus ja laatu paranevat	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kilpailuttaminen on lapsen ja perheen edun mukaista	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kilpailuttamisessa hinta ei ole ratkaiseva tekijä	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kilpailuttamisen avulla voidaan huomioida lapsen yksilöllisyys	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kilpailuttamisessa hyödynnetään kokonaiskustannusajattelua	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kilpailuttamisessa kehitetään palvelun tarjoajien välistä yhteistyötä	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

10. Arvioikaa seuraavien väittämien avulla miten hyvin tehtyjen sopimusten seuranta (hankintojen suorituskyky) toteutuu kunnassanne?

	Täysin eri mieltä	Jokseenkin eri mieltä	Ei samaa/ ei eri mieltä	Jokseenkin samaa mieltä	Täysin samaa mieltä
Hankinnoilla tilatut palvelut vastaavat annettuja vähimmäisvaatimuksia (pistetyttyjä hankintakriteereitä)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Hankinnat eivät ylitä asetettuja tavoitekustannuksia	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Palveluhankintojen sopimukset vastaavat hyvin eri hankintatarpeisiin (esim. luvanvarainen ammatillinen perhehoito)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Hankintatoimi tuottaa sopimuksen seurantaan liittyvää tietoa kunnalle	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

11. Mitä mieltä olette seuraavista tuottajasuhteiden hallintaa / yhteistyötä koskevista väittämistä?

	Täysin eri mieltä	Jokseenkin eri mieltä	Ei samaa/ ei eri mieltä	Jokseenkin samaa mieltä	Täysin samaa mieltä
Palvelutuottajien valintakriteerit on määritelty ja niitä noudatetaan	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Organisaatiomme tuntee olemassa olevat palvelutuottajat ja sopimukset	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Päätävä viranhaltija pitää säännöllisesti yhteyttä palvelutuottajiin	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Luottamusta palvelutuottajien ja sijoittajan välillä pyritään lisäämään	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Päätävä viranhaltija haluaa työskennellä nykyisten palvelutuottajien kanssa pitkällä aikajänteellä	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Informaation jakaminen ja palautteen anto palvelutuottajien ja sijoittajan välillä on välitöntä	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

OSA 3: PALVELUHANKINNAN PÄÄTÖKSENTEKO JA LAPSEN OSALLISUUS

Arvioikaan seuraavaksi lapsen edun toteutumista hankinnoissa ja hankintojen päätöksenteossa, VAIKKA ETTE OLISIKAAn suoraan tekemisessä lapsen ja tämän perheen kanssa sijoitustilanteessa. Hankinnat koskettavat kaikkia muita hankintoja paitsi toimeksiantosopimukseen perustuvaa perhehoitoa yksityiskodissa.

12. Miten toimitte tehdessänne sijoituspäätöstä?

	En koskaan	Harvoin	Usein	Melko usein	Aina
Varmistun, että tarvittavat tukitoimet on tehty ennen päätöstä	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Varmistun, että lapsen mielipide on selvitetty ennen päätöstä	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Varmistun, että lapsen huoltajan mielipide on selvitetty ennen päätöstä	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Keskustelen lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän/työryhmän kanssa mahdollisesta sijoituspäätöksestä	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Perehdyn lasta koskeviin asiakirjoihin ja dokumentteihin	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Miten muuten? (tarkenna alle)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

13. Mitä mieltä olette seuraavista sijoitustilanteen päätöksentekoa koskevista väitteistä?

	Täysin eri mieltä	Jokseenkin eri mieltä	Ei samaa/ ei eri mieltä	Jokseenkin samaa mieltä	Täysin samaa mieltä
Lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän vastuu on selkeä	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sijaishuollossa on liikaa erilaisia ohjeita ja sääntöjä	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sijoitustilanteessa pitäisi kuunnella enemmän lasta	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Lapsen huoltajan tulee tuntee tullessa kuulluksi ja ymmärretyksi	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Lapsen asioiden perehtymiseen ei ole riittävästi aikaa	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Etsitään, arvioidaan ja sovelletaan tutkittua tietoa päätöksenteolle	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kokemusperäinen ja hiljainen tieto hyvistä toimintatavoista on merkittävää päätöksenteolle	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Työyhteisön jaettu asiantuntijuus auttaa päätöksenteossa	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Päätöksenteossa osataan huomioida riittävästi lapsen kehitysvaihe	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Arvohuollon tukitoimien riittämättömyys helpottaa päätöksentekoa	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Päätöksenteossa lapsen etu menee aina huoltajan edun edelle	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Päätöksentekoon vaikuttavat liikaa taloudelliset tekijät	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sijoittajan aiempi kokemus palvelutuottajasta vaikuttaa valintaan	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Työyhteisön aikaisempi kokemus palvelutuottajasta vaikuttaa valintaan	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Muu tekijä, mikä? (tarkenna alle)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

14. Miten tärkeinä asioina pidätte seuraavia palvelun hankintaan / palvelutuottajaan liittyviä tekijöitä lapsen kannalta?

	Ei lainkaan tärkeä	Vähän tärkeä	Jonkin verran tärkeä	Hyvin tärkeä	Erittäin tärkeä
Yhtäläinen näkemys lastensuojelun perusasioista palvelutuottajan kanssa	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Palvelutuottajan mahdollisuus toteuttaa lapsen yksilöllisiä toiveita ja tarpeita (mm. mahdollisuus kuljettaa harrastuksiin)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Palvelutuottajan tarjoama mahdollisuus hoitojatkumoon	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Palvelutuottajan mahdollisuus tarvittaessa monikulttuuriseen työhön	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Palvelutuottajan mahdollisuus tarjota tilapäistä kotiopetusta	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Palvelutuottajan mahdollisuus ottaa huoltaja mukaan työskentelyyn	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Palvelutuottajan mahdollisuus kumppanuuteen lapsen muusta hoidosta ja huolenpidosta vastaavien tahojen kanssa	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Palvelutuottaja järjestää tarvittaessa tukipalveluja joko omana tuotantona tai ulkopuolelta ostettuna	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Palvelutuottaja pitää yhteyttä sosiaalityöntekijään sijoituksen jälkeen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Palvelutuottajalla on aiempaa kokemusta palvelujen tuottamisesta	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Palvelutuottaja hyödyntää tarvittaessa sijoituspaikkakunnalla olevat tukipalvelut (esim. perheneuvolan terapiapalvelut)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Palvelutuottaja on laatinut tarvittavat dokumentit toiminnastaan (mm. omavalvontasuunnitelma)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sijaishuoltopaikka on fyysisesti lähellä sijoittavasta kunnasta	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sijaishuoltopaikka on fyysisesti lähellä lapsen huoltajasta ja muista lapselle läheisistä henkilöistä	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Muu tekijä, mikä? (tarkenna alle)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

OSA 4: VASTAAJAN PERUSTIEDOT

15. Vastajaan asema lastensuojelun organisaatiossa? (valitse oikea vaihtoehto)

- Ylin johto (mm. sosiaalijohtaja, sosiaalityönjohtaja)
 Keskijohto (mm. johtava sosiaalityöntekijä, yksikön päällikkö)
 Muu tehtävä, mikä? (tarkenna alla olevaan ruutuun)

16. Kuinka monta vuotta vastaajalla on työkokemusta seuraavissa asioissa?

	Vuotta
Sijaishuoltoon liittyvää työkokemusta (sijoittajana, lapsen asioista vastaavana...)	<input type="text"/>
Palvelujen hankintaan ja kilpailuttamiseen liittyvää työkokemusta	<input type="text"/>
Työkokemusta lastensuojelun johtotehtävistä	<input type="text"/>

17. Vastajaan rooli sijaishuollon hankinnoissa

	Ei lainkaan	Vähän	Jonkin verran	Melko paljon	Erittäin paljon
Sisältöasiantuntija hankittavien palvelujen määrittelyssä	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Hankintaprosessin ja hankintalain asiantuntija	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Tarjosten arvoinnin asiantuntija	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Muu rooli, mikä? (tarkenna alle)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

18. Kuinka riittäväksi koette valmiutenne / osaamisenne seuraavien tekijöiden osalta?

	Täysin riittämätön	Jokseenkin riittämätön	Ei riittävä/ ei riittämätön	Jokseenkin riittävä	Täysin riittävä
Sopimusosaaminen (mm. sopimusten valmistelu)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Lastensuojelun osaaminen (mm. lapsen edun arvioiminen)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Päätöksentekoon liittyvä osaaminen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

19. Vastajaajan ylin akateeminen tutkinto? (valitse oikea vaihtoehto)

--Valitse tästä--

Mikä on akateemisen tutkintosi pääaine?

20. Vastajaajan ylin ammatillinen koulutus sosiaali-alla?

--Valitse tästä--

LÄMMIN KIITOS OSALLISTUMISESTASI!

TIETOJEN LÄHETYS

Tallenna

Järjestelmänä Eduix E-lomake

LIITE 2.

SAATEKIRJE



ENKÄT OM ARRANGERANDET AV UTOM HEMMET FÖR BARN BÄSTÄ BARNSKYDDSCHEF/-DIREKTÖR ELLER ANNAN PERSON I MOTSVARANDE STÄLLNING

Jag genomför en undersökning om faktorer relaterade till beslutsfattande och upphandling gällande vård utom hemmet för barn ur ett perspektiv av barnets fördel och delaktighet. Med barn avses i enkäten barn och ungdomar under 18 år. Jag hoppas att ni kan dela med av era tankar genom att svara på den bifogade enkätblanketten. Det tar cirka 15 minuter att besvara enkäten.

Blanketten består av fyra delar: den första delen gäller bakgrundsuppgifter om er kommun/ert verksamhetsområde, den andra gäller arrangerande och upphandling av vård utom hemmet inom ert verksamhetsområde. Det tredje delen gäller er uppfattning om vilka faktorer som inverkar när ett barn ska placeras utom hemmet och den sista delen gäller bakgrundsuppgifter om respondenten. Enkäten riktar sig mot följande upphandlingar av vård utom hemmet:

- 1) yrkesmässig, dygnet-runt familjehemsvård**
- 2) dygnet-runt anstaltsvård ordnad av barnskyddets vård utom hemmet**
- 3) dygnet-runt anstaltsvård producerad av specialenhet**
- 4) statens skolhemvård.**

Jag kommer att använda det material jag får att skriva min avhandling inom socialarbete. Jag behandlar alla svar konfidentiellt och på ett sådant sätt att den enskilda respondentens identitet inte kan utredas. Jag svarar gärna på frågor om forskningen och enkäten. Du kan svara ändra till 18.1.2015.

Med vänlig hälsning

Anne Frimodig

STV, forskarstuderande

Östra Finlands universitet

Institutionen för samhällsvetenskaper

e-post: anne.frimodig@uef.fi

DEL 1: BAKGRUNDSFRÅGOR

1. Vilket av följande är ert verksamhetsområde inom vård utom hemmet för barn? (välj rätt alternativ)

- Avgränsat verksamhetsområde inom kommunen (t.ex. i stad).
 Enskild kommun som verksamhetsområde.
 Verksamhetsområde som omfattar flera kommuner.

2. Vilka kommuner gäller svaret?

3. Hur många invånare finns det i kommunen eller inom ert verksamhetsområde? (ange med en noggrannhet av cirka 1 000 invånare)

DEL 2: ARRANGERANDE OCH UPPHANDLING AV VÅRD UTOM HEMMET I ER KOMMUN/ERT VERKSAMHETSOMRÅDE.

4. Uppskatta hur många barn som för tillfället är placerade i vård utom hemmet i er kommun/ert verksamhetsområde fränsett placeringar inom den öppna vården.

Antal

5. Uppskatta hur upphandlingarna av vård utom hemmet har fördelats i er kommun/ert verksamhetsområde under de fem senaste åren. Skriv procenttal i svarsfälten så att slutresultatet blir 100 %.

	Procentandel
Familjevård i privat hem baserat på uppdragsavtal (Familjevårdarlagen 312/1992).	<input type="text"/>
Yrkesmässig familjehemvård (Lagen om privat socialservice 922/2011).	<input type="text"/>
Dygnet-runt anstaltsvård, bl.a. skolhem, specialenheter (Lagen om privat socialservice 922/2011).	<input type="text"/>
Övriga upphandlingar av vård utom hemmet, vad? (specificera nedan)	<input type="text"/>

6. Hur ofta verkställs upphandling av vård utom hemmet i er kommun/ert verksamhetsområde enligt följande?

	Aldrig	Sättan	Ibland	Ganska ofta	Alltid
Kommunen har en separat upphandlingsenhet, som sköter upphandlingar och konkurrensutsättning.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Familjevårdarna anskaffas via kommunens/samkommunens/kommunalt affärsverks byrå för vård utom hemmet.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Familjevårdarna anskaffas via ett företag som erbjuder privata familjevårdstjänster.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Socialverket (socialanställd) eller underställd instans (t.ex. byrå för vård utom hemmet) kartlägger alternativen före valet eller gör en (pris)jämförelse för vård utom hemmet.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Stödfamiljer för vård utom hemmet anskaffas via en privat tjänsteproducent (organisation eller företag).	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Stödfamiljer för vård utom hemmet anskaffas via byrån för vård utom hemmet.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Annat upphandlingssätt, vad? (specificera nedan)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Om det i er kommun/ert verksamhetsområde finns en upphandlingsenhet som konkurrensutsätter eller har konkurrensutsatt tjänsterna inom vård utom hemmet, ber jag dig svara på följande frågor. **I annat fall kan du gå till fråga 11.**

7. Hur ofta används följande upphandlingsprocedurer vid upphandling av vård utom hemmet i er kommun/ert verksamhetsområde?

	Aldrig	Sällan	Ibland	Ganska ofta	Alltid
Direktupphandling (= ingen upphandlingsanmälan, upphandlingsenheten väljer en eller flera leverantörer som man förhandlar med).	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Öppet förfarande (= upphandlingsanmälan, alla villiga leverantörer kan lämna anbud).	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Begränsat förfarande (= upphandlingsanmälan, endast kandidater som valts av upphandlingsenheten kan lämna anbud).	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Förhandlingsförfarande (= upphandlingsanmälan, upphandlingsenheten väljer de anbudsgivare som deltar i förhandlingen).	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ramförfarande (avtal mellan en eller flera upphandlingsenheter och en eller flera leverantörer).	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Annat förfarande, vad? (specificera nedan)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

8. Hur väl fungerar upphandlingsförfarandena i er kommun/ert verksamhetsområde?

	Mycket dåligt	Ganska dåligt	Måttligt	Ganska väl	Mycket väl
Direktupphandling (= ingen upphandlingsanmälan, upphandlingsenheten väljer en eller flera leverantörer som man förhandlar med).	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Öppet förfarande (= upphandlingsanmälan, alla villiga leverantörer kan lämna anbud).	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Begränsat förfarande (= upphandlingsanmälan, endast kandidater som valts av upphandlingsenheten kan lämna anbud).	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Förhandlingsförfarande (= upphandlingsanmälan, upphandlingsenheten väljer de anbudsgivare som deltar i förhandlingen).	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ramförfarande (avtal mellan en eller flera upphandlingsenheter och en eller flera leverantörer).	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Annat förfarande, vad? (specificera nedan)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

9. Vad anser du om följande påståenden om konkurrensutsättning av vård utom hemmet?

	Helt av annan åsikt	Aningen av annan åsikt	Varken samma/ avvikande åsikt	Delvis av samma åsikt	Helt av samma åsikt
Minimikriterier för tjänsten är en garanti för en högklassig tjänst.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Anbudsdokumentet säger inget om den verkliga kvaliteten på tjänsterna.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Resultaten av barnets vård och fostran förbättras genom konkurrensutsättning.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Konkurrensutsättning är till barnets och familjens fördel.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Vid konkurrensutsättning är priset inte avgörande.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Barnet som individ kan beaktas med hjälp av konkurrensutsättning.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ett övergripande kostnadstänkande tillämpas vid konkurrensutsättning.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Vid konkurrensutsättning utvecklas samarbetet mellan dem som erbjuder tjänsten.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

10. Uppskatta med hjälp av följande påståenden hur väl uppföljningen av tecknade avtal (upphandlingarnas prestanda) uppfylls i er kommun.

	Helt av annan åsikt	Aningen av annan åsikt	Varken samma/ avvikande åsikt	Delvis av samma åsikt	Helt av samma åsikt
De tjänster som beställs motsvarar de givna minimikraven (poängsatta upphandlingskriterier).	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Upphandlingarna överskrider inte de ställda målkostnaderna.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Avtalen för tjänsteupphandlingarna motsvarar väl de olika upphandlingsbehoven t.ex. tillståndspliktig yrkesmässig familjevård).	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Upphandlingsväsendet producerar information för uppföljning av avtalet åt kommunen.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

11. Vad anser du om följande påståenden som gäller hanteringen av producentförhållanden/samarbete?

	Helt av annan åsikt	Aningen av annan åsikt	Varken samma/ avvikande åsikt	Delvis av samma åsikt	Helt av samma åsikt
Urvalskriterierna för tjänsteproducenter har definierats och de följs.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Vår organisation känner till vilka tjänsteproducenter och avtal som finns.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Den beslutsfattande tjänsteinnehavaren kontakter regelbundet tjänsteproducenterna.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Målet är att förbättra förtroendet mellan tjänsteproducenterna och placeraren.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Den beslutsfattande tjänsteinnehavaren vill arbeta med de nuvarande tjänsteproducenterna på lång sikt.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Det är nödvändigt att tjänsteproducenterna och placeraren delar information och ger respons åt varandra.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

DEL 3: BESLUTSFATTANDE GÄLLANDE TJÄNSTEUPPHANDLING OCH BARNETS DELAKTIGHET.

Uppskatta härnäst hur barnets fördel verkställs i upphandlingarna och beslutsfattande, ÄVEN OM DU INTE är direkt kopplad till barnet och familjen i placeringssituationen. Upphandlingarna gäller alla andra upphandlingar än familjevård i privat hem baserat på uppdragsavtal.

12. Hur går du tillväga när ett placeringsbeslut fattas?

	Aldrig	Sällan	Ibland	Ganska ofta	Alltid
Jag försäkrar mig om att nödvändiga stödåtgärder har vidtagits före beslutet.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Jag försäkrar mig om att barnets åsikt har utretts före beslutet.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Jag försäkrar mig om att vårdnadshavarens åsikt har utretts före beslutet.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Jag diskuterar ett eventuellt placeringsbeslut med den ansvariga socialanställda/arbetsgruppen.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Jag sätter mig in i de handlingar och dokument som gäller barnet.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Vad annat? (specificera nedan)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

13. Vad anser du om följande påståenden som gäller beslutsfattandet i placeringssituationen?

	Helt av annan åsikt	Aningen av annan åsikt	Varken samma/avvikande åsikt	Delvis av samma åsikt	Helt av samma åsikt
Ansvariet hos den socialanställda som sköter barnets frågor är klart.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Det finns för mycket olika instruktioner och regler när det gäller vård utom hemmet.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
I placeringssituationen borde man lyssna mer på barnet.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Barnets vårdnadshavare måste uppleva att han/hon har blivit hörd och förstådd.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Det finns inte tillräckligt med tid att sätta sig in i barnets frågor.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Undersökt information letas, bedöms och tillämpas som stöd för beslutsfattandet.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Erfarenhetsmässig och tyst kunskap om goda förfaringsätt är betydelsefulla i beslutsfattandet.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Arbetsgemenskapens delade expertis hjälper till i beslutsfattandet.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
I beslutsfattandet kan man i tillräcklig utsträckning beakta barnets utvecklingsfas.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Otillräckliga stödåtgärder i den öppna vården underlättar beslutsfattandet.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
I beslutsfattandet går alltid barnet fördel före vårdnadshavarens fördel.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ekonomiska faktorer spelar in för mycket på beslutsfattandet.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Placerarens tidigare erfarenhet av tjänsteproducenten inverkar på valet.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Arbetsgemenskapens tidigare erfarenhet av tjänsteproducenten inverkar på valet.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Annan faktor, vad? (specificera nedan)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

14. Hur viktiga anser du att följande faktorer kring tjänsteupphandlingen/tjänsteproducenten är för barnets del?

	Inte alls viktig	Lite viktig	Ganska viktig	Mycket viktig	Ytterst viktig
En gemensam syn på barnskyddets grundfrågor med tjänsteproducenten.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Tjänsteproducentens möjlighet att förverkliga barnets individuella önskemål och behov (b.l.a. möjlighet att skjutsa till träningar).	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Tjänsteproducentens möjlighet att erbjuda fortlöpande vård.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Tjänsteproducentens möjlighet att vid behov kunna arbeta mångkulturellt.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Tjänsteproducentens möjlighet att erbjuda tillfällig hemutbildning.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Tjänsteproducentens möjlighet att ta med vårdnadshavaren i arbetet.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Tjänsteproducentens möjlighet att ingå partnerskap med de instanser som ansvarar för barnets övriga vård och omsorg.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Tjänsteproducentens möjlighet att erbjuda stödtjänster antingen som egen produktion eller en köptjänst.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Tjänsteproducenten håller kontakten med den socialanställda efter placeringen.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Tjänsteproducenten har tidigare erfarenhet av att producera tjänster.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Tjänsteproducenten utnyttjar vid behov de stödtjänster som finns på placeringsorten (t.ex. familjerådgivningens terapitjänster).	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Tjänsteproducenten har utarbetat nödvändiga dokument gällande sin verksamhet (t.ex. egenkontrollplan).	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Platsen för vård utom hemmet ligger fysiskt nära den placerande orten.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Platsen för vård utom hemmet ligger fysiskt nära barnets vårdnadshavare och andra personer som är viktiga för barnet.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Annan faktor, vad? (specificera nedan)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

DEL 4: GRUNDUPPGIFTER OM RESPONDENTEN.

15. Respondentens ställning i barnskyddsorganisationen (välj rätt alternativ).

- Högsta ledningen (t.ex. socialdirektör)
 Mellanledning (t.ex. ledande socialarbetare, enhetschef).
 Annan uppgift, vad? (specificera i rutan nedan)

16. Hur många års erfarenhet av motsvarande ärenden har respondenten?

- Arbetsfarenhet gällande vård utom hemmet (t.ex. placerare, ansvarig för barnärenden). År
- Arbetsfarenhet av tjänsteupphandling och konkurrensutsättning.
- Arbetsfarenhet av ledande uppgifter inom barnskyddet.

17. Respondentens roll i upphandlingar av vård utom hemmet.

	Ingen	Lite	En del	Ganska mycket	Ytterst mycket
Innehållsexpert vid specifikation av tjänster som ska anskaffas.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Expert på upphandlingsprocessen och upphandlingslagen.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Expert på utvärdering av anbud.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Annan roll, vad? (specificera nedan)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

18. Hur tillräckliga anser du att dina färdigheter/kunskaper är gällande följande faktorer?

	Helt tillräckliga	Ganska otillräckliga	Ej tillräckliga/ otillräckliga	Ganska tillräckliga	Helt tillräckliga
Avtalskompetens (t.ex. förberedande av avtal).	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Barnskyddskompetens (bl.a. utvärdering av barnets fördel).	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kompetens gällande beslutsfattande.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

19. Respondentens högsta akademiska examen? (välj rätt alternativ) --Välj här--

--Valitse tästä--

Vilket är huvudämnet för din akademiska examen?

20. Respondentens högsta yrkesutbildning inom socialbranschen?

--Valitse tästä--

ETT VARMT TACK FÖR DITT DELTAGANDE!

TIETOJEN LÄHETYS

Tallenna

Järjestelmänä Eduix E-lomake



ANNE FRIMODIG

Väitöskirja käsittelee lastensuojelun hankinta- ja valintakäytäntöjä Manner-Suomen lastensuojelun sosiaalityön johtavilta viranhaltijoilta saadun aineiston pohjalta.

Lapsen sijaishuoltopaikan valinnan osalta tunnistin asiakasarvon tuottamisessa kolme ulottuvuutta, jotka ovat ennakoivat tehtävät, viranomaisen ammatillisuus ja lapsen arjen sujuvuus valitussa sijaishuoltopaikassa.

Tutkimus osoittaa, että kilpailutettujen sijaishuollon palvelujen hankintasopimukset sekä tuottajasuhteiden hallinta ja yhteistyö toteutuu hyvin mutta lapsen yksilöllisten tarpeiden riittävä huomiointi aiheutti huolta.



UNIVERSITY OF
EASTERN FINLAND

uef.fi

**PUBLICATIONS OF
THE UNIVERSITY OF EASTERN FINLAND**
Dissertations in Social Sciences and Business Studies

ISBN 978-952-61-4828-1
ISSN 1798-5749