

Maria Kivivuori

”KUKA VALVOO JA KETÄ”
Analyysi eduskunnan oikeusasiamiehen
tarkastuspöytäkirjoista sijaishuollon laitoksissa 2016–2020

TIIVISTELMÄ

Maria Kivivuori: Kuka valvoo ja ketä: Analyysi eduskunnan oikeusasiamiehen tarkastuspöytäkirjoista sijaishuollon laitoksissa 2016–2020

Pro gradu -tutkielma

Tampereen yliopisto

Sosiaalityön tutkinto-ohjelma

Ohjaaja: Leena Autonen-Vaaraniemi

Huhtikuu 2024

Tässä tutkielmassa tarkastellaan eduskunnan oikeusasiamiehen tekemää laillisuusvalvontaa lastensuojelun sijaishuollossa. Tarkastelun kohteena oli eduskunnan oikeusasiamiehen tekemät tarkastuspöytäkirjat, jotka oli koostettu oikeusasiamiehen valvontakäynneiltä. Tarkastuspöytäkirjat kohdistuvat laitosluvilla toimiviin lastensuojelun sijaishuollon sijaishuoltoyksiköihin. Tutkielman aineistona on oikeusasiamiehen tarkastuspöytäkirjat ja tavoitteena on selvittää, millaisia keskeisiä asioita tarkastuspöytäkirjoista nousee.

Tutkielman teoreettisessa taustassa käsitellään lastensuojelun sijaishuollon määrittelyä ja valvontaa aiempien tutkimusten ja kirjallisuuden perusteella. Sijaishuoltoa on käsitelty rajoitustoimenpiteiden, omavalvonnan ja hyvän kohtelun suunnitelman näkökulmista. Omavalvonnalle on annettu sijaishuollon valvonnassa suuri painoarvo ja merkitys. Sijaishuollon ja valvontavastuussa olevien viranomaisten toimintaa avataan sijaishuollon valvonnan eri näkökulmista. Valvontaprosessi kuvantuu tutkielmassa taustateorian kautta.

Tutkielma on laadullinen ja aineistoa on analysoitu sisällönanalyysin avulla. Analyysi tuo esiin millaisia asioita ja asia sisältöjä tarkastuspöytäkirjoista nousi esille. Tarkastuspöytäkirjat kuvantavat myös tarkastuskäynnin sisältöä ja rakennetta. Tarkastuspöytäkirjat ovat eduskunnan oikeusasiamiehen tuottama raportti, joka perustuu siihen tietoon, jota oikeusasiamies tuottaa valvontakäynniltä. Eduskunnan oikeusasiamies hoitaa tehtävänsä omasta institutionaalisesta roolistaan. Eduskunnan oikeusasiamiehen rooli laillisuusvalvonnassa on puretua epäkohtiin. Tällöin tarkastelun ulkopuolelle voi jäädä muunlaisia kokemuksia ja näkemyksiä. Eduskunnan oikeusasiamies on julkaissut ne tarkastuspöytäkirjat, joilla katsoo olevan merkitystä laajemmin. Tai niiden asiasisällön julkaisuvarvon katsotaan olevan hyödynnettävissä käytännön sijaishuollon toteuttamiseen ja kehittämiseen.

Tutkielman tulosten perusteella voidaan todeta, että sijaishuoltoyksiköissä ei tunneta riittävästi lastensuojelulakia. Mikä näyttäytyy siten, että rajoitustoimien lisäksi säännöt ovat selkeästi aihealue, joka on hankalasti ymmärrettävissä, niin lasten kuin työntekijöiden näkökulmista. Tämän lisäksi lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä ei pysty toteuttamaan riittävästi valvontavastuutaan ja tekemään lapsikeskeistä valvontaa, joka muun muassa mahdollistaisi sitä, että mahdolliset puutteet ja rikkeet rajoitustoimien osalta voisivat tulla oikea-aikaisemmin esille.

Avainsanat: lastensuojelun sijaishuolto, rajoittaminen, laillisuusvalvonta, eduskunnan oikeusasiamies, tarkastuspöytäkirja

Tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin Originality Check -ohjelmalla.

ABSTRACT

Maria Kivivuori
Master's thesis
Tampere University
Degree Programme in Social Work
Supervisor: Leena Autonen-Vaaraniemi
April 2024

This master's thesis examines, the legality monitoring of child protection in parental care by a prominent Parliamentary Ombudsman. The subject of the review was the audit protocols made by the Parliamentary Ombudsman, which were compiled from the ombudsman's inspection visits. The inspection protocols are aimed at child protection foster care foster care units operating with facility permits. The material of the thesis is the ombudsman's minutes and the continuous inspection of what kind of key issues emerge from the inspection minutes.

In the theoretical framework of the thesis, the definition and supervision of child welfare foster care based on previous studies and literature. Substitute care has been discussed from the perspectives of restriction measures, self-monitoring and a plan of the good treatment in foster care for children. Self-monitoring has been given great weight and importance in the supervision of foster care. In foster care and supervision responsibility, the function works is opened from different perspectives of foster care supervision. The supervision process is visualized in the dissertation through the background theory.

Qualitative and the material has been examined using research analysis. The analysis brings to the fore what kind of matters and matter contents emerged from the inspection protocols. The inspection protocols also describe the content and structure of the inspection. Audit protocols are a report produced by the Parliamentary Ombudsman, which is based on the information that the ombudsman produces from the inspection visit. The parliamentary ombudsman handles their tasks from his own institutional role. The legality monitoring of the role of the Parliamentary Ombudsman is to deal with grievances. The following review may remain other types of experiences and views. The Parliament's ombudsman has published the audit protocols that have wider significance. Or the publication value of their case can be utilized in practice for the implementation and development of foster care.

Based on the results of the study, it can be stated that foster care units are not familiar with the Child Protection Act. What is shown is that the restriction measure and the rules are clearly a subject area that has caused changes, both from the point of view of children and employees. In addition to this, the child's appropriate worker is not able to carry out his social supervision responsibility and all child-centered supervision, which, among other things, is possible that possible actions and violations in terms of restriction measures could be brought to light timelier.

Keywords: foster care for children, restriction, legality control, the Finnish Parliamentary Ombudsman

The originality of this thesis has been checked using the Turnitin Originality Check service.

Sisällys

| | |
|---|----|
| 1 Johdanto | 1 |
| 2 Lastensuojelun sijaishuolto | 4 |
| 2.1 Sijaishuoltoyksiköt | 5 |
| 2.2 Rajoitustoimet sijaishuollossa | 7 |
| 2.3 Oma valvontasuunnitelma sijaishuollossa | 8 |
| 2.4 Hyvän kohtelun suunnitelma sijaishuollossa | 11 |
| 3 Sijaishuollon valvonta | 12 |
| 3.1. Valvovat tahot | 12 |
| 3.2 Sijoittajahyvinvointialue | 14 |
| 3.3 Lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä | 14 |
| 3.4 Eduskunnan oikeusasiamies | 16 |
| 3.5 Valvontaprosessi | 16 |
| 4 Tutkimuksen toteutus | 22 |
| 4.1 Tutkielman tavoite ja tutkimuskysymys | 22 |
| 4.2 Aineistona tarkastuspöytäkirjat | 22 |
| 4.3 Analyysimenetelmänä sisällönanalyysi | 25 |
| 4.4 Eettinen pohdinta | 26 |
| 5 Mitä lastensuojelun sijaishuollossa valvotaan | 29 |
| 5.1 Rajoitustoimenpiteet | 29 |
| 5.2 Säännöt | 32 |
| 5.3 Sosiaalityöntekijän tapaamiset | 34 |
| 6 Johtopäätökset ja pohdinta | 39 |

1 Johdanto

Tarkastele pro-gradu tutkielmassani eduskunnan oikeusasiamiehen tekemien tarkastuskäyntien tarkastuspöytäkirjoja ajalta 2016–2020. Tutkielma on laadullinen, mikä perustuu aineistoihin ja niiden analyysiin. Laadullisessa tutkimuksessa teoria esitellään jäsennellysti, kirjallisuuden ja aiempien tutkimuksien pohjalta. (Juhila 2021.) Analysoin tarkastuskäyntien pöytäkirjoja sisällönanalyysin avulla. Tutkielmani tavoitteena on tarkastella, millaisiin asioihin eduskunnan oikeusasiamies on tarkastuskäynneillään kiinnittänyt huomiota.

Aineistoksi valikoitui eduskunnan oikeusasiamiehen tarkastuspöytäkirjat. Eduskunnan oikeusasiamiehen julkaisemat tarkastuskäyntien asiakirjat valikoituvat niiden yhteiskunnallisen merkityksen kautta, mikä tekee aiheesta ja aineistosta ajankohtaisen. Tarkastuspöytäkirjat kertovat, miten tulisi toimia ja miten lastensuojelulakia pitää tulkita ja toteuttaa. (Eduskunnan oikeusasiamies 2021d.) Oikeusasiamiehen tarkastusasiakirjat ovat kattava kuvaus yksittäiseen tilanteeseen, kuitenkin kunnioittaen asiakkaan yksityisyyttä. Tarkastusasiakirjoissa on kuvattuna selkeästi, millaisia asioita huomioitiin tarkastuskäynnillä. Niissä kuvantuu, millaisia toimenpiteitä tehtiin ja mihin jatkotoimenpiteisiin päädyttiin tarkastus- ja valvontakäyntien pohjalta.

Eduskunnanoikeusasiamiehen valvonta painottui vuonna 2019 ja 2020 sijaishuollon järjestämisen, rajoitustoimenpiteiden käytön sekä niitä koskevaan lainmukaisen menettelyn valvontaan. Rajoitustoimien osalta esimerkiksi lapset ovat kuultu tarkastuskäynnillä ja rajoituksista on keskusteltu niin johdon kuin henkilöstön kanssa. Laillisuusvalvonnassa kiinnitettiin huomiota, miten valvovat viranomaiset huolehtivat lakisääteisistä tehtävistään ja lapselle kuuluvien oikeuksien toteutumisen ja edistämisen valvonnasta. Eduskunnan oikeusasiamiehen tarkastuskäynnit lastensuojelulaitoksiin ovat olleet vaikuttavia. Tarkastuskäyntien havaintojen perusteella on esimerkiksi kiirehditty lastensuojelulain uudistamista ja korostettu lapsen osallisuutta. Oikeusasiamies laatii vuosittain kertomuksen toiminnastaan eduskunnalle. (Eduskunnan oikeusasiamies, 2021a, 286.)

Ensisijaisia valvonnan keinoja ovat ohjaus, neuvonta ja seuranta. Valvonnan keinoja on myös antaa järjestää koulutusta tai antamalla valtakunnallisesti informaatio-ohjausta. Informaatio-ohjaus ottaa laaja-alaisemmin kantaa tai antaa lainsäädännölliset suuntaviivat palveluidentuottajille. Valvonnan keinoja on suunnitelmalliset ja säännönmukaiset ohjaus- ja valvontakäynnit. Valvonnan pääpaino on ennakkovalvonnassa ja palveluntuottajien omavalvonnassa.

Hallintokanteluiden aluehallintovirastoon tai eduskunnan oikeusasiamiehelle katsotaan olevan myös yksi valvonnan keino. Kantelu voi kohdistua viranomaiseen, hallinto- ja viranomaismenettelyyn, hyvinvointialueeseen tai yksityiseen sijaishuoltoyksikköön. (THL 2024c.) Valvontaviranomaiset tekevät paljon ennakoivaa valvontaa, kuten ohjauksellisia käyntejä sijaishuoltoyksiköihin. Ennakollinen valvonta on ohjauksellista, jolloin dialogille ja vuoropuhelulle jää enemmän tilaa kontrollin tai väliintulon sijasta. Sijaishuoltoyksikköjen omaksi toiminnaksi ja valvonnan kulmakiveksi on määritelty muun muassa omavalvonta ja lapsen hyvän kohtelun suunnitelma.

Tarkistuskäyntien pohjalta on otettu käyttöön lastensuojelulaitoksien omavalvonnan osaksi lapsen hyvänkohtelun suunnitelma, jonka suunnitteluun ja toteutukseen tulee osallistaa laitokseen sijoitetut lapset tai ainakin tarjota heille siihen mahdollisuus. Tarkistuskäynneillä on otettu kantaa rajoitustoimenpiteiden käyttämiseen ja niitä käyttäessä pitää ne käydä lapsen kanssa läpi erityisessä jälkiselvittelyssä. Rajoitustoimien osalta korostuu yhdessä lapsen, Sijaishuoltoyksikön, lapsen ja lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän tehtävä on hoito- ja kasvatussuunnitelmassa pohtia, miten rajoitustoimien käyttäminen voitaisiin välttää. Usein tarkastuskäyntien seurauksena on, että sijaishuoltoyksikössä lähdetään tekemään muutosta havaittuihin puutteisiin. Vaikka käytäntöjä korjataan eduskunnan oikeusasiamiehen suositusten mukaisesti, vaatii muutosten toimeenpano aina jälkiseurantaa. Oikeusasiamiehellä ei ole aina mahdollisuutta tehdä jälkiseurantaa, jolloin oikeusasiamies pyytää aluehallintovirastoa seuraamaan laitoksen toimintaa esimerkiksi tekemällä jatkokäynnin laitokseen. Tarkastuksessa nousseet havainnot ovat saaneet myös huomiota julkisuudessa. Saman aikaisesti laitoksiin sijoitettujen lasten ja nuorten tietoisuus oikeuksista on lisääntynyt, mikä on näkynyt lasten tekemien kanteluiden merkittävänä kasvuna. (Eduskunnan oikeusasiamies 2021a, 215.)

Sijaishuollon valvonta kiinnostaa muun muassa siksi, että kodin ulkopuolelle sijoitetut lapset ovat monella tapaa erityisessä asemassa. On tärkeää, että heidän etuaan ja oikeuksia valvotaan sijaishuollossa systemaattisesti. Valvonta toteuttamiseen tulisi löytää riittävät resurssit niin sijaishuollon toteuttajille kuin lapsen asioista vastaaville sosiaalityöntekijöille. Näen, että valvonta on tärkeä työkalu myös sijaishuollon kehittämisen näkökulmasta. Yksi innoittava tekijä tutkimukselle oli se, että lastensuojelun sijaishuollon valvontaa oli vaikea ajoittaan itsekkin hahmottaa. Sijaishuollon valvonta on herättänyt minussa hämmennystä siksi, että sosiaalialan ammattilaisena en ole aina hahmottanut tai ymmärtänyt kenellä on valvontavastuu. Sijaishuollon

valvonta on näyttäytynyt sirpaleisena, vaikeana, hitaana ja epäselvänä. Kuka valvoo ja mitä -kenellä on valvontavastuu.

Tutkimusaihe on ajankohtainen muun muassa siksi, että sijaishuollon valvontaa ja tarkastuskäytäntöjä on selkeytetty ja kehitetty viime vuosina. Laki sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta (741/2023) astui voimaan tammikuussa 2024. Ensimmäistä kertaa on määritelty omavalvontaa koskevat säännökset. Haasteena tutkimukselle on ollut se, että lastensuojelun sijaishuollon viitekehyksellä valvonnasta ei ole tehty juuri tutkimuksia. Lastensuojelun valvonta on ollut viime vuosina näkyvämmän esillä (hankkeet kuten Lape 2016–2018, lakimuutokset, hyvinvointialueiden järjestäytyminen ja julkinen keskustelu) ja valvontaa on tuotu lähemmäs ruohonjuuritason esimerkiksi omavalvonnan kautta. Sijoitettujen lasten tietoisuus oikeuksistaan on lisääntynyt ennen kaikkea tarkastusten saaman mediajulkisuuden vaikutuksena. Lapset ovat ottaneet omatoimisesti yhteyttä oikeusasiamieheen. Yhteydenottojen perusteena oli muun muassa lastensuojelulaitosten kasvatuskäytäntöjä, rajoitustoimenpiteet, oman sosiaalityöntekijänsä passiivisuutta ja sijaishuoltoa koskevan päätöksenteon puutteita. (Eduskunnan oikeusasiamies 2021a, 289.)

Tutkielma etenee siten, että teoriaosuudessa taustoitetaan sijaishuoltoa ja valvontaa. Valvontaa käsittelevässä osuudessa on avattu valvontaa suorittavia viranomaistahoja niiden velvollisuuksien ja vastuunjaon suhteen valvontaprosessissa. Valvontaviranomaiset ja niiden roolien avaaminen on olennainen osa tutkielmaa. Tutkielmassa on esitelty ketkä valvontaa sijaishuollossa toteuttavat ja miten vastuut jakautuvat valvonnassa eri valvontaviranomaisten kesken. Valvovia tahoja on sijoittajahyvinvointialue ja lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä, aluehallintovirasto (Avi) ja Valvira. Valvira muun muassa ylläpitää Soteria -palvelua, mikä kokoaa yksityisen sosiaali- ja terveydenhuollon organisaatio- ja palvelutiedot yhteen paikkaan. (Valvira, 2024). Sijaishuollon omavalvonnan merkitys korostuu myös uudessa valvontalaissa (741/2023) ja pyrin vastaamaan kysymykseen, mitä on omavalvonta ja mikä rooli sillä on valvonnassa. Omavalvonnassa on tärkeää selventää myös valvontaprosessia ja oikeusperiaatteita valvonnan suhteen. Tutkimuksen toteutus luvussa esittelen aineistoa ja tarkastuspöytäkirjoja. Lopulta päädytään tutkielman tuloksiin ja johtopäätöksiin.

2 Lastensuojelun sijaishuolto

Kun lapsen hoito ja kasvatusta järjestetään kodin ulkopuolella, tarkoitetaan sijaishuoltoa. Sijaishuollon piiriin kuuluu lastensuojelulain (2007/417) mukaan huostaanotetun (§40), kiireellisesti sijoitetun (§38) tai hallinto-oikeuden väliaikaismääräyksellä (§ 83) sijoitettu lapsi. Sijoitus voidaan tehdä myös avohuollon sijoituksena (LSL 2007/417 §37). Sijaishuoltoa järjestetään perhehoitona tai laitoshuoltona lastenkodissa, koulukodissa tai muussa luvanvaraisessa lastensuojelulaitoksessa. (STM, 2023a.) Huostaanotetun lapsen asioissa vastuu päivittäisestä hoidosta ja kasvatuksesta siirtyy viranomaisille. Käytännössä arkivastuu jakautuu sijaishuoltoyksikön työntekijöille. (Araneva 2016, 314.) Lapsen huostaanotto on lastensuojelun viimesijaisin väliintulo ja tukimuoto. (Eronen 2012, 14). Lapsi voi olla sijoitettu kodin ulkopuolelle vain sijaishuoltoa koskevalla päätöksellä. (Saastamoinen 2010, 22).

Määrällisesti sijaishuolto koskettaa Suomessa tuhansia lapsia. Suomessa oli vuoden 2020 lopussa huostassa 9 637 lasta, joista yli puolet (56 %) oli sijoitettu perhehoitoon. Laitoksissa oli 30 prosenttia huostassa olleista lapsista, joista yli puolet oli 16–17-vuotiaita. Kaikkiaan vuoden 2020 aikana oli 19 086 lasta ja nuorta oli sijoitettu kodin ulkopuolelle. (THL 2021, 9–11.) Mikä on 1,6 % Suomen väestön kaikista 0–20 vuotiaista (THL 2020). Määrällisesti se pysyi ennallaan verrattuna edellisvuoteen (THL 2021, 11). Viimeisin saatavilla oleva tilasto on vuodelta 2022, jolloin huostassa olleiden lasten määrä oli samalla tasolla kuin vuonna 2021. Huostassa oli yhteensä 11 477 lasta. Kiireellisesti sijoitettiin vuonna 2022 yhteensä 4 498 lasta, missä oli noin 3 % kasvu edelliseen vuoteen. (THL, 2024a.)

Lastensuojelussa sijoitukseen ja huostaanottoon päädytään silloin, kun lapsen kasvu ja kehitys ovat vakavasti vaarantuneet, eikä perhe ole autettavissa lastensuojelun avohuollon tukitoimin. Sijaishuollon tarkoituksena on suojella lasta ja turvata hänen tasapainoinen kehityksensä ja hyvinvointinsa. Lapsen sijoittaminen kodin ulkopuolelle sisältää merkittävää julkisen vallankäyttöä. Koko sijoitusprosessin aikana lapsen oikeuksien toteutumisen varmistaminen on erityisen tärkeää. (Hoikkala, Martiskainen, Pitkänen & Pollari, 2016, 5.) Julkisen vallan vastuu jakautuu monialaiseen yhteistyöhön lapsen asuessa kodin ulkopuolella, sijaishuoltoyksikössä. Sijaishuolto on osa palvelujärjestelmää, lapsen koti ja elinympäristö sekä ammatillinen toimintakenttä työntekijöille sijaishuoltoyksikössä. Enroos (2016) käyttää sijaishuoltoyksiköistä käsitettä, julkinen koti. Käsitteen käyttöä on perusteltu sillä, että siinä nivoutuu yhteen julkinen järjestelmä ja henkilökohtainen elämä. Sijaishuoltoyksiköitä määrittelee niin

yhteiskuntapoliittiset reunaehdot kuin organisaation omat prosessit ja toimintatavat. Lapsen henkilökohtaisen elämän näkökulmasta aika sijaishuollossa on osa lapsen elämänsä historiaa. Tämän vuoksi lasten kokemukset ja näkemykset sijaishuollosta ovat merkityksellisiä niin työnteuttamiseen, kehittämiseen, järjestämiseen kuin tutkimukseen. (Enroos 2016, 143.)

Lasta sijoittaessa kodin ulkopuolelle lastensuojelulaitokseen on pyrittävä siihen, että heti alusta alkaen sijoituspaikka on lapselle paras mahdollinen ja vastaa lapsen tarpeisiin. Sijaishuoltapaikan valinnassa pitää huomioida muun muassa lapsen yksilölliset tarpeet, sisarusuhteiden ja muun läheisverkoston yhteydenpidon ylläpitäminen. Sijaishuoltapaikan valinnan on aina perustuttava lapsen etuun. Tämä on erityisen tärkeää sen vuoksi, että vältettäisiin lapsen toistuvat muutokset sijaishuoltoyksiköissä. Toistuvat muutokset vahingoittavat lapsen kehitystä ja aiheuttavat muun muassa turvattomuutta, mikä ei ole lapsen edun mukaista. Toisinaan lapsen etu ja olosuhteet johtavat sijaishuoltapaikan muutokseen. (Saastamoinen 2010, 102–103 ja 114.)

Kansainväliset ihmisoikeussopimukset ohjaavat lastensuojelua, sijaishuoltapaikan valintaa ja sijaishuollon järjestämistä. Suomi on sitoutunut noudattamaan kansainvälisiä ihmisoikeussopimuksia. Olennaista on löytää lapsen etua parhaiten toteuttava ratkaisu. Sijaishuollossa olevan lapsen etua tulisi arvioida lastensuojelun eri vaiheissa. (Hoikkala ym. 2016, 8.) Lapsioikeuden johtavana periaatteena on pidetty lapsen edun periaatetta. Lapsen edun painottamisella pyritään ottamaan huomioon lapsen oikeudet lasta koskevissa asioissa. (Nyrhinen 2016, 71.) Sopimuksen ei ole tarkoituksenmukaista määrittellä lapsen etua sisällöllisesti, vaan se velvoittaa siihen. Lapsen edun mukaista harkintaa ei voida sivuuttaa lapsia koskevissa toimenpiteissä. (Lapsen oikeudet, 2023.) Suomessa lapsen oikeudet usein mielletään usein perhepolitiikkana eikä lapsen omina oikeuksina (Hakalehto-Wainio 2011, 510–511).

2.1 Sijaishuoltoyksiköt

Sijaishuoltoyksiköt eli lastensuojelulaitokset, joissa sijaishuolto järjestetään voivat olla esimerkiksi lastensuojelulain mukaan lastenkodit, nuorisokodit, koulukodit tai näihin rinnastettavia yksiköitä, jotka ovat saaneet laitosluvut. Lastensuojelulaissa on yleisesti määritelty yleisistä edellytyksistä koskien lastensuojelulaitosten toimintaa. (Saastamoinen 2010, 22–24.) Lastensuojelulaitoksen määrittelyllä on oleellinen merkitys lastensuojelulaissa (2007/417) määritellyjen rajoitustoimenpiteiden osalta. Rajoitustoimenpiteitä saa toteuttaa vain laitoshuoltoon sijoitettuun lapseen. Lastensuojelulaitoksia ylläpitävät valtio, hyvinvointialueet ja yksityiset

palveluntuottajat. Yksityiset lastensuojelulaitokset tarvitsevat toiminnan perustamiseen, laajentamiseen tai sen toiminnan muuttamiseen luvan aluehallintovirastosta. Edellytyksistä toimitiluvan myöntämiseen säädetään valvonnasta annetussa laissa. (Saastamoinen 2010, 89–90.)

Tavanomaisten ja perinteisten sijaishuoltoa tarjoavien yksiköiden rinnalle on muodostunut erityistason palvelumuotoja. Erikoisyksikkötasoisilla laitospalveluilla voidaan tarkoittaa esimerkiksi psykiatriseen tai päihdehuollon osaamiseen erikoistunutta yksikköä. Lähtökohta erityistason sijaishuoltoyksiköille on lähtenyt havaitusta palvelutarpeesta tai sen puutteesta. Sijaishuoltopalveluista yksityinen sektori tuottaa valtaosan nykyisistä laitospalveluista. Sijaishuoltoyksiköt ovat pääosin kilpailutettuja. Kilpailutus on tehty hankintalainsäädännön (1397/2016) periaatteiden mukaisesti ja siitä on tullut keskeinen sijaishuollon toteuttamista ohjaava normi. (Hoikkala ym. 2017, 11–12.)

Saastamoinen (2010, 90–91) toteaa, että laitoshuollolle asetetuista laadun edellytyksistä on säädetty lastensuojelulaissa hyvin väljästi. Lastensuojelulain (2007/417 58 §) on säädetty lastensuojelulaitoksen kasvuoloista ja toimitiloista. Esimerkiksi Lastensuojelun keskusliitto on vuonna 2004 antanut valtakunnalliset laatukriteerit, joissa on määritelty tarkemmin henkilöstön määrä ja heidän ammattitaitonsa. Toimitilojen osalta on esimerkiksi määritelty, että toimitilat ovat asianmukaiset ja riittävät. Toimitilojen asianmukaisuutta voidaan tarkistella esimerkiksi siitä näkökulmasta, onko lapsella mahdollisuus riittävään yksityisyyteen.

Kun puhutaan sijaishuollon laadusta, se on usein sitä mikä näkyy lapselle arjen puutteina tai sisältönä. Tällaiset epäkohdat nähdään poikkeamina sijaishuollon laadussa. Laatua ja poikkeamia tarkastellaan jatkuvassa vuorovaikutuksessa ja niistä neuvotellaan palvelujärjestelmän eri tasoilla. Sijaishuollon laatua tai poikkeavuutta pohditaan palveluita hankittaessa, järjestettäessä, tuotettaessa, valvottaessa ja käytettäessä. Tärkeää on ymmärtää, että jokaisella osapuolella on oma käsitys siitä millaista lapsen arjen pitäisi olla sijaishuollossa. Sijaishuollon laatua on määrittelemässä ainakin lapsi, hänen läheiset ja ammattilaisverkoston henkilöt. Nämä henkilöt määrittelevät myös mitä on epäkohta. (Korhonen & Eriksson 2021.) Mikäli sijaishuollon laatua halutaan yrittää mitata, on sitä lähestyttävä lapsen yksilöllisillä tavoitteilla. Jokaisella sijoitetulla lapsella on erilaiset tavoitteet, mitä sijaishuollossa tuetaan. Sosiaalihuollon palveluiden vaikuttavuustutkimuksen tulisi tapahtua vuorovaikutuksessa palvelujärjestelmän, ammattilaisten ja asiakkaiden kanssa. Lastensuojelun ja sijaishuollon asiakastason vaikuttavuuden

tutkimukset tulevat tarjoamaan tietoa siitä, miten palveluiden laatua voidaan parantaa, sekä antamaan eväitä palveluiden ja palvelujärjestelmän kehittämiseen. (Aaltio & Eriksson 2023, 320–322.) Palveluiden laadun poikkeamia ajatella asiakasturvallisuuden käsitteen avulla. (Eriksson & Korhonen 2021).

2.2 Rajoitustoimet sijaishuollossa

Rajoitustoimenpiteitä saa käyttää ainoastaan sijaishuollon laitoshoidossa. Poikkeuksena yhteydenpidonrajoitus ja lapsen olinpaikan ilmoittamatta jättäminen voidaan toteuttaa myös perhehoidossa. Rajoituksilla puututaan lapsen perus- ja ihmisoikeuksiin. Rajoitusten käytön on perustuttava täsmällisiin, tarkkarajaisiin ja laissa määriteltyihin edellytyksiin. (Lastensuojelun käsikirja THL.)

Tämänhetkisen lastensuojelulain (2007/417, luvun 11) mukaisia rajoitustoimia sijaishuollossa ovat:

- 1) yhteydenpidon rajoittaminen, 62–63 §
- 2) aineiden ja esineiden haltuunotto, 65 §
- 3) henkilöntarkastus, 66 §
- 4) henkilönkatsastus, 66a §
- 5) omaisuuden, lähetysten ja tilojen tarkastaminen ja lähetysten luovuttamatta jättäminen, 67 §
- 6) kiinnipitäminen, 68 §
- 7) liikkumisvapauden rajoittaminen, 69 §
- 8) luvatta laitoksesta poistuneen lapsen palauttaminen, 69a §
- 9) eristäminen, 70 §, sekä
- 10) erityinen huolenpito, 71–73§

Rajoitustoimien (LSL 2007/417, luvun 11) osalta on erityisesti huomioitava, että niitä saa käyttää vain, jos rajoitus on lapsen edun mukainen ja sen tulee olla oikeassa suhteessa lapsen ikään ja kehitystasoon nähden. Rajoituksen tulee olla lapsen hoidon ja huolenpidon tai sijaishuollon tarkoituksen toteuttamisen kannalta perusteltu ja sopiva. Tai rajoituksen käyttäminen on välttämätöntä lapsen oman tai muiden henkilöiden terveyden vakavan vaarantumisen vuoksi, ruumiillisen koskemattomuuden turvaamiseksi tai merkittävän omaisuusvahingon ehkäisemiseksi. (Lastensuojelun käsikirja THL.) Jos rajoitustoimenpiteitä käytetään, tulee aina varmistaa lapsen

oikeusturvan toteutuminen. Oikeusturvaa on asianmukainen päätöksenteko rajoitustoimenpiteistä, lapsen mielipiteen selvittäminen ja kuuleminen, rajoitustoimenpiteiden kirjaamisvelvollisuus ja oikeussuojakeinojen selvittäminen lapselle. (Eduskunnan oikeusasiamies 2021d.) Rajoitustoimenpiteeseen päätyessä pitänyt todeta, että muut, lievemmat keinot eivät ole tilanteeseen soveltuvia. Rajoitusta asettaessa kaikki nämä seikat tulevat kirjata rajoituspäätökseen. Päätöksestä on käytävä selvästi ilmi muun muassa perustelut ja yksilöity tieto siitä, mihin asianosainen on oikeutettu tai veloitettu. (Lastensuojelun käsikirja THL.)

Laillisuusvalvonnassa on korostettu hyvän hallinnon mukaista päätöksentekovelvollisuutta, päätösten perustelemista, asianosaisten kuulemista ja velvollisuutta antaa päätös tiedoksi. Tarkastuksilla on korostettu laitosten velvollisuutta osallistaa lapset sääntöjen laatimiseen ja selvittää lapsille, miten he voivat toimia erimielisyystilanteissa. On korostettu lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän roolia sekä puututtu valvonnan toimimattomuuteen ja sen suoranaisiin laiminlyönteihin. (Oikeusasiamies, 2021, 288–289.) Päätöksenteossa, joka koskee lapsen elämää, on aina kysymys erilaisten olosuhteiden arvioinnista ja niiden välisten syy-seuraussuhteiden punnitsemisesta. Päätöksenteossa on otettava huomioon käytössä olevat ratkaisuvaihtoehdot ja huomioitava niiden tosiasiallinen merkitys lapsen elämään sekä vaikutukset tulevaan. (Nyrhinen 2016, 72–73.)

2.3 Omavalvontasuunnitelma sijaishuollossa

Sijaishuoltopaikan sisäisellä suunnitelmallisella valvonnalla tarkoitetaan omavalvontaa. Luvanvaraisen sijaishuollon omavalvonnasta säädetään muun muassa sosiaalihuoltolaissa (1301/2014, 47 §). Omavalvontasuunnitelma on laadittava sosiaalihuollon laadun, turvallisuuden ja asianmukaisuuden varmistamiseksi. Omavalvonnalla tarkoitetaan sijaishuoltoyksikön toiminnan jatkuvaa kehittämistä. Sen perustana toimii omavalvontasuunnitelma. Omavalvontasuunnitelma tarkoittaa palveluille laadittua kirjallista suunnitelmaa, jonka avulla asiakkaan palveluissa esiintyvät epäkohdat ja palvelun onnistumisen kannalta epävarmat ja riskiä aiheuttavat tilanteet pystytään tunnistamaan. Sen avulla pyritään ehkäisemään ja korjaamaan mahdollisia riskitekijöitä tai poikkeamia suunnitelmallisesti ja nopeasti. Omavalvontasuunnitelman pitää olla julkisesti saatavilla, kuten nettisivuilla ja yksikössä nähtävillä. (Hanhinen & Hyvärinen 2017, 33.)

Valvira korostaa omavalvonnan olevan aina ensisijainen sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnan muoto (Valvira 2023). Omavalvonta merkitsee sijaishuoltoyksikön oman toiminnan systemaattista arviointia, myös kriittisesti ja kaiken toiminnan valvontaa (Hoikkala ym. 2017, 18). Valviran mukaan työnantaja on ensisijainen toimintayksikön toimintaa ja työntekijöitä valvova taho. Työnantaja on ainoa, jolla on mahdollisuus ohjeistaa, seurata ja arvioida järjestämisvastuullaan olevaa toimintaa reaaliaikaisesti sekä puuttua viivytyksettä havaittuihin epäkohtiin. Se saa aikaan onnistuessaan kustannustehokkuutta, lisää henkilöstön työturvallisuutta ja hyvinvointia. Hyvin toimiva ja organisoitu yksikkö ehkäisee tarvetta jälkikäteisvalvonnalle. (Valvira 2023.)

Omavalvonta sosiaali- ja terveydenhuollossa nähdään ennakoivana valvontana. Mikäli havaitaan puutteita tai ongelmia, on palvelunjärjestäjän puututtava niihin omavalvonnan prosessikuvausten mukaisesti. Omavalvonta on ensisijaista valvontaviranomaisten jälkikäteisvalvontaan nähden. Palveluntuottaja voi päättää kuinka järjestää omavalvonnan, mutta sen pitää vastata valvontalain asettamia vaatimuksia. Valvontaviranomainen ohjaa omavalvontaa, mutta ei määrittele, miten omavalvonta konkreettisesti tuotetaan. Valvonnan näkökulmasta laadukas omavalvonta koostuu keskeisten prosessien, turvallisten palveluketjujen määrittelystä. Omavalvonnalle ominaista on jatkuva kehittäminen. Palveluprosesseja, kuten omavalvontaa tulee kehittää moniammatillisessa yhteistyössä, mutta myös yhteistyössä asiakkaiden kanssa. (THL 2024c.)

Omavalvonnan voidaan katsoa olevan keskeinen osa organisaation johtamisjärjestelmää. Omavalvonta on työkalu, joka auttaa kehittämään palveluita, niiden laatua ja turvallisuutta. Omavalvontasuunnitelman tulee kattaa kaikki palvelut, joiden toteuttamisesta palveluntuottaja on vastuussa. (THL 2024c.) Omavalvontaan tulisi suhtautua laatutyön välineenä. Valvontaviranomaiset näkevät, että ne, jotka ovat ymmärtäneet omavalvonnan idean pystyvät käyttämään sitä laadun varmistamisessa ja arkityön tukena. Ne sijaishuoltoyksiköt, jotka kopioivat toisaalta sisällön eivät ymmärrä miten monipuolinen ja tärkeä työkalu omavalvonta on. (Eriksson ym. 2018, 33.)

Omavalvonnassa sijaishuollon palveluprosesseja arvioidaan laadun ja asiakasturvallisuuden näkökulmasta. Omavalvonta perustuu sijaishuoltoyksikössä toteutettavaan riskienhallintaan. Tavoitteena on, että henkilökunta arvioi alati toimintaansa, kuulleen asiakkaita liittyen asiakasturvallisuuteen ja ottaa asiakkailta saadun palautteen osaksi kehittämistoimintaansa. Omavalvonnan tulee kertoa myös se, miten yksikössä toimitaan, jos palvelu ei jostain syystä toteudu

asetettujen tavoitteiden mukaisesti. Omavalvontasuunnitelmassa varmistetaan, että palvelu toteutetaan laadukkaasti ja asiakasturvallisesti. (Hanhinen & Hyvärinen 2017, 33.)

Lastensuojelun Keskusliitto on tuonut esille, että omavalvontasuunnitelmat yksinään eivät ole riittävät takamaan palveluiden laatua ja asiakasturvallisuutta. Erityisesti juuri lastensuojelun sijaishuollossa ei ole riittävää, että palveluntuottajan laadunvalvonta näyttäytyy vain omavalvontasuunnitelmassa. Omavalvonnoissa näyttää korostuvan, että valvontaan liittyvää vastuuta siirretään vastuu sosiaalityöntekijälle. (Hanhinen & Hyvärinen 2017, 34.) Eduskunnan tarkastusvaliokunnan näkemyksen mukaan lastensuojelun valvonnassa tulee lisätä lasten osallisuutta. Tarkastusvaliokunnan mukaan lastensuojeluyksiköiden omavalvontaa tulee kehittää, mutta viranomaisten suorittamaa valvontaa sillä ei voi korvata. (Eduskunnan oikeusasiamies 2021a, 116.)

Viranomaisvalvonta on välttämätöntä sosiaali- ja terveystalveissa, jotta voidaan turvata lasten oikeudet. Viranomaisilla on viimesijainen valvontavastuu, niin omavalvonta edellyttää palveluntuottajien, henkilöstön ja asiakkaiden osallistuvan aktiivisesti valvontaan. Lasten ja nuorten näkökulmasta on ongelmallista, jos valvontavastuuta siirretään liikaa heille itselleen. Lapsen oikeuksien sopimus velvoittaa sopimusvaltioita takaamaan, että lasten huolenpidosta ja suojelusta vastaavat laitokset noudattavat toimivaltaisten viranomaisten ohjeistuksia ja riittävää valvontaa. Omavalvonnan kaltaiset valvontamekanismit saattavat hämärtää viranomaisvastuuta. Lasten osalta valvontavastuun tulee olla julkisella puolella, koska lapsilla on hyvin rajoitetusti esimerkiksi sijaishuollossa edellytyksiä valvoa palveluntuottajien toimintaa. Lasten läheisillä ole välttämättä mahdollisuutta olla tukena ja valvoa lasten etua. Lastensuojelun sijaishuollon palveluntuottajien määrä lisääntyy ja toimintakenttä sirpaloituu, mikä hankaloittaa valvontatyötä. Paikallisten toimijoiden palveluita tarjoaa yhä enemmän monikansalliset yhtiöt, joka tuo oman haasteensa valvontaan. (Iivonen & Pollari 2016.)

Omavalvonnan tarkoitus on yhdistää sisäisen laadunseurannan ja ulkoisen, virallisen valvonnan, mikä muodostaa uudenlaisen valvontahybridin. Omavalvontasuunnitelmien toteutumisen seuranta on delegoitu enenevässä määrin palveluntuottajien, työntekijöiden, lasten ja heidän omaistensa vastuulle. Omavalvontasuunnitelmia ei seurata systemaattisesti eikä niitä hyväksytetä valvontaviranomaisilla. Jos valvontavastuuta siirretään edellä mainituille tahoille se hämärtää viranomaisvalvontaa. Delegointi pois viranomaisilta siirtää valvontavastuuta. Jos omavalvonnan ensisijaistaminen valvonnan muotona kohdistuu sellaisissa palveluissa, jossa

kansalaisilla on perustuslaillinen oikeus, lisää se myös vastaavan sosiaalityöntekijän vastuuta valvonnassa. Sijaishuollossa tämän suuntainen valvontakulttuurin muutos korostaa entisestään yksittäisen lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän valvontavastuuta. Huomioiden, että monin paikoin sosiaalityöntekijäresurssi on jo nyt aivan liian niukkaa systemaattisen ja tosiasiallisen valvonnan toteuttamiseksi. (Kotkas 2013, 720–733.)

2.4 Hyvän kohtelun suunnitelma sijaishuollossa

Lastensuojelulain (2007/417 § 61) määritellään, että lastensuojelun sijaishuoltoyksikössä tulee tehdä yleinen hyvää kohtelua koskeva suunnitelma, joka toimii osana omavalvontasuunnitelmaa. Hyvän kohtelun suunnitelmaa on oma erillinen asiakirja. (Valvira 2021a). Hyvän kohtelun suunnitelman tulee sisältää muun muassa tietoa, miten laissa olevat rajoitustoimet toteutetaan, milloin niitä voidaan käyttää ja millaiset ovat yksikön toimintatavat rajoitusten käytön jälkeen. Lapsen näkökulmasta on tärkeää, että lapsi myös ymmärtää asiakirjan sisällöt. Selkeät toimintatavat luovat parhaimmillaan turvallisuutta, kun lapsi tietää käytännöt, miten toimitaan. Asiakirjan tulee kertoa, miten rajoitusten käytön yhteydessä huolehditaan kaikkien yksikköön sijoitettujen lasten turvallisuudesta. Suunnitelmassa tulee käydä ilmi muutoksenhaku- ja kantelumahdollisuudet. Sijaishuoltoyksiköt kuvaavat prosessin niin, että lapsi ymmärtää oikeutensa. Suunnitelmaa laatiessa ja tarkastaessa on kuultava yksikköön sijoitettujen lasten mielipidettä. Lasten on annettava mahdollisuus osallistua hyvän kohtelun suunnitelman laatimiseen. Sen tulee olla kaikkien yksikössä asuvien nähtävillä ja saatavilla. Suunnitelman arvioi ja tarkistaa vuosittain lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä. Lisäksi sijaishuoltoyksikkö toimittaa hyvän kohtelun suunnitelman sijoituksesta vastaavalle hyvinvointialueelle. (Valvira 2021a.)

Terveyden ja hyvinvoinninlaitoksen mukaan tarkoituksena on, että suunnitelma tukee lasten itsemääräämisoikeutta. Hyvän kohtelun suunnitelma luo avoimuutta ja yhteisymmärrystä yhteisistä säännöistä ja toimintatavoista. Sillä pyritään vahvistamaan sijoitetun lapsen oikeutta hyvään, ihmisarvoa kunnioittavaan kohteluun ja huolenpitoon. (Valvira 2021a). Suunnitelman laatiminen yhdessä yksikköön sijoitettujen lasten kanssa toimii kasvatuksellisena keskusteluna. Sen avulla voidaan arvioida myös toimintaa. Nähdään, että hyvin laadittu suunnitelma voi parhailaan vähentää rajoitusten käytön tarvetta ja näin ollen hyvän kohtelun suunnitelma voi toimia rajoitustoimenpiteiden käytön ennaltaehkäisyinä. (Lastensuojelun käsikirja THL.)

3 Sijaishuollon valvonta

Valvonta on sijaishuollon toiminnan tarkoituksenmukaisuuden arviointia ja seurantaa. Kun valvonta on ohjauksellista, korostuu ennaltaehkäisevä näkökulma. Valtakunnallisella ohjauksella tarkoitetaan sijaishuoltotoiminnan yleisiä linjauksia ja tukea esimerkiksi lainsäädännöllisissä asioissa. Valtakunnallista yhdenmukaisuutta tarvitaan selkeyttämään, mitä osa-alueita valvotaan milläkin keinoilla. Valvonnan selkeyttäminen on tärkeää myös siksi, että kaikkia alalla toimivia palveluntuottajia kohdellaan yhdenvertaisesti. (Hoikkala ym. 2017, 15.)

Valvonnasta sijaishuoltoyksiköihin on säädetty sosiaalihuoltolailla (1301/2014), mitä sovelletaan ensisijaisesti hyvinvointialueen omana tuottamiin palveluihin. Yksityisten palveluntuottajien ensisijainen lainsäädännöllinen ohjenuora on laki yksityisistä sosiaalipalveluista (922/2011). Sijaishuollon valvonnan tavoite on taata lainmukaiset ja laadukkaat palvelut sijoitettuna oleville lapsille (Gripenberg & Lappi 2022, 89). Valvonnalla tarkoitetaan sijaishuollon laillisuusvalvontaa. Laillisuusvalvonta perustuu voimassa olevan lainsäädännön, muiden normien ja käytäntöjen sekä hyvän hallintotavan mukaisen toteutumisen arviointiin ja valvontaan. Valvonnan tulee olla tarkoituksenmukaista ja toiminnan tukemista hyödyntäen erilaisia ohjauksen menetelmiä. Valvonnan toteuttamisessa on läsnä kontrolli ja tuki. (Hoikkala ym. 2017, 5.) Valvonnan yhtenä lähtökohtana voidaan pitää perustuslakia (1999/731 § 22). Julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Perustuslain (1999/731) turvaamisvelvoite sitoo julkista valtaa käyttäviä viranomaisia kaikessa toiminnassaan. (Hoikkala ym. 2017, 15.) Valvonnasta käytetään myös termiä tarkastuskäynti tai tarkastus, mutta sisällöllisesti ne ovat sama asia.

3.1. Valvovat tahot

Sosiaalihuollon yleinen valvonta ja suunnittelu kuuluvat sosiaali- ja terveysministeriölle. Valvontaviranomaisia lastensuojelun sijaishuollossa ovat aluehallintovirasto(t), hyvinvointialueet, eduskunnan oikeusasiamies ja oikeuskansleri ja Valvira. Aluehallintovirastot vastaavat valvonnasta alueellisesti. Aluehallintovirastot valvovat alueillaan lastensuojelua. Aluehallintoviraston tehtäväkuvaan kuuluu antaa ohjeistusta ja neuvontaa hyvinvointialueille ja yksityisille sosiaali- ja terveysalan palveluntuottajille. Eduskunnan oikeusasiamies ja aluehallintovirasto voi ryhtyä valvontatoimenpiteisiin myös oma-aloitteisesti, jos se on saanut tietoonsa esimerkiksi

lainvastaista menettelyä tai muita epäkohtia. (THL 2024c.) Aluehallintovirastot seuraavat ja valvovat lastensuojelulaitosten toimintaa lupamenettelyn, tarkastuskäyntien ja yleisen ohjauksen keinolla. Aluehallintovirastot valvovat rajoitustoimenpiteiden käyttöä lastensuojelulaitoksissa. Aluehallintovirastojen valvonta liittyy erityisesti kanteluihin, omavalvontaan, toimintakertomuksiin ja juridisiin reunaehtoihin liittyvät asiat. (Eriksson, Heino & Porko 2018, 31.)

Lastensuojelupalvelujen järjestämisestä vastaavat hyvinvointialueet. Hyvinvointialueet voivat tuottaa sijaishuoltoa omana palvelunaan tai ostaa palvelut yksityisiltä palveluntuottajilta. Hyvinvointialueen tehtävänä on valvoa, että heidän sijoittaman lapsen sijoitus toteutuu lastensuojelulain (2007/417) mukaisesti. Hyvinvointialueille on perustettu valvontayksiköitä, jotka toteuttavat keskitetysti valvontatehtävää. Ympärivuorokautista lastensuojelupalvelua tuottaville yksityisille toimijoille luvat myöntää aluehallintovirasto. Hyvinvointialueen vastuulla on valvoa yksityisiä palveluntuottajia, jotka tuottavat esimerkiksi sijaishuoltoa. Lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijän tehtävään kuuluu vastata siitä, että lastensuojelun asiakkaana oleva lapsi saa tarvitsemansa palvelut ja tuen. (THL 2024c.)

Valtakunnallisesti tai usealla hyvinvointialueella toimiville palveluntuottajille luvat myöntää Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira. (SMT 2021). Yksityisten lastensuojelupalveluiden valvontaviranomaisia ovat ent. kunnat nyk. hyvinvointialueet, aluehallintovirastot sekä sosiaali- ja terveysalan valvontavirasto Valvira (Gripenberg & Lappi 2022, 89). Valviran rooli valvonnassa on valtakunnallinen. Valviran ohjaus- ja valvontavastuu lastensuojelun sijaishuollossa näyttäytyy silloin, kun esimerkiksi yksityinen palveluntuottaja tuottaa sijaishuoltoa useammalla hyvinvointialueella. Valvira voi ottaa valvontavastuuta myös silloin, jos aluehallintovirasto olisi esteellinen käsittelemään valvonta-asiaa. (THL 2024c.)

Sosiaaliasiavastaava kunnissa valvoo asiakkaan oikeuksien toteutumista. Hyvinvointialueen on nimettävä sosiaaliasiavastaava, jonka toimenkuvaan kuuluu neuvoa asiakkaita sosiaalihuoltoon sekä oikeuksiin liittyvissä asioissa. Sosiaaliasiavastaava toimenkuvaan kuuluu palvella sekä julkisen että yksityisen sosiaalihuollon asiakkaita. Sosiaaliasiavastaavan rooli valvonnan näkökulmasta on ennen kaikkea antaa palveluohjausta ja tietoa asiakkaan asemasta ja oikeudesta. Sosiaaliasiavastaava toimii asiakkaan oikeuksien edistämiseksi ja palvelee niin julkisen kuin yksityisen sosiaalihuollon asiakkaita. Sosiaaliasiavastaava toimenkuvaan kuuluu muun muassa neuvoa asiakasta hänen asemastaan ja oikeuksistaan. Sosiaaliasiavastaavan tehtävään kuuluu neuvoa asiakasta laatimaan esimerkiksi muistutuksen. (STM, 2023b.)

3.2 Sijoittajahyvinvointialue

Sijoittajahyvinvointialueen tulee valvoa sijaishuoltopaikan toimintaa, edistettävä lapsen etua ja varmistettava, että sijaishuoltopaikka vastaa lapsen yksilöllisiä tarpeita. Käytännössä tätä valvontavelvollisuutta hoitaa lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä. Sijaishuoltopaikan valvonnassa on erityisesti kiinnitettävä huomiota lapsen hoidon ja huolenpidon järjestämiseen. Lisäksi oleellinen tehtävä on valvoa rajoitustoimenpiteiden käyttämistä ja selvitettävä miten lapsen etu toteutuu sijoituspaikassa. (Saastamoinen 2016, 160–161.)

Lastensuojelulain (417/2007, 78 §) mukaan sijoittavan hyvinvointialueen tulee ilmoittaa sijoituksesta hyvinvointialueelle, jonne sijoitus tehdään. Ilmoitusvelvollisuus perustuu sijaishuoltopaikan valvonnan toteuttamiseksi. Sijoitushyvinvointialue pitää rekisteriä alueelleen sijoitettuihin lapsiin. (Varha 2023.) Mikäli lapsen sijoittanut hyvinvointialue tai asioista vastaava sosiaalityöntekijä havaitsee sijaishuoltopaikassa epäkohtia tai puutteita, mitkä vaikuttavat sijoitettuna olevien lasten hoitoon ja huolenpitoon, tulee siitä salassapitovelvoitteita estämättä ilmoittaa heti sijoittajahyvinvointialueelle ja aluehallintovirastoon. Lisäksi ilmoitusvelvollisuus koskee kaikkia niitä hyvinvointialueita, joilta lapsia on kyseiseen sijaishuoltoyksikköön sijoitettu. Ilmoitusvelvollisuus ei välttämättä kohdistu sijoittajahyvinvointialueen sijoittamaan lapseen vaan voi koskea esimerkiksi sijaishuoltopaikan varustetasoa, hoidontasoa tai henkilöstömitoitusta. (Saastamoinen, 2010, 99–100.)

3.3 Lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä

Lapsen asioista vastaavalla sosiaalityöntekijällä on laaja tehtävän kuva, joka määritellään tarkemmin muun muassa lastensuojelulaissa (417/2007) ja sosiaalihuoltolaissa (1304/2014). Sosiaalityöntekijänä toimiminen edellyttää laillistetun sosiaalityöntekijän pätevyyttä. Valvira myöntää oikeuden harjoittaa sosiaalityöntekijän ammattia laillistettuna ammattihenkilönä (Valvira, 2024). Vuoden 2024 alusta lastensuojelun sosiaalityöntekijällä on voinut olla vastuullaan enintään 30 lasta. (STM, 2021). Lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän tehtävät lastensuojelussa ovat laajat. Valvonnan näkökulmasta se on muun muassa vastata lastensuojelulain mukaisten palvelujen sekä muiden tukitoimien järjestämisestä (417/2007 27 § ja 34 §) ja valvoa lapsen edun mukaisen sijaishuollon ja sijaishuoltopaikan järjestymistä ja tarvittaessa valmistella lapsen sijaishuoltopaikan muuttaminen (417/2007 43 § ja 50 §). Lapsen asioista

vastaavan sosiaalityöntekijä tehtävänä on valvoa lapsen etua ja tarkoituksenmukaisuutta sijaishuoltopaikan toteuttamien rajoitustoimenpiteiden yhteydessä. Lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijä tulee suunnitella toimia rajoitusten ennaltaehkäisemiseksi. (THL 2024c.)

Lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijällä on valvonnassa keskeinen rooli ja erityinen valvontavastuu. Lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä valvoo kuten muutkin tahot, että lapsi saa huolenpitoa, jota lapsen etu ja yksilölliset tarpeet edellyttävät. Erityinen valvontavastuu perustuu siihen, että asioista vastaava velvollisuus on huolehtia, että sijaishuolto on vaikuttavaa. Sijaishuollon tulee olla turvallista, lapsen edunmukaista ja lapsen oikeudet toteutuvat kaikilta osin lainmukaisesti. Laki ei kuitenkaan määrittele tarkemmin, miten sijaishuollon valvontaa käytännössä toteutetaan. Sijaishuoltopaikan valvonnan on kuuluttava aina kiinteänä osana sijaishuoltoprosessia, vaikka huolta ei olisi herännyt. (Saastamoinen 2016, 161–162.) Lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä toimii asiakasprosessin koordinoijana ja johtajana, jonka tehtävänä on huolehtia asiakastyön suunnitelmallisuudesta ja arvioinnista (Saastamoinen 2016, 95.).

Lapsikohtainen valvonta ja sijoitetun lapsen tosiasiallinen kohtaaminen on valvonnan edellytys. Lapsikohtaisen valvonnan tueksi on kehitetty oma lapsikohtaisen valvonnan -malli (2022). Kehitystyö on tapahtunut osana terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen kysy ja kuuntele –hanketta (2019–2021). Koska kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten tarpeet ovat erilaisia on mahdoton nimetä yhtä toimivaa menetelmää lapsen kohtaamiseen ja vuorovaikutukseen. Lapsen ikä, kehitys, kokemukset ja muut tekijät vaikuttavat siihen. Oleellisinta on kuitenkin löytää tapa toimia ja kohdata lapsi. Lapsikohtaisen valvonnan malli on työkalu ja tarkastuslista siihen, mitä tulee huomioida. Lapsen kohtaamisessa on korostettu lapsen toiveita ja tapoja tulla kohdatuksi. Esimerkiksi yhteydenpito on matalankynnyksen toimintaa, jossa lapsi saa valita tavan ja keinon viestiä asioista vastaavan sosiaalityöntekijän kanssa. Lasta tulee tavata yksilöllisesti ja yhdessä verkoston kanssa. Lapsen läheis- ja sosiaalisenverkoston merkitys on korostunut. (Lastensuojelun käsikirja, THL)

3.4 Eduskunnan oikeusasiamies

Eduskunnan oikeusasiamies ja lapsiasiavaltuutettu toimivat yhdessä Suomessa lapsen oikeuksien sopimuksen valvontaviranomaisena (Eduskunnan oikeusasiamies 2021, 232–235). Suomessa on korkeimmat laillisuusvalvojat ovat valtioneuvoston oikeuskansleri ja eduskunnan oikeusasiamies. Heidän tehtävänsä ja toimivaltansa ovat yhtenevät ja molemmat esimerkiksi valvovat viranomaisten ja virkamiesten toiminnan laillisuutta. (Eduskunnan oikeusasiamies 2021c.) Oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnassa pääpaino on edistää perus- ja ihmisoikeuksia. Näiden oikeuksien merkitys korostuu oikeusasiamiehen kannanotoissa ja puheenvuoroissa, kuten myös julkisten tehtävien hoidossa ja lainsäädännön valmistelussa. Oikeusasiamies valvoo viranomaisten toiminnan laillisuutta tutkimalla oikeusasiamiehelle osoitettuja kanteluita. Epäkohdat voivat tulla tietoon muutakin kautta kuin kanteluina. Oikeusasiamiehen toimenkuvaan kuuluu lisäksi tarkistus- ja valvontatehtävät virastoissa ja laitoksissa. (Eduskunnan oikeusasiamies 2021b.)

Oikeusasiamies valvoo erityisesti rajoitustoimenpiteiden käyttöä. Rajoitustoimenpiteitä voidaan asettaa sijaishuollossa, mikäli lapsen sijaishuollon järjestäminen sitä välttämättä edellyttää ja laissa rajoitustoimenpiteen käytölle asetetut edellytykset täyttyvät. Jokainen rajoitustoimenpide, joka lain mukaan on sallittu sisältää lisäksi erityisiä edellytyksiä. Lastensuojelulain mukaisten rajoitustoimenpiteiden käyttö on sallittua, jos se on välttämätöntä eivätkä muut käytössä olevat toimenpiteet ole rajoituksen tarkoituksen toteuttamiseksi soveltuvia tai riittäviä. Harkittaessa rajoitustoimenpiteiden käyttöä, tulee arvioida täyttyvätkö edellytykset niiden käyttöön. Toiseksi pitää miettiä, missä laajuudessa puuttuminen lapsen perusoikeuksiin on hyväksyttävää. (Eduskunnan oikeusasiamies 2021a, 286–287.)

3.5 Valvontaprosessi

Valvonnan muodot voidaan jakaa ennakoivaan valvontaan ja jälkikäteiseen valvontaan. Jälkikäteisestä valvonnasta puhutaan usein myös reaktiivisena ja epäkohtaepäilyyn liittyvänä valvontana. Ennakollinen valvonta tarkoittaa sitä, kun palveluntuottajan tai siksi aikovan sopivuutta ja taustoja selvittää valvontaa toteuttava viranomainen. Ennakollisen valvonnan tarkoituksena on varmistaa lasten hyvinvoinnin turvaamisen edellytykset. Siinä arvioidaan luvanvaraisen sijaishuollon palveluntuottajaa tarkasti. (Hoikkala ym. 2017, 44.) Ohjauksellista valvontaa suoritetaan jo silloin, kun haetaan toimilupaa tai pyydetään ohjausta toiminnan

aloittamiseksi. Ennakoivaa valvontaa on myös ammattihenkilöiden rekisteröitymisvelvoite. Valvira myöntää ammattihenkilöille ammatinharjoittamisoikeudet. (THL 2024b.)

Eriksson ja Korhonen (2022) ovat sijaishuollon lapsikohtaisessa mallissa tuoneet esille, lapsen osallisuutta omassa asiakasprosessi siitä näkökulmasta, että se täyttää lapsikohtaisen valvonnan velvoitteen. Nähdään, että ennakkollinen ja suunnitelmallinen, lapsikohtainen valvonta on nivoutunut osaksi sijaishuollon prosessia ja työskentelyä. Esimerkiksi ennen sijoitusta voidaan käydä tutustumassa sijaishuoltopaikkaan. Lapselle tulee myös kertoa oikeuksistaan sijaisprosessista, joka valvonnan yksi oleellisin elementti. Sijoituksen aikana sosiaalityöntekijä tapaa lasta ja on tavoitettavissa. Sijoituksen aikana lisäksi tehdään asiakassuunnitelma, jota tarvittaessa päivitetään. Lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä seuraa asiakaskirjauksia ja rajoitustoimenpiteidenkäyttöä. Ennen kaikkea sosiaalityöntekijän tulee selvittää kaikki havaitut epäkohdat ja puutteet tai selvittää muiden asianosaisten esille tuomat huolet ja epäkohdat viipymättä. (Eriksson & Korhonen 2022, 22–23.)

Toiminnanaikaisessa ohjauksessa lähtökohta on tukea lastensuojelulaitosta tehtävässään. Toiminnanaikaisessa ohjauksessa valvonnassa painopiste on toiminnan kehittäminen. Ohjauksellista valvontaa on myös toiminnan uudelleen suuntaaminen. Sitä tehdään yhteistyössä valvontavastuussa olevan viranomaisen ja sijaishuoltopaikan palveluntuottajan kesken. Lapsikohtaisessa valvonnassa korostuu lapsen asiakassuunnitelman merkitys. Asiakassuunnitelma on asiakirja, joka ohjaa sijaishuollon toteutumista ja sen arviointia. (Hoikkala ym. 2017, 15–16 ja 44.)

Ennakkollisen valvonnan konkreettiseksi tueksi on suunniteltu ja kehitetty esimerkiksi THL:n valmisteleva ja STM:n hankerahoituksella yhteistyössä kehitetty Lasteri -palvelu. Lasteri on kansallinen tietopohja, josta löytyy ympärivuorokautista sijaishuoltoa tarjoavia yksiköitä. Lasterin tarkoitus on tuoda yhteen sijaishuoltoyksiköt ja niiden valvontatiedot. Lasteri mahdollistaa, että sijoitustilanteissa sosiaalityöntekijällä on käytössä sijaishuoltopaikkoja koskeva oleellinen ja ajantasainen tieto. Lasterissa informaatio perustuu viranomaisten tuottamaan tietoon, johon yhdistyy palveluntuottajilta saatu tieto. Lasterista on saatavilla tietoa, kuten keskeiset yksikköjen toimintaa koskevat valvontatiedot tarkastuskäynneiltä, kanteluista ja päätöksistä. (Lasteri, 2023.)

Reaktiivinen tai jälkikäteisvalvonta on usein epäkohtailmoituksiin perustuvaa viranomaisvalvontaa. Epäkohdista tulee tieto usein kantelun tai valituksen kautta. Epäkohdat voivat tulla sosiaalityöntekijän tietoon suunnitelmallisen käynnin yhteydessä kuten asiakassuunnitelmaneevottelussa tai lapsen tapaamisella. Lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä voi havaita epäkohtia tavanomaisella käynnillä, joista hänen tulee ilmoittaa valvontaviranomaisille. Jälkikäteisvalvonnan ilmituloon on usein vaikuttanut esimerkiksi valitus tai kantelu. Epäkohtahavaintoihin puututaan ja niiden korjaamista seurataan. (Hoikkala ym. 2017, 18–19.) Lastensuojelulain (2007/417, luku 13) mukaan, sijaishuoltopaikan toimintaa valvovat hyvinvointialueet yhteisteistyössä aluehallintoviraston kanssa. Epäkohtia tai puutteita havaittaessa hyvinvointialueen tulee ne salassapitovelvoitteiden estämättä ilmoittaa aluehallintovirastolle. Lisäksi sijoittavan hyvinvointialueen tulee ilmoittaa havaitsemistaan puutteista muille lapsia samaan sijaishuoltopaikkaan sijoittaneille hyvinvointialueille. (Lastensuojelulaki 13.4.2007/417.) Laki sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta (741/2023) korostaa ilmoitusvelvollisuus. Mikäli havaitaan rikkeitä palveluntuottajan tai työntekijän osalta tulee niistä viipymättä ilmoittaa valvontaviranomaisille.

Vuonna 2020 lasten tekemiä kanteluja lastensuojelusta tuli vireille aiempaa enemmän. Lasten kantelut koskivat heidän kohteluaan sijaishuoltopaikoissa, perusteettomien rajoitusten ja rajoitustoimenpiteiden toimeenpanoa, päätöksentekoa ja jälkihuollon järjestämisestä. (Oikeusasiamies, 2021a, 286.) Lapset harvoin tekevät kanteluita sijaishuollosta aluehallintovirastoon. Lasten tekemät kantelut ovat kuitenkin lisääntyneet. Lasten aktivoitumisen taustalla on esimerkiksi osaava lastensuojeluyksikön henkilökunta, joka ohjannut lapsia asiassa. Usein lasten tekemät kantelut ovat koskeneet rajoitustoimenpiteiden käyttöä ja kohtelua sijaishuoltoyksiköissä. Nuoret eivät koe merkitystä kanteluiden tekemisellä, vaikka ne olisi tehty väärin perustein, koska ovat jo kuitenkin ”kärsineet rangaistuksen” lapset ja nuoret eivät tarkastele asiaa pitkällä tähtäimellä. Eriksson ym. (2018) tutkimuksessa käy ilmi, että pääasiassa sijaishuollosta kantelevat lasten vanhemmat ja omaiset. Nämä kantelut liittyvät sosiaalityöntekijöiden toimintaan ja heidän tekemiin päätöksiin esimerkiksi yhteydenpidon rajoituksista. (Eriksson ym. 2018, 31–32.)

Lasten vanhemmat ja läheiset kantelevat myös rajoitustoimenpiteistä ja kohtelusta lastensuojeluyksiköissä. Kanteluiden aiheita läheisten osalta on myös henkilökunnan vähyys ja yksikön kyvyttömyydestä estää lasta karkaamasta sijaishuoltoyksiköstä. Kantelut tai yhteydenotot voivat johtaa valvontavastuun selvittelyyn. Tutkimuksessa selviää, että yksiköiden työntekijät ja

kunnat (nyk. hyvinvointialueet) ovat aktivoituneet valvonnan osalta. Tutkimukseen haastatellut aluehallintovirastojen asiantuntijat toivoivat, että sosiaalityöntekijät raportoisivat enemmän lasten kohtelusta ja havainnoistaan yksiköissä. Kunnat toteuttavat valvontavelvollisuuttaan kirjavasti. Päällekkäistä työtä valvonnan osalta on havaittu, mutta yhteistyön sujuvuuteen on myös haettu ratkaisuja. (Eriksson ym. 2018, 31–32.)

Hoikkala ym. (2017) ovat laatineet lapsikeskeisen ja lapsenoikeusperustaisen sijaishuollon ohjauksen ja valvonnan toimintamallin. Tarkoitus on ollut selkeyttää ja yhdenmukaistaa olemassa olevia toimintatapoja, rooleja sekä vastuunjakoja valvontaviranomaisten kesken. Ohjauksen ja valvonnan keskeisenä tehtävänä on varmistaa sijaishuollon toteutuminen. Ohjauksen ja valvonnan keinoin pyritään varmistamaan hyvä ja laadukas sijaishuolto. (Hoikkala ym. 2017, 5–7.) Eriksson ja Korhonen (2022) näkevät, että lapsikohtainen valvonta on osa sijaishuollon perustehtävää ja oleellinen osa sosiaalityöntekijän toimenkuvaa. Lapsikohtainen valvonta ja vastuu sen toteuttamisesta ei jää yksin sosiaalityöntekijälle. Monialaiseen yhteistyöhön kuuluvat vahvasti myös lapsen läheisverkosto. Lapsikohtaisessa valvonnassa korostuu dialogisuus, monialainen yhteistyö ja verkostoyhteistyö. Olennaista on saada kerrytettyä sitä tietoa, mitä sosiaalityöntekijä tarvitsee arvioidakseen lapsen sijaishuollon tarkoituksenmukaisuutta ja tavoitteellisuutta. Nähdään, että tällainen tieto voi rakentua vain vuorovaikutuksessa kaikkien osapuolten välillä. (Eriksson ja Korhonen 2022, 14.)

Lastensuojelupalveluiden valvonnan jakautuminen eri toimijoille ja asian monimutkainen sääntely vaikeuttavat tehokasta ohjaus- ja valvontatoimintaa. Pirstaloituminen lisää riskiä siitä, että valvonta jää tekemättä. Eduskunnan tarkistusvaliokunta on pitänyt lastensuojelupalveluiden valvonnan resursseja riittämättöminä. Riittämättömät resurssit johtavat siihen, että valvonta on pääosin reaktiivista perustuen epäkohtailmoituksiin tai kanteluihin. Ennakoiva valvonta olisi asiantuntijoiden mukaan tehokkaampaa. Lastensuojeluun ja sen valvontaan on turvattava riittävät resurssit, mutta myös lasten osallisuutta lastensuojelun valvonnassa tulee lisätä. (Eduskunnan oikeusasiamies 2021a, 115–116.) Valvontatyö on monialaista. Sen toteuttajia on monista eri koulutustaustoista ja yhteistyössä valvontaa tehdään eri ammattiryhmien kanssa. Kaikki valvontaan osallistuvat toimijat tuovat tärkeää tietoa valvontaprosessiin. (Gripenberg & Lappi 2022, 89.)

Pålsson (2016) on tutkinut valvontaan ja sijaishuollon tarkastuskäyntejä Ruotsissa. Ruotsalainen sijaishuolto ei ole identtinen suomalaisen sijaishuollon kanssa, mutta pohjoismaisena toimijana löytyy yhteneväisyyttä sijaishuollon valvonnassa. Ruotsissa kuten Suomessakin valvontaan ja tarkastuskäynti prosesseihin on tehty viime vuosina useita uudistuksia niin lainsäädännöllisesti kuin hyvinvointialuilla. (Pålsson 2016, 223.) Uudistuksia on haettu esimerkiksi valvontaohjelmien avulla. Joiden tarkoitus on yhdenmukaistaa lupa-, valvonta- ja ohjauksen käytäntöjä valtakunnallisesti (Valvira 2020, 5.) Ruotsissa valvontaa varten on perustettu sosiaali- ja terveysalan tarkastusvirasto, johon valvonta on keskitetty. Valvontaa suoritetaan sijaishuoltoyksiköihin vähintään kaksi kertaa vuodessa, joista vähintään toisen käynnin tulee olla ennalta ilmoittamatta. Tarkastuskäyntien määrän lisääminen on osa kansainvälistä mallia, jossa hyvinvointipalvelujen tulosten seurantaan panostetaan enemmän resursseja. (Pålsson 2016, 223.)

Ruotsissa on vuodesta 2010 lähtien laitosten muotoisen asumisen tarkastusjärjestelmää on uudistettu. Uudistamisella on esimerkiksi luotu lapsille oma valtakunnallinen valvonnan tavoittava puhelinnumero, luotu muun muassa laadunhallintajärjestelmät, riskianalyysit, ohjeistuksia henkilöstön, turvallisuuden, yhteistyön, dokumentaatio ja lapsen tarpeita huomioiden, jotka puolestaan operatiivisesti mitattavissa oleviksi standardeiksi tarkastusviraston toimesta. Tarkastettavat erityisstandardit muuttuvat vuosittain, ja tarkastusvirasto päättää, mitkä standardit otetaan käyttöön ja mitä seurataan. Jokainen tarkastuskäynti johtaa tarkastusraporttiin, joka julkistetaan kansallisessa verkkopohjaisessa rekisterissä. Oleellista on, että tarkastusjärjestelmien osalta yritetään tehdä ero siihen, mikä on valvonnan ja ohjeistamisen välillä. Valvonnassa tehdään selkeitä toimenpiteitä ja annetaan mahdollisia seuraamuksia. Ohjauksellinen valvonta on ennen kaikkea neuvontaa, eikä suorita toimenpide ehdotuksia. (Pålsson 2016, 223.)

Tarkastuskäynnit nähtiin työn toteuttamisen välineenä. Tarkastuskäyntien ohjauksellisuuden nähdään antavan esimerkiksi tietoa säännöksistä ja niiden vaikutuksista. Sääntelystandardien (lait, dokumentointi, omavalvonta) noudattaminen on kuitenkin välttämätöntä eikä sitä ei pidä sekoittaa perustyöhön eli kasvatukseen. Tarkastukset ovat yksi tehokkaimmista tavoista, joilla voidaan valvoa palveluita. Taustalla on oletus, että valvonta vaikuttaa hoitoon (kasvatustyö), jolloin laatu paranee sen seurauksena. Tarkastukset näyttävät ennen kaikkea vaikuttaneen hallintoon, käytäntöihin ja toimintatapoihin sijaishuoltoyksiköissä. Tarkastukset saivat työntekijät säännönmukaisemmin tarkastelemaan toimintaansa ja menetelmiä, kuten dokumentointia tai suunnitelmia. Tutkimukseen osallistuneista esihenkilöistä useimmat kokivat tarkastuskäyntien olevan avuksi esihenkilötehtävissä. Tarkastuskäynnit lisäsivät henkilöstön tietoisuutta siitä ja

miten mahdollisia puutteita voitaisiin parantaa. Tarkastuskäyntien vaikutusta perusteltiin myös siten, että silloin voidaan osoittaa, että mitä ja miten työtä tehdään sijaishuoltoyksikössä. Tarkastuskäynnit ovat nopeuttaneet sitä, että sijaishuoltoyksiköiden käytäntöihin ja tapoihin on puututtu tai haettu muutosta. Tarkastuksia pidetään usein tapana saada tietoa, mitä sijaishuoltoyksiköiltä vaaditaan. Nähtiin, että keskusteltu tarkastuskäynneillä antoi työlle suuntaviivoja. (Pålsson 2016, 227–228.)

4 Tutkimuksen toteutus

4.1 Tutkielman tavoite ja tutkimuskysymys

Tässä tutkielmassa tarkastellaan eduskunnan oikeusasiamiehen tekemää laillisuusvalvontaa lastensuojelun sijaishuollossa. Tutkielman tavoitteena on selvittää, millaisia keskeisiä asioita tarkastuspöytäkirjoissa käsitellään. Tavoitteena on arvioida tutkielmassa löydettyjä asioita lasten näkökulmasta. Sijoitetut lapset elävät ja kokevat arkea sijaishuollon yksiköissä, joihin laillisuusvalvonta kohdentuu.

Tämän tutkielman osalta on määritelty yksi tutkimuskysymys, joka on:

1. Millaisia asioita eduskunnan oikeusasiamiehen tekemistä tarkastuskäynteistä nousi tarkastuspöytäkirjojen pohjalta?

Tämä on laadullinen tutkielma. Laadullisen tutkimuksen peruskysymyksiä on suhde teoriaan. Teoria on merkityksellinen ja välttämätön laadullisessa tutkimuksessa. Tämän tutkimuksen teoria luo tutkimuksen viitekehyksen. Tutkimus tarvitsee teoriaa koko tutkielman rakenteen vuoksi. Teoriaa tarvitaan hahmottamaan tutkielman luotettavuutta, metodologiaa ja tutkimusetiikkaa. Teoria ja viitekehys muodostuvat käsitteistä ja niiden välisistä merkityssuhteista. (Sarajarvi & Tuomi 2002 11–13.)

4.2 Aineistona tarkastuspöytäkirjat

Eduskunnan oikeusasiamiehen tarkastuspöytäkirjat valikoituivat aineistoksi, koska se oli helposti saatavilla. Tarkastuspöytäkirjat ovat ainoa aineisto, joka vastaa tutkimuskysymyksiin. Koska aineisto on julkisesti saatavilla se ei vaatinut erillistä tutkimuslupaa. Aineiston ollessa kirjallinen valmisaineisto ei tutkija voi esittää mahdollisia tarkentavia kysymyksiä. (Virtanen 2006, 171). Tutkijana luotan oikeusasiamiehen ja oikeusavustajien tapaan kuulla ja kirjata tarkastuskäyntien asiat sellaisenaan kuin ne ovat ilmi tulleet. Oikeusasiamiehen julkaisemat tarkastuspöytäkirjat ottavat kantaa sijaishuollon haasteisiin ja mahdollisuuksiin. Tarkastuspöytäkirjoissa lapset ja työntekijät eivät viittaa lakiin vaan sanoittavat asiaa käytännön tasolla, kun taas valvovat viranomaiset ja tarkistajat perustavat asian lakiin ja lainsäädäntöön. (Repo 2021, 43).

Aineisto koostui 15 oikeusasiamiehen tarkastuspöytäkirjasta ajalla 2016–2020. Oikeusasiamies on julkaissut vuonna 2016 yhden tarkastuspöytäkirjan, joka koskee lastensuojelun sijaishuoltoyksikköä. Tarkastuskäynti tehtiin ennalta ilmoitettuna. Vuonna 2017 oikeusasiamiehen ratkaisuista löytyi yhteensä kuusi tarkastuskäyntiä. Yksi tarkastuskäynti oli tehty sunnuntai päivänä ennalta ilmoittamatta. Myös vuonna 2018 tarkastuskäyntejä tehtiin yhteensä kuusi sijaishuoltoyksikköön. Yksi tarkastuskäynneistä koski perhekotia, jolla oli laitosluvat. Vuonna 2019 ja 2020 julkaistuja tarkastuskäyntejä oli kumpanakin vuonna vain yksi. Kaikkiaan 14 tarkastuskäyntiä tehtiin ennalta ilmoittamatta. Mahdollinen jatkokäynti oli ilmoitettu ennalta. Muutamaan sijaishuoltoyksikköön laillisuusvalvontaa oli tehtyä muutaman päivän ajan, käytännössä niihin kohteisiin, joissa oli useampi yksikkö tarkastettavana. Yhteen pöytäkirjaan oli kirjattuna myös jälkitarkastuksen havainnot ja huomiot. Yksi valvontakäynti oli tehty yhdessä Aluehallintoviraston kanssa. Osa tarkastuspöytäkirjoista oli hyvinkin laajoja, jopa 110 sivuisia, toiset suppeampia, kuten kahdeksan sivua. Laajemmissa tarkastuspöytäkirjoissa näkyi vahvemmin työntekijöiden ja johdon ääni.

Oikeusasiamiehen tekemä tarkastuskäynti on laillisuusvalvontaa, josta kirjataan tarkastuspöytäkirja. Jokainen tarkastuskäynti on oma erillinen tapaus, jossa pysyvinä elementteinä on lainsäädäntö, joiden pohjalta tarkastellaan sijaishuollon yksiköitä ja toimintatapoja. Laillisuusvalvonnan tarkoituksena on ollut tutustua rajoitustoimenpiteiden käyttöön, laitoksen tiloihin, käytäntöihin ja toimintatapoihin sekä ennen kaikkea arvioida lastensuojelulain sekä perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista. Tarkastuksilla on arvioitu erityisesti rajoitustoimenpiteiden käyttöä ja lasten kohtelua. Oikeusasiamies tekee ennalta ilmoittamattomia tarkastuksia lähinnä vaativaa sijaishuoltoa tarjoaviin yksiköihin. Oikeusasiamiehen toimenkuvaan kuuluu valvoa, miten valvonnasta vastaavat viranomaiset ovat tehtäväänsä hoitaneet. (Eduskunnan oikeusasiamies, 2021a, 287–289.)

Tarkastuspöytäkirjoihin on kirjattu lähtökohtaisesti aina seuraavat otsakkeet tai niiden aihealuiden käsittely näkyy muutoin tarkastuspöytäkirjoissa; tarkastuksen tarkoitus, sijaishuoltoyksikön esittely, lasten kuuleminen, koulunkäynti, terveydenhuolto, laatu (esimerkiksi vuorovaikutuksen havainnointia, tiloja, tekemistä jne.), esteettömyys, rajoituksia koskevat päätökset, lapsen oikeus omaan sosiaalityöntekijään, karkumatkat, käyttövarat ja muut lapselle annettavat varat. Tämän lisäksi tarkastuspöytäkirjaan on usein eritelty, mitä aineistoa on pyydetty esittää käynnin aikana tai toimittaa jälkikäteen, kuten työvuorolistat, muiden tahojen suorittamat valvonta- ja tarkastuskäynnit tai koonti tehdyistä rajoitustoimenpiteistä. Tarkastuspöytäkirjat ovat

laadinnassa on huomioitu muun muassa oikeus- ja laillisuusneuvonta. Tarkastuspöytäkirjoihin on avattu lainsäädäntöä soveltaen tarkastuskäynnillä esiin nousseisiin asioihin.

Mikäli käynti on ollut ennalta ilmoitettu, tarkastuspöytäkirjoihin kirjattu, että silloin tarvittavat lisäselvitykset on pyydetty etukäteen. Vaikka tietoja olisi pyydetty ja saatu etukäteen, on tarkastuskäynnin aikana pyydetty muuta tilastollista tietoa tai dokumentteja, kuten palotarkastuspöytäkirjat. Lisäksi saatetaan pyytää lisäselvityksiä myös tarkastuksen jälkeen toimitettavaksi. Mikäli tarkastuskäynnin lisäksi oli sovittu jatkokäynti, oli ne kummatkin sisällöllisesti huomioitu samassa tarkastuspöytäkirjassa. Tarkastuspöytäkirjoissa kuuluu lasten, työntekijöiden ja johdon ääni. Lasten kuulemisesta esille nousseita asioita käsitellään lasten luvalla. Tarkastuspöytäkirjoista käy ilmi, että lasten kuulemisesta ei laadittu pöytäkirjaa tai jos sellainen laadittiin, määrättiin se salaiseksi, millä suojellaan lasten yksityisyyttä.

Tarkastuspöytäkirjoissa on kuvattu, miten tarkastusprosessia tai termejä on avattu tarkastuskäyntiin osallistuneille. Esimerkiksi vastatoimienkielto ja sen tarkoitus on selitetty lapsille ja sijaishuoltoyksikön henkilökunnalle. Mikä käytännössä tarkoittaa sitä, että lapsia on ohjattu olemaan yhteydessä tarkastajiin, mikäli heihin kohdistetaan kielteisiä seuraamuksia sijaishuoltoyksikön johdon tai henkilökunnan puolelta. Tarkastuskäynneillä on useiden tarkastuspöytäkirjojen mukaan jaettu valvontaan ja oikeuksiin liittyvää materiaali sekä yhteystietolomakkeita, jotta lapset voivat tarvittaessa olla yhteydessä tarkastuskäynnin toteuttajiin.

Tarkastuspöytäkirjojen johtopäätöksissä tai toimenpiteissä on selkeä pyyntö tai kehotus ryhtyä asioiden korjaamiseen tai muutoksen hakemiseen. Eduskunnan oikeusasiamies ilmaisee pyynnot ja kehotukset käyttäen muun muassa seuraavia korostuksia: *edellytän, korostan, kiinnitän huomiota tai kiinnitän vakaavaa huomiota*. Tarkastuspöytäkirjoista käy ilmi, että tulevat toimenpiteet tai jatkosuunnitelmat ovat käyty keskustellen läpi tarkastuskäynnillä sijaishuoltoyksikön kanssa. Tarkastuspöytäkirja on asiakirja, joka kokoaa yhteen tarkastuksen perusteet, syyn, esille nousseet asiat, miten asianosaisia on kuultu ja millaisia on ehdotukset jatkotoimenpiteille. Jatkotoimenpide ehdotukset ja toimintatapojen muutosvaade ei useinkaan näytä kohdistuvan pelkästään sijaishuoltoyksikköön vaan myös sijoittajahyvinvointialueen (aineistossa sijoittajakunta) toimiin ja lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän valvontavastuuseen. Oikeusasiamies saattaa ottaa omana aloitteena selvitettäväksi asioita, jotka ovat nousseet tarkastuskäynnillä esille.

Tarkastuspöydät lähetettiin aina tiedoksi seuraaville tahoille. Sijaishuoltoyksikköön, johon tarkastuskäynti tehtiin sekä aluehallintovirastoon tai useammalle aluehallintovirastolle. Sekä sijoittajahyvinvointialueille, joista oli sijoitettu lapsia kyseessä olevaan sijaishuoltoyksikköön. Sijoittajahyvinvointialueen tulee saattaa tarkastuspöytäkirja tiedoksi lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle. Tämä sisälsi usein kehotuksen, että jokaisen lapsia sijoittanut lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän tulee tavata sijoitettu lapsi ja selvittää lapselle tarkastuspöytäkirjan sisällön ja merkityksen. Aineiston osalta eduskunnanoikeusasiamies oli toimittanut yhden tarkastuspöytäkirjan tiedoksi ja toimenpiteitä varten terveyden- ja hyvinvoinninlaitokselle. Sama tarkastuspöytäkirja oli lähetetty tiedoksi ja mahdollisia toimenpiteitä varten myös opetushallitukselle. Vuodelta 2019 oli yksi tarkastuspöytäkirja toimitettu Valviraan. Vain yksittäisessä pöytäkirjassa oli ilmaistu lisäselvityspyynnön vastausaika. Joten aineisto ei kerro sitä millaisia on aikataulut, kun pyydetään lisäselvityksiä tarkastuskäynnillä nousseista asioista.

4.3 Analyysimenetelmänä sisällönanalyysi

Tutkimusaineiston analyysimenetelmäksi olen valinnut sisällönanalyysin. Tarkastuskertomuksissa kuvaillaan kokemuksia sijaishuollossa ja dokumentissa kuvaillaan tarkastustilanteessa havainnoituja asioita. Sisällönanalyysin avulla voidaan järjestellä ja kuvata sanallisesti aineistoa johtopäätöksiä varten. Tällainen metodi on kaikkein toimivin valmiin aineiston analysointiin. Ennen kaikkea sisältöanalyysin merkitys korostuu, kun halutaan selvittää mistä asioista aineisto kertoo. (Tuomi & Sarajärvi 2018, 109.) Sisällönanalyysin fokus on asioissa, aiheissa ja teemoissa, jotka tutkija aineistosta nostaa esille. Aineiston kielellistä muotoa ei tässä tutkielmassa analysoida. Sisällönanalyysi alkaa aineiston jaottelulla, jonka toteutan korostuskynin tulostettuun materiaaliin. Tämän toimenpiteen tavoite on erotella tekstistä asioita tai osa-alueita ja nimetä ne. Lopuksi vertaillaan valittuja asioiden välisiä eroavaisuuksia ja samankaltaisuuksia. (Vuori,2024.)

Sisällönanalyysin sopii myös sellaisen aineiston käsittelyyn mikä on strukturoimaton. Sisällönanalyysin avulla on tarkoitus saada tutkittavasta ilmiöstä kuvaus tiivistettyyn ja yleiseen muotoon. Sisällönanalyysilla analysoitu aineisto pääsee oikeuksiinsa johtopäätöksissä. Tämän vuoksi sisällönanalyysin muodossa tuotetut tutkimukset joutuvatkin ajoittain kriittisen arvioinnin kohteeksi. (Sarajärvi & Tuomi 2002 109–112.) Eduskunnan oikeusasiamiehen tarkastuspöytäkirjat ovat tuotettua tekstiä, näkemyksiä ja kokemuksia oikeusasiamiehen institutionaalisen tehtävänkuvan, laillisuusvalvonnan kautta.

Luin aineiston pariin otteeseen läpi, jonka jälkeen koostin tietokoneella oleelliseksi katsomiani asioita, jotka vastasivat tutkimuskysymykseeni. Osan aineistosta tulostin, lähinnä niiltä vuosilta, kun tarkastuskäyntejä oli tehty enemmän kuin yksi. Tässä vaiheessa hyödynsin värillisiä korostuskyniä hahmottamaan tarkastuspöytäkirjoja. Lähdin merkitsemään oleelliseksi katsomiani kohtia. Asiakokonaisuudet, joita halusin käsitellä, hahmottuivat hyvin nopeasti, koska tarkastuspöytäkirjojen sisältö ja jäsenitys oli pitkälti sama, vaikka pöytäkirjan laajuus vaihteli. Tämä auttoi hahmottamaan tutkimuskysymystä. Asiasisällöiksi nousivat seuraavat teemat rajoitukset, säännöt ja lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä. Aineistosta kuitenkin nousi muutamia spesifejä nostoja tai asioita, jotka näen merkitykselliseksi nostaa tähän tutkimukseen. Ne asiat on käsitelty kappaleessa muut huomiot.

4.4 Eettinen pohdinta

Tutkimuseettinen neuvottelukunta (TENK 2021) on laatinut yhteistyössä suomalaisen tiedeyhteisön kanssa tutkimuseettisen ohjeen. Tavoitteena on edistää hyvää tieteellistä käytäntöä ja varmistaa, että mahdolliset loukkausepäilyt voidaan käsitellä asiantuntevasti ja oikeudenmukaisesti. Tutkimuksessa tulee noudattaa tiedeyhteisön tunnustamia toimintatapoja. Tällaisia toimintatapoja tutkimukselle on rehellisyys, huolellisuus ja tarkkuus tutkimustyössä. Nämä seikat tulee huomioida tutkimuksen kaikissa eri vaiheissa. Tutkimusprosessissa on tärkeää huomioida vaiheet aina tulosten tallentamisesta niiden arviointiin. Tutkimukseen sovelletaan tiedonhankinta-, tutkimus- ja arviointimenetelmiä eettisesti ja kriittisesti. Tutkimusta toteutettaessa huomioidaan tieteelliseen tietoon kuuluvaa avoimuutta ja vastuullisuutta. Samat periaatteet tulee huomioida tuloksia julkaistaessa. Tutkijan tulee asianmukaisella tavalla ottaa huomioon muiden tutkijoiden työn ja kunnioittaa heidän saavutuksiansa. Kunnioittaminen tapahtuu muun muassa asianmukaisin viittauksin heidän julkaisuihinsa (TENK 2021.)

Suomalainen tiedeyhteisö on sitoutunut tutkimuseettisiin periaatteisiin. Kyse on toimintatavoista, mitä tutkijan tulee noudattaa tuottaakseen kestäväää tietoa. Laadullisen tutkimuksen aineistojen ja analyysin kannalta keskeinen ja velvoittava ohje on ihmiseen kohdistuvan tutkimuksen eettiset periaatteet. Tutkijan tulee huomioida myös ihmistieteiden eettinen ennakoarviointi. Tämä tarkoittaa sitä, että huomioidaan tieteenalan mukaiset käytänteet. (Kallinen, Kinnunen & Vuori 2021.)

Tutkimuksen tarkoitus on tuoda ilmi asiat ja ne saattavat olla myös eettisesti haasteellisista asioista. Tutkijan tulee pystyä arvioimaan, kuinka sensitiivisiä hänen käsittelemänsä aiheet ovat ja sen perusteella arvioimaan ja päättämään, miten niitä tutkimuksessa käsitellään. Toisinaan aiheiden ja tutkimuskysymysten käsittely voi aiheuttaa sekä tutkijalle, että tutkittavalle esimerkiksi vaikeita tunteita. Tutkija tulee huomioida nämä seikat tutkimuksessaan (Kallinen ym. 2021.) Olen pohtinut paljon omaa sensitiivistä otetta aineistoon ja asiasisältöihin. Voin ja haluan pyrkiä tarkastelemaan aineistoa neutraalisti, mutta en kokonaan voi irrottaa sitä perspektiiviä, että minulla on vuosien työkokemusta lastensuojelun sijaishuollosta. Esimerkiksi rajoitustoimenpiteet ovat käytännössä tuttuja niin sijaishuoltoyksikön näkökulmasta kuin vs. sosiaalityöntekijänä toimimisen näkökulmasta. Toki tämä substanssiosaaminen auttoi myös aineiston läpikäymistä ja lukemista. Taustatekijöiden vuoksi osasi tarkastella aineistoa ajankohtaisten ja merkityksellisten teemojen tai ilmiöiden kautta, vaikka aineisto oli vuosilta 2016–2020.

Tutkimuksessani aineistona toimii julkisesti saatavilla oleva aineisto, jossa jo julkaisija on huomionnut anonyymiyden henkilöstön ja sijoitettujen lasten osalta. Tarkastuspöytäkirjoissa kuitenkin on nähtävillä sijaishuoltopaikan nimi. Tutkimuskysymykseni eivät kohdistu yksittäiseen tapaukseen tai yksilöön vaan tutkin asiaa laajemmin, asiasisältöjen kautta. Tästä syystä olen jättänyt aineisto-otteista pois sijaishuoltopaikkojen nimet. Lukija voi halutessaan käydä tarkastuspöytäkirjoista tarkistamassa sijaishuoltopaikkojen nimet. Tarkastuspöytäkirjan tarkastajat, oikeusasiamies tai oikeuskansleri tuovat aineistossa perus- ja ihmisoikeuksiin kohdistuvat haasteet yleiselle tasolle.

Lastensuojelun sijaishuollon valvontaa ei ole paljon tutkittu. Valmiita aineistoja ei ollut saatavilla. Aineiston hankinta ja haastattelun tekeminen esimerkiksi sijoitettujen lasten osalta olisi vaatinut useampia tutkimuslupia eri kunnilta tai hyvinvointialueilta. Näin ollen päädyin siihen, että aikataulun vuoksi se on mahdotonta. Lasten oma ääni olisi ollut hienoa saada esille. Ajattelen, että lasten ääni tulee kuuluviin välillisesti tarkastuspöytäkirjoissa. Joten oli selkeää jo tutkimussuunnitelmassa, että aineistoksi valikoituu julkisesti saatavilla olevat eduskunnan oikeusasiamiehen julkaisut. Aineisto tarkentui myöhemmin tarkastuspöytäkirjoihin, koska niissä kuvantui valvontakäynti ja niiden asiasisällöt.

Tutkielman teko on ollut ajallisesti pitkä, jolloin suunnitteluvaiheen ajatukset ovat muuttuneet tutkimusprosessin aikana huomattavasti. Aiheen tutkimustiedon löytämisen haasteet varjostivat tutkielman tekemistä, mikä johti siihen, että tutkielman vaiheena piti useamman kerran pysähtyä pohtimaan tutkimuksen uusia ja erilaisia lähestymistapoja ja tutkimuskysymyksiä. Toinen haaste oli rajaamisessa, että tutkielma pysyy sosiaalityössä ja yhteiskuntatieteellisessä viitekehksessä. Valvontaa ja siihen liittyvää asiaa määrittää pitkälti lait ja sen säädännöt. Toki tutkimukseen vaikuttaa myös tutkijan laaja-alainen työkokemus lastensuojelun sijaishuollosta. En voi kiistää, etteikö se vaikuttaisi tapaani ajatella tai jopa poimia asioita ja asiasisältöjä teoriasta, aiemmista tutkimuksista tai aineistosta. Näen, ettei tämä ole aina vahvuus tutkimuksen näkökulmasta. Koen sen tutkimuksen luotettavuuteen ja tutkielman rakenteellisen kokonaisuuteen. Luotettavuuteen koen sen vaikuttavan siten, että huomaanko nostaa oikeita asioita tutkijana esille. Tai luonko asioille merkityksiä, kun pitäisi suhtautua niihin neutraalisti. Koen, että ammatin ja työkokemuksen tuoma hyöty tai rasite tutkimukselle karisi tutkimuksen edetessä. Aineiston tunnistetiedot esimerkiksi yksikönnimi jäivät kokonaan huomioimatta tutkimuksen loppuvaiheessa. Merkityksellistä oli vain aineisto ja se, mitä se minulle kertoi. Toisaalta tämän kokemuksen jälkeen olisin asettanut erilaiset tutkimuskysymykset ja lähestynyt aineistoa toisella tapaa. Koen, että oppimisprosessi on haastanut, mutta ennen kaikkea opettanut.

5 Mitä lastensuojelun sijaishuollossa valvotaan

Jokaisessa aineistoon sisältyvässä tarkastuspöytäkirjassa toistuu neljä keskeistä teemaa. Ne ovat: rajoitustoimenpiteet, säännöt, sosiaalityöntekijän tapaamiset ja teemat, jotka perustuvat lapsen oikeuteen saada hyvää ja kunnioittavaa kohtelua sijaishuollossa. Teemat ovat ajankohdaisia ja sijaishuollolle tyypillisiä asioita.

5.1 Rajoitustoimenpiteet

Eduskunnan oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnassa rajoitustoimenpiteet nousevat tarkastuspöytäkirjoissa keskeiseksi teemaksi. Valvontakäynnin yhteydessä niitä käsitelty monipuolisesti. Valvontakäynnillä niistä on keskusteltu lapsien, henkilöstön ja johdon kanssa ja pyydetty rajoituspäätöksistä tilastollista tietoa nähtäväksi. Tilastollista tietoa ovat määrät. Laadullisesti niitä on keskusteluiden lisäksi arvioitu yksittäisten asiakaskirjausten ja dokumentoinnin pohjalta.

Rajoitustoimenpiteiden osalta tarkastuspöytäkirjoissa on huomioitu muun muassa millainen sijaishuolto paikan luonne. Valvonnan kohteena olleista sijaishuoltoyksiköistä osa oli profiloitunut antamaan erityisosaamista, kuten päihdehoitoa. Valtion koulukodeissa ja erityistason yksiköissä voi olla sijoitettuna lapsia, jotka ovat moniongelmaisia. Tällöin lasten haasteena voi olla esimerkiksi rajua päihteidenkäyttöä ja karkureissut (”hatkaaminen”), jolloin rajoitustoimien käsittely laillisuusvalvonnassa korostuu. Erityistason yksiköissä, joissa on sijoitettuna haastavasti oireilevien lapsia, voidaan joutua turvautumaan rajoitustoimiin määrällisesti enemmän kuin perustason yksikössä.

Kaikissa tarkastuspöytäkirjoissa ei ollut kirjattuna, miten paljon määrällisesti pyydettyltä ajanjaksolta rajoitustoimenpiteitä oli tehty. Ne mitkä oli kirjattu tarkastuspöytäkirjoihin, olivat määrällisesti suuria, kuten ajanjaksolla tammikuusta elokuuhun yhteensä 304 rajoituspäätöstä. Vuoden 2020 ainoassa julkaistussa tarkastuspöytäkirjassa oli pyydetty takautuvasti tilastot rajoitustoimenpiteistä, joita oli vuodelta 2018 yhteensä niitä oli yhteensä 370 ja vuodelta 2019 yhteensä 393. Usein näissä tapauksissa, jossa määrät oli kirjattu pöytäkirjaan, koskivat kaikkia lastensuojelulain mukaisia rajoitustoimenpiteitä. Yksittäiset rajoitustoimenpiteet eivät siis korostuneet. Se ei kuitenkaan noussut esille, kuinka paljon näissä yksiköissä oli vaihtuvuutta lapsissa. Määrät eivät koskeneet erityisenhuolenpidon yksiköitä.

”...Tarkastuksen tarkoituksena oli arvioida lasten perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista sekä tutustua laitoksen toimintatapoihin ja tiloihin. Tarkastuksella arvioitiin erityisesti lastensuojelulain tarkoittamien rajoitustoimenpiteiden käyttöä ja lasten kohtelua...”

Tarkastuspöytäkirjoissa on tuotu esille lasten kokemuksia ja näkemyksiä, miten he hahmottavat sijaishuoltoyksikön rajoitustoimenpiteiden käytön tai niiden selvittämisen lapselle. Tarkastuspöytäkirjoissa tulee ilmi, että toisinaan rajoituspäätökset ovat verrattavissa rangaistukseen. Muutamissa yksiköissä sääntöjen rikkomisen seuraukset olisivat vaatineet rajoituspäätöksen, mutta niitä ei ole tehty ja silti oli jatkettu puuttumista lapsen perusoikeuksiin. Tarkastuspöytäkirjoissa lapset myös sekoittavat helposti rajoittamisen ja säännöt. Eikä ainoastaan lapset koe sekaannusta siitä, mitä on rajoittaminen ja mikä on sääntö vaan myös henkilöstöllä hämärtyvät nämä seikat. Joissakin tapauksissa henkilöstö oli kertonut, että heillä ei ole enää oikeutta ja mahdollisuutta puuttua mihinkään. Henkilöstö koki, että rajoittamista ei voinut tehdä ja heillä ei ole välineitä puuttua esimerkiksi lasten puhelinten käyttöön tai tupakointiin.

” ...Sääntöjen mukaan laitoksessa päihteet ja tupakka ovat ehdottomasti kiellettyjä. Johtajan mukaan, jos nuori jää kiinni tupakanpoltosta ulkona, hän ei pääse ulos kahteen viikkoon ilman ohjaajaa, mistä ei kuitenkaan tehdä LVR-päätöstä...”

Eräessä yksikössä oli käytössä sijoituksen alussa ”intensiivijakso,” jota oli perusteltu moniammatillisen tiimin arvioimana jaksona kasvatuksellisena keinona, yhteistyössä perheen, lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän ja lapsien kanssa. Jakson tarkoitus oli tukea esimerkiksi päihteettömyyttä, koulunkäyntiä tai sopeuttaa uuteen tilanteeseen. Kyseessä ei ollut erityisen hoidonjakso eikä jakson ajalle aina määritelty esimerkiksi liikkumisvapaudenrajoittamista tai yhteydenpidonrajoitusta. Jakson kesto oli määritelty epämääräisesti, mutta lähtökohtaisesti neljän viikon mittaiseksi. Tältä ajalta kaikki kotiharjoittelut oli keskeytetty ja yksikön ulkopuolella sai liikkua vain aikuisten kanssa. Tällainen käytäntö oli lapsille epäselvä eikä kasvatuksellinen tarkoitusta toteutettu sen osalta, mitä se olisi vaatinut. Ongelmallisena tällaisessa käytännössä on muun muassa se, että rajoitustoimenpide oli määritelty ennakkoon. Tai jos jaksosta ei tehty rajoituspäätöstä oli laittomasti puututtu lapsen perusoikeisiin, kuten liikkumiseen. Kun tällainen toiminta nähtiin käytäntönä, oli se saattanut jäädä huomioimatta asiakassuunnitelmassa. Vastaaviin menettelyihin tai tapoihin toimia oli puututtu muillakin valvontakäynneillä, kuin tässä esimerkkitapauksessa.

Laillisuusvalvonnassa on havaittu, että lainmukaista ja hyvän hallintotavan mukaista päätöksentekomenettelyä rajoitustoimenpiteitä asettaessa ei ole aina noudatettu. Mikä on näyttäytynyt muun muassa siten, että rajoituksia on toimeenpantu kaavamaisesti ilman lain edellyttämää yksilöllistä harkintaa. Lapsia ei ole välttämättä lainkaan kuultu tai heidän mielipidettensä ei kirjattu päätökseen. Lapset kertoivat tarkastuspöytäkirjoissa, ettei heillä ole mahdollista ilmaista asiaa tai kertoa näkemyksiään vaan tilanne arvioidaan aina työntekijälähtöisesti. Tarkastuspöytäkirjoista käy myös ilmi, että rajoitustoimenpiteitä on käytetty kasvatuksellisina keinoina ja joukkorangaistuksina.

”Rajoitustoimenpiteitä ei koskaan voida käyttää rangaistuksena tai seuraamuksena lapsen käyttäytymisestä.”

Tarkastuspöytäkirjoissa selviää, että tosiasiallisesti lapsen mielipidettä ei aina selvitetä riittävästi. Oikeusasiamiehen valvonnan yhteydessä lapset ovat kertoneet, että usein rajoitus vaan tehdään. Rajoitustoimenpiteet kuten henkilötarkastukset ovat koettu nöyryyttävänä. Toisaalta lapset ymmärtävät, että on tilanteita ja huoli, kun rajoitustoimi on tehtävä. Lapset erottavat tarkastuspöytäkirjojen pohjalta, milloin se on perusteltua. Lapset myös kertovat, että jossain määrin rajoittaminen tuntuu olevan säännönmukaista ja tapahtuu systemaattisesti. Kuulemisessa ei ole noudatettu hyvän hallinnon periaatteita eikä lapselle ole kerrottu riittävästi heidän oikeuksistaan, kuten mahdollisuudesta tehdä valitus hallinto-oikeuteen. Tarkastuspöytäkirjoista nousee myös se, että aina henkilöstö ei ole ymmärtänyt kertoa oikeusperusteista tai siihen ei ole ollut riittävää osaamista.

Useammassa tarkastuspöytäkirjassa käy ilmi, että kaikki lapset eivät ole saaneet rajoituspäätöksiä itselleen. Valvonnassa on kiinnitetty huomiota siihen, että tällainen toimintatapa vaikuttaa siihen, ettei lapsi ehkä osaa mieltää onko kyse rajoituksesta vai säännöstä. Muutamissa tarkastuspöytäkirjoissa on tuotu esille, että sijaishuollossa on ollut käytäntönä, että lapsi ei saa omaa kappaletta rajoituspäätöksestä huoneeseensa. Tällaista käytäntöä on perusteltu henkilökunnan puolesta muun muassa keinona suojella arkaluontoista tietoa.

5.2 Säännöt

Kaikissa tarkastuspöytäkirjoissa oli käyty läpi sijaishuoltoyksiköiden omia sääntöjä. Usein Sijaishuoltoyksiköt olivat antaneet säännöille erilaiset nimitykset, kuten käytäntö tai tasot. Sisällöllisesti ne viittasivat sääntöihin. Tarkastuspöytäkirjoissa joidenkin yksikköjen säännöt kuvantuivat hyvin vaikeina ja epä johdonmukaisina. Lisäksi nähtävissä oli, että seuraamukset sääntörikkomuksista olivat kohtuuttomia huomioiden tapahtuma tai sen vaikutus lapsen kasvuun- ja kehitykseen.

”Lastensuojelulain mukaisten rajoitusten käyttäminen on erotettava rajojen asettamisesta lapsen kasvatuksessa. Jos kysymys on lapsen hoidosta ja huolenpidosta ja siihen sisältyvästä tavonomaisten yleisesti hyväksytyjen rajojen asettamisesta, kysymys ei ole lain tarkoittamista rajoitustoimenpiteistä. Kasvatukseen liittyvät säännöt eivät saa olla mielivaltaisia tai liiallisia. Niiden käytössä tulee aina huomioida lapsen ikä ja kehitystaso sekä muut lapsen yksilölliset tarpeet ja olosuhteet. Kasvatuksellisten keinojen tarkoitus, kesto ja intensiteetti ei voi olla sama kuin lain tarkoittamien rajoitustoimenpiteiden. Kysymys on aina sellaisista valinnoista, joita voidaan pitää perustellusti lapsen yksilölliseen ja tarpeenmukaiseen sijaishuollon järjestämiseen sisältyvänä kasvatuksena.”

Eräissä yksiköissä oli käytössä sääntöjä, jotka etenivät tasoittain. Tasoille edettiin oman käytöksen ja toiminnan mukaan. Tavoitteena oli saavuttaa erilaisia etuuksia ja oikeuksia. Tason palkkiot olivat verrattavissa perusoikeuksiin. Laitosluvilla toimivassa perhekodissa tuli tarkastuksilla ilmi useita erilaisia sääntöjä. Lapsia oli esimerkiksi ohjattu syömään omassa huoneessa tai muutoin rajattu toimintaa, joka olisi vaatinut rajoitustoimenpiteen, mikäli sellaiseen olisi riittävät perusteet. Lisäksi yksiköissä oli säännönmukaisesti toimittu nuorten hatkareissujen jälkeen niin, että lasta oli eristämistä muistuttavan käytännön mukaan pidetty eristyksissä. Tällaisessa tilanteessa eristyksissä pitäminen oli jatkunut suhteettoman kauan.

Monia muitakin tapoja toimia perusteltiin säännöillä, vaikka ne olivat verrattavissa rajoitustoimenpiteisiin tai olivat muutoin lain vastaisia. Tällaisia olivat esimerkiksi käytännöt, jossa lapsia oli riisutettu henkilöstötarkastuksen yhteydessä tai säännönmukaisesti ilman perusteita tai rajoitustoimia tarkastetaan kotiharjoitteluun lähtiessä ja palatessa lasten reput. Lisäksi epäselvää menettelyä oli kohdennettu sijaishuollon henkilökunnan puolesta lapsen käyttövaroihin. Tällöin lapsen omien rahojen käyttöä oli määritelty tai säännöstelty ilman lapsen kanssa käytyä sopimusta tai keskustelua.

Eräissä yksiköissä oli käytössä ”hiljaiset ruokailut,” mikä tarkoitti sitä, että lapset eivät saaneet puhua ruokailun aikana. Henkilöstö kuitenkin sai puhua. Tällainen käytäntö oli lasten kuvantamana kokemuksena muun muassa ahdistava, epänormaali, omituinen ja ankea. Kyseissä yksiköissä oli niin paljon sääntöjä, että niitä ei voinut perustella enää kasvatuksellisin perustein tai hyvän kohtelun mukaisena toimintana. Kun sääntöjä oli paljon, kokivat lapset niiden sisäistämisen vaikeana.

Useammassa paikassa oli käytäntö, että lapset oleilevat kuukaudesta esimerkiksi yhden viikonlopun yksikössä. Perusteena tällaiselle viikonlopulle, joka tuli viettää yksikössä olivat usein kasvatukselliset. Lapset kokivat toisaalta ne hyvänä ja mukavina, eikä ne ollut tarkastuskäynnillä aine valittaa. Tällaista käytäntöä oli kuitenkin harvoin sovittu erikseen asiakassuunnitelmassa ja hoito- ja kasvatussuunnitelamassa, mikä tekee asiasta monimutkaisemman.

Säännöissä näyttäytyi olevan haasteena myös se, että lapset kokivat, että jotkut aikuiset niitä noudattivat, toiset eivät. Lapset kokivat, että säännöt saattoivat muuttua sen mukaan, kuka aikuisista oli työvuorossa. Esimerkiksi jos oli sääntö, ettei saa kiroilla niin silti aikuiset kiroilivat.

”...Lasten mukaan jokaisesta kirosanasta joutuu olemaan omassa huoneessa 15 minuuttia ilman puhelinta. Sääntöä sovellettiin ohjaajan mukaan. Jos ohjaajalla on huono päivä, niin lapsi voi joutua olemaan tuntejakin huoneessaan kiroilun takia...”

”...Lähes kaikki laitokseen sijoitetut lapset kertoivat, että laitoksessa on erilaisia sääntöjä ja ohjaajat soveltavat niitä eri tavoin...Lasten mielestä säännöt ovat sekavia ja kaikilla työntekijöillä pitäisi olla samat säännöt ja toimintatavat...”

Lasten ulkonäkö ja pukeutuminen olivat teemoja, joista oli keskusteltu useammalla tarkastuskäynnillä. Lapsen ulkonäköön liittyvät asiat olivat verrattavissa yksikön määrittelemiin sääntöihin. Sijaishuoltoyksikön henkilökunnan mukaan pukeutumiseen puuttuminen oli kasvatuksellista. Haluttiin ohjeistaa lasta pukeutumaan oikein ja asianmukaisesti. Kasvatuksellinen ohjeistaminen pukeutumisen suhteen oli neuvontaa pukeutua säänmukaisesti. Eräs johtaja kertoi, että päihdemyönteistä vaatetusta ei sallita, kuten kannabiskuvioituja vaatteita. Toisessa yksikössä oli kielletty lapsia värjäämästä hiuksiaan. Valvonnan perusteella apulaisoikeusasiamies on puuttanut lasten itsemääräämisoikeuden loukkauksiin kuten vaatetuksen perusteettomaan rajoittamiseen, joukkorangaistuksiin lasten sosiaalisten suhteiden ja lasten yhteydenpito-oikeuden lainvastaiseen rajaamiseen, sekä lasten mielivaltaiseen eristämiseen.

Useammassa sijaishuoltoyksikössä säännöistä keskusteltiin yhteisesti. Sääntöjä käsiteltiin yhteisissä lasten foorumeissa, kuten lastenparlamentit tai osastopalaverit. Toisissa yksiköissä tällaiset istunnot olivat säännönmukaisesti, toisissa tarpeen mukaan. Tarkastuspöytäkirjoissa näytetään, että pääasiallisesti lapset ovat ymmärtäneet sääntöjen sisällöt ja merkitykset. Osa lapsista oli valveutunut myös lainsäädännön suhteen ja osasivat kertoa, että säännöt eivät ole perusteltuja tai ne rikkovat lakia.

5.3 Sosiaalityöntekijän tapaamiset

Tarkastuspöytäkirjoista tulee ilmi, että vähintään yksi tai useampi lapsi on kertonut jokaisen tarkastuskäynnin yhteydessä, ettei tavoita tai tapaa omaa sosiaalityöntekijää. Lapset kertoivat, että lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä ei juttele heidän kanssaan kahden kesken tai pidä yhteyttä. Tarkastuspöytäkirjoissa käy ilmi, että lapset yrittävät tavoittaa asioistaan vastaavaa sosiaalityöntekijää. Sijaishuoltoyksiköiden työntekijät tuovat esille samaa huolta, että sosiaalityöntekijöitä on toisinaan vaikea tavoittaa. Tarkastuspöytäkirjoista tulee esille, että useampi lapsi on kertonut, että ei tavoita sosiaalityöntekijää etenkin siinä vaiheessa, kun sosiaalityöntekijä on vaihtunut. Lapsi on saattanut olla pitkään epä tietoinen, kuka on uusi sosiaalityöntekijä tai lapsella ei ole tietoa mikä on sosiaalityöntekijän nimi tai yhteystiedot. Tarkastuspöytäkirjojen mukaan oli muutamia lapsia, joita ei koskaan ollut sosiaalityöntekijä käynyt sijaishuoltoyksikössä tapaamassa. Se ei kuitenkaan tule ilmi, että miten kauan he ovat olleet sijoitettuna yksikköön.

”Lapsen kanssa keskustelu ja häntä koskeviin asiakirjoihin (päivittäiskirjauksiin) ja rajoitustoimenpiteisiin tutustuminen ovat oleellinen osa valvontaa.”

Kuitenkin monissa tapauksissa sosiaalityöntekijä piti yhteyttä lapseen ja tapasi säännöllisesti. Tarkastuspöytäkirjojen mukaan tapaamiset tapahtuivat sijaishuoltoyksikössä eikä esimerkiksi sosiaalitoimessa. Useammassa sijaishuoltoyksikössä oli käytäntö, että lapsen yhteydenpito tai sen yritys sekä tapaamiset sosiaalityöntekijän kanssa kirjattiin lasta koskeviin asiakirjoihin. Tällaisen käytännön katsottiin tukevan lapsen oikeutta toteuttavana ja edistävänä menetelmänä.

*”... Yksi lapsi kertoi, että hänellä on ”tosi hyvä sossu”. Sosiaalityöntekijä oli käynyt juttele-
massa lapsen kanssa ja seuraava sovittu tapaaminen oli lapsen tiedossa...” (2019)*

Ne lapset, jotka ovat olleet tarkastuspöytäkirjojen mukaan yhteydessä sosiaalityöntekijäänsä ovat tavanneet kahden kesken myös sijaishuoltoyksikössä. Ne lapset, jotka ovat yhteydessä ja yhteistyössä kokevat usein sosiaalityöntekijän olevan kiva, ”hyvä tyyppi” ja luottivat siihen, että sosiaalityöntekijä ajoi heidän asiaansa. Yhteistyö näyttäytyi tarkastuspöytäkirjoissa mutkattomana. Useampi lapsi kertoi, että heillä on sosiaalityöntekijän puhelinnumero.

Sosiaalityöntekijään turvaudutaan myös tilanteissa, jotka ovat lasten mielestä epäoikeudenmukaisia tai on syntynyt kokemus epäoikeudenmukaisuudesta. Tarkastuspöytäkirjojen valossa lapsille on tällaisissa tilanteissa syntynyt kuitenkin ajatus tai kokemus, että oma sosiaalityöntekijä ei ota kantaa tai suhtautuu vähätellen lapsen esille tuomiin epäkohtiin. Tarkastuspöytäkirjoissa vain yksi lapsi on kertonut, etteivät halua olla tekemissä sosiaalityöntekijänsä kanssa. Tällaisissa tilanteissa taustalla näyttäytyy olevan kokemus, että puhutaan toista ja toimitaan toisin, eikä luottamussuhdetta ole syntynyt sosiaalityöntekijään.

”...Useat lapset myös kertoivat, että he ovat olleet yhteydessä omaan sosiaalityöntekijäänsä silloin, kun ovat kokeneet laitoksen menettelyn epäoikeudenmukaiseksi tai kysyäkseen, onko joku laitoksen menettely lainmukainen. Lasten mukaan sosiaalityöntekijät eivät kuitenkaan ryhdy selvittämään asioita, ota asioihin kantaa tai suhtautuvat lasten yhteydenottoihin vähätellen...” (2019)

Valvontakäynneillä sijaishuoltoyksiköiden henkilökunta vahvistaa lapsen näkemykset sosiaalityöntekijän tapaamisesta ja yhteydenpidosta lapsiin. Lapsia ohjataan ja kannustetaan olemaan yhteydessä. Tarkastuspöytäkirjoista tuli näkyväksi, että sijoituksen alun ja aloituspalaverin jälkeen sosiaalityöntekijän käynnit olivat lähinnä osallistumista asiakassuunnitelmanneuvotteluihin.

5.4 Oikeus hyvään kohteluun

Tässä kappaleessa on nostettu sellaisia huomioita, jotka olen kokenut nostaa merkityksellisinä huomioina tarkastuspöytäkirjoista. Ne ovat sellaisia asioita, joista paljon keskustellaan lastensuojelun sijaishuoltoa järjestäessä ja toteuttaessa. Tällaisia nostamani asioista on: lapsen sosiaaliset verkostot, kirjaaminen, työntekijät sijaishuollossa ja onnistumisia sijaishuollosta.

Yhteydenpitäminen on yksi oleellinen teema tarkastuskäynneillä usein lähinnä rajoitustoimien kautta. Lapsen yhteydenpito, osallisuus ja yhteys muihin on paljon muutakin. Tarkastuspöytäkirjoissa käy ilmi, että lapsen oikeutta omiin sosiaalisiin verkostoihin on rajattu. Sosiaalisiin verkostoihin osallistumista on rajattu muun muassa siten, että joissakin yksiköissä on käytäntö, että lapsen sijaishuoltopaikan kaverit eivät saa vieraila lapsen luona. Lapset kokevat, että sijaishuoltopaikan ulkopuolella harrastaminen on mahdotonta tai vaikeaa. Eräs lapsi on kertonut tarkastuskäynnillä pitkäaikaisen harrastuksen jääneen kokonaan elämästä pois, kun siihen ei ole mahdollisuutta sijaishuollon aikana.

Kirjaamisesta on mainittu muutamassa tarkastuspöytäkirjassa. Yhdellä tarkastuskäynnillä vuonna 2018 ilmeni, että sijaishuoltoyksikössä ei ole ollut käytössä asiakaskirjauksiin omaa ohjelmistoa, vaan kirjaukset on tehty Word-tiedostoon. Tällainen kirjaustoimintamalli ei ole luonnollisesti asianmukainen tai tietoturvallinen. Koska asiakirjat ovat kirjoitettu tässä tapauksessa Word-tiedostoon on siinä riski, että tietoja voidaan esimerkiksi muuttaa jälkikäteen. Samalla oikeusasiamies on nostanut esille, että asiakirjat tulevat olla lapsikohtaisia ja noudattaa lainsäädäntöä.

Eduskunnan oikeusasiamies on puuttunut tarkastuskäynnillä työntekijöiden käyttäytymiseen. Eräessä pöytäkirjassa on kuvailtu, että sijaishuoltoyksikön lapsista lähes kaikki ovat kertoneet, että yksi tai kaksi työntekijää koetaan aggressiivisena lapsia kohtaan. Lapset olivat nimenneet työntekijät, jotka käyttäytyvät epäasiallisesti, vaikka epäasiallinen kohtelu ei olisi kohdistunut heihin. Lasten kertomana yksittäinen työntekijä on väkivaltainen ja käyttää tarpeettomasti voimaa uhkailee ja on rasistinen. Eduskunnan oikeusasiamies on tarkastuskäynnillä puhutellut niissä tilanteissa johtoa, mikäli lapset ovat tuottaneet puhetta aikuisten epäasiallisesta käyttäytymisestä. Oikeusasiamies on velvoittanut johtoa tarttumaan asiaan sen selvittämiseksi ja ryhtyvä tarvittaviin toimenpiteisiin asian tiimoilta.

Tarkastuspöytäkirjoissa muutama lapsi on kertonut, että hänellä on sellainen olo, ettei lapsi ole sijaishuoltoyksikköön toivottu tai tervetullut. Eräs lapsi kertoi, että tunne on molemmin puolinen. Yksi lapsi kertoi valvontakäynnillä, että on parempi, ettei sano vastaan tai kieltäydy mistään. Toinen lapsi taas koki, ettei sijaishuollon yksikössä ole työstetty niitä ongelmia, jotka johtivat sijoitukseen.

”...Vaativassa lastensuojelutyössä murrosikäisten lasten kanssa työskennellessä voi olla haasteellisia tilanteita, joissa aikuinen saattaa provosoitua lapsen käytöksestä. Kuitenkaan työsään ammattimaisesti toimiva aikuinen ei voi tällaisessakaan tilanteessa menettää malttiaan, eikä hänen suhtautumisensa lapseen voi missään tilanteessa olla loukkaavaa tai alentavaa...”

Tarkastuspöytäkirjojen pohjalta ristiriidat tulivat työntekijöiden kanssa usein esille sellaisissa kysymyksissä kuin vakaumukselliset asiat, etninen tausta tai rajoittamistilanteissa, jossa ei oltu aina varma oliko kyse säännöstä vai rajoitustoimenpiteestä. Lisäksi lapset kuvailivat kokemukseensa väkivallan uhkasta aikuisten työntekijöiden osalta sekä sanoittaneet tilanteita, jossa työntekijät olivat turvautuneet tarpeettomaan voimankäyttöön tai sillä uhkailemiseen. Henkilöstö kuvaili, että keinot alkavat olla vähissä, kun ei voi rangaista ja kaikki vanhaksi todetut hyvät mallit olivat kelvottomia nykypäivänä. Asenteet ja asennoituminen tulivat esille tarkastuspöytäkirjoissa, kun henkilöstön kanssa oli käyty keskusteluja. Tarkastuspöytäkirjoissa näitä tilanteita on ratkottu antamalla ohjausta ja neuvontaa johdolle ratkoa henkilöstön esittämiä haasteita.

”...Laitos kertoi, että he saavat valvovilta viranomaisilta, eli kunnilta, mutta myös aluehallintovirastolta, ristiriitaisia neuvoja ja ohjausta. Eri aluehallintovirastojen antama ohjaus ja tukinnat ovat myös joskus erilaisia ja toisilleen vastakkaisia erityisesti tehtäessä eroa laitoksen kasvatustehtävän ja rajoitustoimenpiteiden välillä...” (2019)

Tarkastuspöytäkirjoissa tuli esille, että lasten näkökulmasta rajoitustoimenpiteiden ja sääntöjen toteutus ovat riippuvaisia siitä, kuka tai ketkä työntekijät ovat työvuorossa. Yhdessä tarkastuspöytäkirjassa lapset tuovat esille, että asiat ovat muuttuneet sen jälkeen, kun eräs tai eräät olivat tehneet kanteluita. Kyseisen yksikön johto vahvisti lasten kertoman ja muutoksia on tehty, kun epäasialliseen toimintaan puututtiin ulkoapäin. Muutoksen tekemistä oli edesauttanut myös muihin sijaishuoltoyksikköihin kohdistuneet valvontakäynnit.

”...Lapset kuvailivat laitoksen muuttuneen ”tosi paljon” ja siellä nyt olevan ”muuttunut meiniinki”. Lasten mukaan heitä ei enää rajoiteta niin pienistä asioista kuin ennen, puhelinajat ovat muuttuneet, reppuja ei enää aina tutkita eikä henkilöntarkastuksia ja riisuttamisia ole enää samoin kuin ennen. Huoneiden joukkotarkastuksia ei ole ollut enää puoleen vuoteen. Aiemmin lapsilla ei saanut olla lävistyksiä eikä koruja ja myös meikkaamista rajoitettiin ennen...”

Lapset kertoivat myös onnistumisia ja siitä, että saavat apua sijaishuollossa. Moni kertoi kokemuksistaan, jossa asiat ovat menneet eteenpäin. Useassa tarkastuspöytäkirjassa lapset nostivat esille hyviä työntekijöitä ja heidän kanssaan oloaan turvalliseksi. Lapset kertoivat muutamissa tarkastuspöytäkirjoissa, että lapset kaipaavat johtajan näkyvän enemmän heidän arjessansa. Yksikönjohtajat miellettiin tarkastuspöytäkirjoissa reiluksi ja osaaviksi, joiden kanssa oli kiva jutella.

Vaikka lapset tarkastuskäynnin yhteydessä ovat tuoneet esille rikkeitä tai puutteita, niin tarkastuspöytäkirjoissa näkyy myös se, että moni lapsi on tyytyväinen tilanteeseensa. Moni tarkastuksella haastateltu lapsi kertoi sijaishuoltoyksikön olevan turvallinen ja työntekijöiden olevan reiluja. Lapset peilasivat onnistumisiaan eri tavoin. Toiselle onnistumisen mittari oli edistyminen koulussa, toiselle toteutuneet kotiharjoittelut.

6 Johtopäätökset ja pohdinta

Tutkielmani tavoitteena oli tarkastella, millaisia asioita nousee eduskunnanoikeusasiamiehen tekemissä valvontakäynneiltä tarkastuspöytäkirjojen valossa. Tarkastelun kohteena oli eduskunnan oikeusasiamiehen lastensuojelulaitoksiin kohdistuvat tarkastuskäynnit. Eduskunnan oikeusasiamiehen tekemä laillisuusvalvonta on yksi valvonnan muoto. Tutkielmassa minua kiinnosti, miten oikeusasiamies rakentaa tarkastuspöytäkirjoissa kuvaa laitoksista, käytännön ja toiminnan epäkohdista sekä toteuttaa sen perustehtävää. Analysoin tarkastuskäyntien pöytäkirjoja sisällön analyysin avulla. Tutkimuskysymykset koskivat tarkastuspöytäkirjoista nousseita asioita.

Tämän tutkielman ja lähdeaineiston perusteella voidaan todeta ensinnäkin se, että sijaishuollon valvontaa ei toteuteta riittävästi suunnitelmallisena valvontana. Valvonnan toteuttamisen, uuden lainsäädännön ja valvonnan yhdenmukaistamiseen on paljon luotu toiveita hyvinvointialueille. Oikeusasiamies on ilmaissut omissa kannanotoissaan huolen lastensuojelun sosiaalityön ja valvontaviranomaisten resurssien vähäisyydestä, samaa huolta ovat esittäneet myös tutkijat.

Lapsen asioista vastaavalla sosiaalityöntekijällä on valvonnassa keskeinen rooli ja erityinen valvontavastuu (Saastamoinen 2016, 161). Tarkastuspöytäkirjoissa näkyy, että sosiaalityöntekijän tapaaminen on usein järjestetty asiakassuunnitelmanneuvottelun yhteyteen. Sijoitetun lapsen asiakassuunnitelmat tulisi toteuttaa sijaishuoltopaikoissa. Tällöin vastuusosiaalityöntekijän on mahdollisuus havainnoida, arvioida ja valvoa lapsen tilannetta sijaishuoltoyksikössä. Asiakassuunnitelma kytkeytyy lapsikohtaiseen valvontaan ja sen toteutumisen seuranta on lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän vastuulla. (Hoikkala ym. 2017, 44.) Ajankohtainen ja osittain kroonistuneenakin näyttäytyvä haaste saada etenkin lastensuojeluun sosiaalityöntekijöitä luo painetta valvonnalle. Lapsikohtaista valvontaa on vaikea toteuttaa säännönmukaisesti. Tällöin systeemiselle ja suhdeperustaiselle valvontatyöskentelylle ole riittäviä resursseja. Valvonnan oikea-aikaisuus näyttäytyy merkityksellisenä. Erityisen tärkeää on, että lapsen asioista vastaavalla sosiaalityöntekijällä on riittävät resurssit jalkautua tapaamaan lasta, muutoinkin kun asiakassuunnitelmanneuvotteluiden yhteydessä. Yksi merkityksellinen tuki sille on, että sosiaalityöntekijällä on todellisuudessa sen verran asiakkaita, kuin lainsäädäntö määrää.

Luvanvaraisissa sijaishuoltoa tuottavissa yksiköissä on huolehdittavana lapsia, jotka ovat läh-
tökohtaisesti haavoittuvassa asemassa. Asuminen sijaishuollossa voi olla vasten lapsen tai van-
hemman tahtoa. Tämän erityisaseman lisäksi lastensuojelulaitoksilla on lastensuojelulakiin pe-
rustuva oikeus käyttää tarvittaessa asiakkaidensa turvaamiseksi tarkoituksenmukaisina pidettä-
viä lastensuojelulain (417/2017) mukaisia rajoitustoimenpiteitä. Tämä kaikki luo erityisen tar-
peen valvonnalle, ohjaukselle sekä lapsen kuulemiselle. Lapsi on asiakas, joka asuu ja elää
sijaishuoltoyksikössä hänen mielipiteensä, kokemustiedon ja kuulemisen merkitys on olennai-
nen. Valvontaa tekevät viranomaiset tapaavat lasta hänen elinympäristössään, sijaishuoltoynsi-
kössä. Lapsi on kohdattavana omana itsenään, ilman ennako-oletuksia. (Gripenberg & Lappi
2022, 89–90.) Lapsi, joka pystyy muodostamaan oman mielipiteen ja kertomaan näkemyksensä
asiasta, on oikeutettu niiden vapaaseen ilmaisemiseen. Kyse lapsen oikeudesta osallistua ja vai-
kuttaa. (Lasten oikeudet 2023.) Koska sijaishuollon palvelut on järjestetty lapselle ja sen tar-
koitus on vastata lapsen tarpeisiin, korostuu lapsen näkemys entisestään palvelunlaadun tuotta-
jana. Haasteita lapsen näkemyksen ja tiedon esille nostamiseen liittyy tilanteissa, jossa valvon-
taa toteuttavat monet eri viranomaiset ja monin eri tavoin. (Gripenberg & Lappi 2022, 89.)

Lasten luottamukselliset haastattelut ovat merkityksellinen tapa saada tietoa yksikön toimin-
nasta ja käytänteistä (Eduskunnan oikeusasiamies 2021a, 81). Lasten tuottaman tiedon haas-
teeksi valvontakäynnillä voi tulla se, että valvontaa suorittavat eivät voi automaattisesti haasta-
tella kaikkia lapsia. Esimerkiksi Uudenmaan kunnat ovat toimineet siten, että valvontakäynnillä
haastatellaan vain Uudenmaan sijoittamia lapsia. Samanlainen toimintamalli on käytössä ym-
päri Suomen. Tällaisella toiminnallisena periaatteen varjopuolena on, että lapset saattavat olla
eriarvioisessa asemassa sen takia, että osa kunnista toteuttaa suunnitelmallista valvontaa aktii-
visemmin kuin toiset. (Gripenberg & Lappi 2022, 93.)

Gripenberg ja Lappi (2022, 94–95.) toteavat, että lasten kokemustiedon hyödyntämistä valvon-
nan kontekstissa ei helposti löydy soveltaa tutkimustietoa. Vaikka lapsi kohtainen valvonta on
tärkeää ja lapsen edun mukaista, on siinä valvonnan näkökulmasta se haasteena tiedonkulku.
Lapsen asioista kertyy tietoa lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle, mutta se doku-
mentointi kuitenkin jää usein yksittäisen lapsen asiakirjoihin. Näin tieto ei päädy muiden val-
vontaa tekevien viranomaisten käyttöön. Selkeän muutoksena tälle nähdään olevan se, että hy-
vinvointialueilla valvonta ja valvontapöytäkirjat tulevat saavuttavat laajemmin valvontaa teke-
vät tahot. Tiedonkulun varmistamiseksi, hyvinvointialueilla tulee kehittää rakenteita ja toimin-
tamalleja. Valvontakäynneillä saatua tietoa ja palautetta voisi puolestaan hyödyntää paremmin.

Suunnitelmallisessa ja lapsikohtaisessa valvonnassa saatava tieto on keskeistä. Tällaista tietoa on esimerkiksi sijaishuoltopaikan mahdollisista laatuutteista, epäkohdista tai vahvuuksista. Tällaisen tuotetun tiedon saatavuuden lisääntyminen parantaa myös asiakasturvallisuutta. (Gripenberg & Lappi 2022, 94–96.)

Tutkielman työstämisen eri vaiheissa olen pohtinut paljon lastensuojelun edunvalvonnan roolia. Se ei näyttäytynyt juurikaan tarkastuspöytäkirjoissa eikä aiemmissä tutkimuksissa. Tarkastuspöytäkirjojen kohdalla pohdin, että lasten kertoessa kokemistaan epäkohdista eduskunnan oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnassa tapahtuneista oli kulunut jo aikaa. Lapsen mielessä asiat ja kokemukset epäoikeudenmukaisesta kohtelusta tai epäkohtien kohtaamisesta elivät kuitenkin vahvana. Asioita ei ehkä käsitelty riittävästi tai lainkaan sijaishuollossa, läheisten ja lasten asioista vastaavan sosiaalityöntekijän kanssa. Lapsi saattoi olla epätietoinen oikeuksistaan, vaikka kokemuksena ymmärsi, ettei oikeus toteutunut. Koska lapset tulevat sijaishuoltoon sijoitetuksi erilaisin perustein, joillakin on voinut katketa suhde omiin läheisiin ja vanhempiin tai niitä ei ole. Tutkielman taustateoriaan pohjaten, lapset eivät kovin usein kantele itse epäkohdista, vaan lapsen huoltajat ja läheiset. Kuka sitten tukee ja auttaa sijaishuollossa asuvaa lasta, jos läheissuhteita ole ja sosiaalityöntekijää ei tavoita. Yhtenä vastauksena voisi olla lastensuojelun edunvalvoja. Lähtökohtaisesti lapsen huoltajat käyttävät lapsen puhevaltaa tai tukee, että lapsen oikeudet toteutuvat. Aina se ei ole mahdollista, että huoltaja tätä asemaa käyttää, jolloin lapselle pitää hakea edunvalvojaa lastensuojelu prosessiin. Lastensuojelun edunvalvonnan hakeminen on lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän velvollisuus, mikäli sille tarve ilmenee. Hakeminen perustuu lastensuojelulakiin (417/2007), mutta siitä säädetään myös laissa sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista. Edunvalvoja ei koskaan vastaa tai korvaa lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän tehtävää, joka on johtaa lastensuojeluprosessia. (Lastensuojelun käsikirja, THL.)

Toiseksi keskeiseksi asiaksi nousi se, että tutkimustulosten perusteella voidaan todeta, että edelleen meillä on olemassa Suomessa sijaishuoltoyksiköitä, joissa ei tunneta riittävästi lastensuojelulakia. Erityisesti rajoituspäätösten ja sääntöjen osalta voi esiintyä selkeitä virheitä, jopa laiminlyöntejä. Tämä on osa-alue, joka on hankalasti ymmärrettävissä niin lasten, kuin työntekijöiden näkökulmasta. Myös Revon (2021) tutkielma: *Kun laitosarki ja lainsäädäntö kohtaavat Analyysi eduskunnan oikeusasiamiehen koulukotitarkastusten pöytäkirjoista* toteaa, että lapset ovat kokeneet sijaishuoltoyksiköiden säännöt ovat epäoikeuden mukaisina. Säännöt koetaan perusteettomia, mielivaltaisia, työntekijästä riippuvaisia, kohtuuttomina ja ankarina.

Epämääräisyydestä kertoo muun muassa se, että välttämättä lapset eivät tunne sääntöjä. Lapset eivät välttämättä tiedä kuka ne on määritellyt. Joidenkin lasten mielestä tiukat säännöt olivat tarpeen, mutta eivät ymmärtäneet miten niitä arjessa toteutetaan. (Repo 2021, 45.) Vaikka tietoa, koulutusta, tukea, ohjausta ja neuvontaa on saatavilla näyttää siltä, että lakia ja lapsen oikeuksia ei tunneta riittävästi.

Tutkielman tulosten perusteella lapset kokevat, että rajoitustoimet ja säännöt ovat tulkinnallisia ja riippuvaisia siitä, ketä on työvuorossa. Tutkimuksen taustateoriaan peilaten mietin, että voiko lapsi asettua sijaishuoltoyksikköön ja kuntoutua, jos henkilöstön puolesta työn laatu ja sen toteuttaminen on epäsuhdanteessa. Esimerkiksi Enroos (2016) toteaa, että sijaishuolto on osa lapsen elämänhistoriaa. Eriksson ja Korhonen (2022) sekä Hoikkala (2017) korostavat lapsen säännönmukaista lapsikohtaista valvontaa, jotta lapsen kokemus ja kertomus tilanteesta tulee ilmi. Tästäkin näkökulmasta ajattelen, että omavalvontasuunnitelma on merkityksellinen työkalu. Omavalvonnan avulla organisaatiossa voidaan suunnitella ja kehittää työtapoja, hahmottaa koulutuksen ja lisäkoulutuksen tarvetta esimerkiksi siihen, miten tulkitaan rajoitustoimenpiteitä tai miten ne tulisi kirjoittaa. Omavalvonta voi toimia kuvantamaan työyhteisön arvoja ja näkemyksiä, miten ja millä keinoin tuetaan kasvatuksellista työtä huomioiden lasten oikeudet. Kaikkein parhaimmillaan omavalvonnan tarkoitus on ennakoida ja tunnistaa sijaishuollon toteuttamisessa ja tuottamisessa olevia epäkohtia. Sijaishuolto yksikön työn onnistumisen kannalta pitää tunnistaa epävarmat ja riskejä aiheuttavat tilanteet. Niiden ennakoiminen edellyttää suunnittelua, miten niitä ehkäistään ja mitkä menettelytavat ovat yksikössä. (Lastensuojelun käsikirja, THL)

Kolmanneksi voidaan tutkimustulosten perusteella todeta, että sosiaalityöntekijät eivät tapaa syystä tai toisesta sijoitettuja lapsia riittävän usein ja yhteydenpidossa on puutteita. On selvää, että valvontavastuuta ei pystytä täyttämään eikä lapsikohtainen valvonta pääse toteutumaan, jos sosiaalityöntekijällä ei ole riittäviä resursseja työn toteuttamiseen. Lastensuojelulain (2007/417 53 §) mukaan lapselle on aina järjestettävä riittävä mahdollisuus tavata henkilökohtaisesti oma sosiaalityöntekijä. Tällä turvataan oikeutta tavata ja keskustella omasta tilanteesta ilman muiden läsnäoloa ja pohtia miten sijaishuoltoa toteutetaan. Lapsikohtaisen valvonnan näkökulmasta myös lapsen ääni jää puuttumaan, jos sosiaalityöntekijä ei tapaa lasta säännöllisesti. Lapsen ja sosiaalityöntekijöiden tapaamisilla ja siinä tapahtuvassa vuoropuhelussa rakentuu se, miten lapsi kokee arjen sijaishuollossa, millainen sijaishuoltopaikka on ja millaiset palvelut vastaavat lapsen sen hetkiseen tarpeeseen.

Sosiaalityöntekijälle on viranomaisena annettu merkittävä vastuu huostaanotetun lapsen edun, oikeuksien ja hyvinvoinnin toteutumisen varmistajana. Merkittävä vastuu sosiaalityöntekijällä on myös sijaishuoltopaikan käytäntöjen valvojana. Kuitenkin sosiaalityöntekijä näyttäytyy lapsille varsin etäisenä. Lapsen ja sosiaalityöntekijän tapaamiset ovat tyypillisesti asiakassuunnitelmakehkeinen orientaatio. Vain harva lapsi tai nuori muisti, että olisi muutoin kuin asiakassuunnitelman yhteydessä tavannut sosiaalityöntekijäänsä. (Laakso 2019, 75.)

Riitta Laakso (2019) on tutkinut kokemuksia huostaanoton vaikutuksesta hyvinvointiin. Tutkimuksessa *”Ne näki musta” Huostassa olevien lasten hyvinvointi ja sijaishuoltoon liittyvät kokemukset* tutkimustulokset kertovat, että valtaosa huostaanotetuista lapsista ja nuorista kokee sijoituksen aikana hyvinvoinnin kohentuneen. Sijaishuoltopaikassa asuminen on tarkoittanut huostaanotetuille lapsille ilmapiiriltään turvallista, rentoa ja kannustavaa kasvuympäristöä, jossa tulla kuulluksi ja nähdyksi. Pieni osa tutkimukseen haastatelluista lapsista ja nuorista toi tutkimuksessa esille, että ovat kohdanneet omien kokemuksia vähättelyä, epäoikeudenmukaista kohtelua ja osaamattomuutta päätöksenteossa. Lasten kokemukset eivät ole toinen toistaan poissulkevia. Lapsi tai nuori, joka on pääsääntöisesti kokenut sijoituksen aikana hyvinvoinnin kohentuneen voi omata yksittäisiä kokemuksia turvattomuudesta sijaishuollossa. Tutkimuksessa käy ilmi, että lasten ja nuorten kokemukset asiattomuudesta tai epäoikeudenmukaisesta kohtelusta sijaishuoltoyksikössä ovat yksittäisiä, mutta eivät vain muutaman lapsen kertomia. Näiden tutkimustulosten pohjalta on todettu, että valvontaa ei saa jättää sijaishuoltoyksiköiden omavalvonnan varaan. Pitää kiinnittää huomioita siihen, miten valvonnassa huomioidaan sijaishuollon erityisyys, kun tehdään valvonnan kokonaisuudistusta. (Laakso 2019, 73.)

Tutkielman alussa totean, että lastensuojelun sijaishuollon valvontaa on tutkittu vähän. On kuitenkin ollut ilo huomata tutkielmaa tehdessä, että esimerkiksi Lappi Hanna tekee Turun yliopistossa väitöstutkimusta liittyen yksityisten lastensuojelupalveluiden valvontaan. Toisesta tulo-
kulmasta valvontaa tutkitaan Turun, Itä-Suomen ja Helsingin yliopistojen VALITSIJA-tutkimushankkeessa. Siinä tutkitaan sosiaalityöntekijöiden palveluvalintoja, päätöksentekoa ja lapsikohtaista valvontaa lastensuojelun avohuollossa. Ajattelen, että nämä ovat merkityksellisiä tutkimuksia tämän tärkeän teeman ympärillä, mikä kertoo aiheen olevan myös hyvin ajankohdainen.

Tutkielmaani peilaten olen päätenyt esittämään seuraavan ajatuksen jatkotutkimuksen teemaksi; lastensuojelun sijaishuollon valvonta, laadun ja asiakasturvallisuuden näkökulmista. Pohjaan laadun näkökulmaa siihen, että esimerkiksi Pålsson (2016), Eriksson ym. (2018) ja Hoikkala ym. (2017) ovat esittäneet tutkimustulosten perusteella huolta sijaishuollon laatuun ja pelosta yksityisten sijaishuoltoa tarjoavien yksiköiden toimintatapoihin ja menettelyihin. Toisaalta tämän tutkielman aineisto, tarkastuspöytäkirjat kertovat, että suurimmat haasteet olivat juuri valtion omistamissa koulukodeissa.

Tämän tutkielman tulosten ja aineiston perusteella nousee esille, se, että lastensuojelulaitokset ovat laajalti yksityistyneet ja sen mukana tuomat uhkakuvat näkyivät sijaishuollon valvontaan liittyvissä tutkimuksissa. Eriksson ym. (2018) toteavat, jotta lapsen etu voi toteutua edellyttää se lapsen yksilöllisten tarpeiden huomioimista. Yksilöllisten tarpeiden toteutumisen uhkana nähtiin suurten yritysten luomat, yhtenäisten standardien mukaisesti toimivat lastensuojeluyksiköt. Tällaisista yksiköistä katoaa kodinomaisuus. Lapsen edun mukaisen sijaishuollon toteutumiseen vaikuttavaa myös sosiaalityöntekijöiden vaihtuvuus, heikko yhteydenpito ja vähäinen osallisuus sijoitettujen lasten arjessa. Sijaishuollon laadun varmistaminen kiinnittyy siten myös sosiaalityön kuormituksen vähentämiseen. Sijaishuoltopaikat saavat tai joutuvat ottamaan vastuun, joka kuuluisi sosiaalityöntekijälle. Lapsikohtaisen ja suunnitelmallisen valvonnan toteutuminen edellyttää sosiaalityöntekijän tiivistä yhteydenpitoa lapseen ja yksikköön. Lapsikohtainen valvonta tapahtuu luottamuksessa, joka rakentuu yhteydenpitoon, kuulluksi ja näkyväksi tulemiseen. Lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä tarvitsee resursseja, aikaa ja tukea tehtävänsä hoitamiseen. Valvontaviranomaiset tunnistavat asiaan liittyvät ristiriidat ja painottivat niin osaamisen tarvetta kuin riittävien taloudellisten resurssien järjestämistä. (Eriksson ym. 2018, 41.)

Ruotsissa sijaishuolto on pitkälti yksityistettyä. Siellä keskeinen teema ja kysymys on ollut, miten varmistaa, että kodin ulkopuolelle sijoitetut lapset saavat yksityisissä sijaishuoltopaikoissa laadukasta ja ammatillista hoivaa ja kasvatusta, eikä tavoitteellisuus perustu esimerkiksi yksityisen palvelun tuottajan voiton maksimointiin. Oli sijaishuolto tuotettu julkisena tai yksityisenä on tärkeä seurata, miten kasvatustyötä toteutetaan sijaishuoltoyksiköissä ja millaisia vähimmäisvaatimuksia voidaan asettaa työn tavoitteellisuudelle. Tähän on Ruotsissa pyritty vastaamaan siihen, että valvontaa on vahvistettu eikä esimerkiksi nostettu vaatimuksia henkilöstön koulutustasoa. (Pålsson 2016, 231–232.) Suomessa sijaishuoltopalveluista yksityinen sektori tuottaa valtaosan nykyisistä laitospalveluista. Sijaishuoltoyksiköt ovat pääosin kilpailutettuja

hankintalainsäädännön (1397/2016) periaatteiden mukaisesti. Hankintalainsäädännöstä (1397/2016) on tullut keskeinen sijaishuollon toteuttamista ohjaava normi. Vaikka hankintalaki (1397/2016) vaikuttaa sijaishuollon järjestämiseen sisällöllisesti, niin nykyisessä lainsäädännössä ei määritellä sijaishuollon järjestämistä tarkasti. Lastensuojelun sijaishuolto on keskittynyt yksityisten palveluntuottajien toiminnaksi siinä määrin, että hyvinvointialueet ja Helsingin kaupunki lastensuojelupalvelujen järjestäjinä ovat osin epätarkoituksenmukaisella tavalla riippuvaisia niiden ratkaisuista (Hoikkala ym. 2017, 11–12 ja 24.)

Lopuksi haluan nostaa esille sen, että eduskunnanoikeusasiamies julkaiseminen on merkityksellistä ja tärkeää kahdestakin syystä. Ensinnäkin tarkastuspöytäkirjat kertovat ajan ilmiöistä, käytössä olevista keinoista ja lainsäädännöstä sekä lastensuojelun sijaishuollon valtakunnallisesta tilasta. Eduskunnanoikeusasiamies kuulee lapsia, mutta ei toteuta lähtökohtaisesti lapsikohtaista valvontaa, mutta näen, että julkiset tarkastuspöytäkirjat kuitenkin voivat lisätä yksittäisen lapsen oikeustietoisuutta. Toiseksi tarkastuspöytäkirjassa tulee ilmi, että sen vaikutuksena esimerkiksi sijaishuoltoyksikössä on lähdetty muuttamaan toimintatapoja ja hakemaan uusia ratkaisuja sijaishuoltoyksikön toimintamalleihin. Näen yleishyödyllisenä sen, että tarkastuspöytäkirjat ovat kirjattu siten, että siellä on lainsäädäntöä avattu esimerkkitapauksin.

Näen, että tarkastuspöytäkirjoista olevan hyötyä sijaishuollon toiminnan suunnitteluun ja kehittämiseen, mikäli niitä seurataan ja luetaan. Ajattelen, että eduskunnan oikeusasiamiehen tarkastuspöytäkirjojen lukeminen on hyvää kertausta esimerkiksi sijaishuollon työntekijöille. Niitä voi hyödyntää omavalvontasuunnitelman päivittämisessä, kehittämisessä tai yleisessä keskustelussa. Omavalvonnalle on annettu suuri painoarvo sijaishuollon ennakkolisessä valvonnassa. Uskon, että sisäisen valvonnan työkaluna ja menetelmänä se on toimiva, kun sitä käytetään systemaattisesti. Jotta omavalvonta toimisi esimerkiksi työn laadunarvioinnin ja kehittämisen työkaluna, edellyttää sijaishuoltoyksikön henkilöstön sitoutumista siihen.

Lähteet

Aaltio, Elina & Eriksson, Pia (2023) Sijaishuollon mustaa laatikkoa ryhdytty avaamaan vaikuttavuuden ja laadun arvioimiseksi. *Yhteiskuntapolitiikka* 88 (2023), 319–314.

Araneva, Mirjam (2016) *Lapsen suojele. Toteuttaminen ja päätöksenteko*. Helsinki: Tallentum Pro.

Eduskunnan oikeusasiamies (2021a) Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2020. Helsinki: Eduskunnan oikeusasiamies.

Eduskunnan oikeusasiamies (2021b) Oikeusasiamiehentoiminta. Helsinki: Eduskunnan oikeusasiamies. https://www.oikeusasiamies.fi/fi_FI/web/guest/oikeusasiamiehen-toiminta Viitattu 4.12.2021

Eduskunnan oikeusasiamies (2021c) Oikeusasiamies ja oikeuskansleri. Helsinki: Eduskunnan oikeusasiamies. https://www.oikeusasiamies.fi/fi_FI/web/guest/oikeusasiamies-ja-oikeuskansleri Viitattu 4.12.2021

Eduskunnan oikeusasiamies (2021d) Henkilönkatsastus ja esineiden haltuunotto lastensuojelulaitoksessa. EOAK/1997/2020. Helsinki: Oikeusasiamies <https://www.oikeusasiamies.fi/r/fi/ratkaisut/-/eoar/1997/2020> Viitattu 18.4.2024

Enroos, Rosi (2016) *Lapsen tulo julkiseen kotiin: Enroos, Roki; Heino, Tarja & Pösö, Tarja. Huostassaolon ensi vaiheet sijaishuoltopaikkojen toimijoiden näkökulmasta*. Teoksessa: *Huostaanotto: Lastensuojelun vaativin tehtävä*. Helsinki: Vastapaino, 130–145.

Eriksson, Pia & Heino, Tarja & Porko, Petta (2018) *Selvitys yksityisistä lastensuojelun yksiköistä*. Työpaperi 21/2018. Helsinki: Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/136436/URN_ISBN_978-952-343-131-7.pdf?sequence=1&isAllowed=y Viitattu 1.10.2023.

Eriksson, Pia & Korhonen, Päivi (2022) *Sijaishuollon lapsikohtaisen valvonnan malli*. Helsinki: Terveiden ja hyvinvoinninlaitos. https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/143709/URN_ISBN_978-952-343-808-8.pdf?sequence=1&isAllowed=y Viitattu 18.4.2024.

Eronen Tuija (2012) *Lastenkoti osana elämäntarinaa. Narratiivinen tutkimus lastenkodissa asuneiden kertomuksista*. Tampere: Akateeminen väitöskirja.

Gripenberg, Pia & Lappi Hanna (2022) *Yhteistyö lasten äänen vahvistajana lastensuojelun luvanvaraisten palveluiden valvonnassa*. Teoksessa Eriksson, Pia; Jokinen, Liisa, Pasanen, Kaisa & Yliruka, Laura (toim.) *Kohti monitoimijaista lastensuojelua hyvinvointialueilla*. Helsinki: Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, 89–98. https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/145628/TYO%cc%882022_052_Kohti%20monitoimijaista%20lastensuojelua%20hyvinvointialueilla_s_Korjattu%20260123.pdf?sequence=7&isAllowed=y Viitattu 13.4.2024

Hakalehto-Wainio, Suvianna (2011) Lasten oikeudet lapsen oikeuksien sopimuksessa. Defensor Legis N:o 4/2011. https://www-edilex-fi.ezproxy.jyu.fi/defensor_legis/8161.pdf Viitattu 23.4.2024.

Hanhinen, Sari & Hyvärinen, Sauli 2017. Lastensuojelu sotessa Selvitys sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen perusteista ja vaikutuksista lastensuojeluun. Helsinki: Lastensuojelun keskusliitto. https://www.lskl.fi/wp-content/uploads/LSKL_sote_julk_0351_LR.pdf. Viitattu 5.2.2022.

Hoikkala, Susanna & Kojo, Raija & Tervo, Jaana & Aaltonen, Teija (2017) Sijaishuollon ohjauksen ja valvonnan malli. Kohti lapsikeskeistä ja lapsenoikeusperustaista toimintatapaa. Terveyden- ja hyvinvoinninlaitoksen työpäpaperi 19/2017. Helsinki: Suomen Yliopistopaino Oy Helsinki, 2017. URN_ISBN_978-952-302-855-5.pdf. Viitattu 18.1.2022.

Hoikkala, Susanna & Martiskainen, Taina & Pitkänen, Miia & Pollari, Kirsi (2016) Rajapinnoilla Lapsen erityisten tarpeiden huomioiminen sijaishuoltopaikan valinnassa. Helsinki: Lastensuojelun Keskusliitto. <https://www.lskl.fi/wp-content/uploads/Rajapinnoilla1.pdf> Viitattu 11.9.2023.

Iivonen, Esa & Pollari, Kirsi 2016. Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen ja maakuntauudistuksen lapsivaikutusten ennakoarviointi. Helsinki: Lastensuojelukeskusliitto <https://www.lskl.fi/wp-content/uploads/Sote-ja-maakuntauudistuksen-lapsivaikutusten-arviointi-20.10.2016.pdf> Viitattu 5.2.2022

Juhila, Kirsi (2021). Etnografia. Teoksessa Jaana Vuori (toim.) Laadullisen tutkimuksen verkkokäsikirja. Tampere: Yhteiskuntatieteellinen tietoarkisto. <https://www.fsd.tuni.fi/fi/palvelut/menetelmaopetus/kvali/mita-on-laadullinen-tutkimus/laadullinen-tutkimus-ja-teoria/> Viitattu 20.4.2024.

Kallinen, Timo & Kinnunen, Taina. Etnografia. Teoksessa Jaana Vuori (toim.) Tutkimus ihmistieteessä. Tampere: Yhteiskuntatieteellinen tietoarkisto 2021. <https://www.fsd.tuni.fi/fi/palvelut/menetelmaopetus/kvali/tutkimusetiikka/tutkimusetiikka-ihmistieteissa/> Viitattu 4.12.2021

Korhonen P. & Eriksson P. (2021) Lastensuojelun sijaishuollon epäkohdat. Katsaus 2000-luvulla tehtyihin kansainvälisiin tutkimuksiin. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Työpäpaperi 34/2021. https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/143381/URN_ISBN_978-952-343-769-2.pdf?sequence=1&isAllowed=y Viitattu 18.4.2024.

Kotkas, Toomas (2013) Viranomaisvalvonnasta omavalvontaan: yksityisten sosiaalipalveluiden valvontakeinojen murros. Helsinki: Lakimies 4/2013, 720–733.

Laakso, Riitta (2019) ”Ne näki musta” Huostassa olevien lasten hyvinvointi ja sijaishuoltoon liittyvät kokemukset. Raportti 1/2019. Helsinki: Terveyden- ja hyvinvoinninlaitos. Viitattu 13.11.2023

Lapsen oikeudet (2023) Lapsen etu. Helsinki: Lastensuojelun keskusliitto. <https://www.lapsenoikeudet.fi/lapsen-oikeuksien-sopimus-turvaa-lasten-ihmisoikeudet/sopimuksen-yleisperiaatteet/lapsen-etu/> Viitattu 12.9.2023.

Lastensuojelun käsikirja (THL) Hyvää kohtelua koskeva suunnitelma. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinninlaitos <https://thl.fi/fi/web/lastensuojelun-kasikirja/tyoprosessi/sijaishuolto/hyvaakohtelua-koskeva-suunnitelma> Viitattu 8.9.2023.

Lastensuojelun käsikirja (THL) Lastensuojelun edunvalvonta. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinninlaitos. <https://thl.fi/julkaisut/kasikirjat/lastensuojelun-kasikirja/tyoprosessi/lastensuojelun-edunvalvonta> Viitattu 22.4.2024

Lastensuojelun käsikirja (THL) Lastensuojelun toimijoiden tehtävät, kelpoisuus, mitoitus ja täydennyskoulutus. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinninlaitos. <https://thl.fi/julkaisut/kasikirjat/lastensuojelun-kasikirja/toimijat-tyon-tuki-hallinto/hallinto/lastensuojelun-sosiaalityontekijan-kelpoisuus-ja-tehtavat> Viitattu 20.4.2024.

Lastensuojelun käsikirja (THL) Rajoitustoimenpiteet. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. <https://thl.fi/fi/web/lastensuojelun-kasikirja/tyoprosessi/sijaishuolto/rajoitukset-sijaishuollossa>. Viitattu 23.9.2023.

Lasteri (2023) Lasteri. <https://www.lasteri.fi/> Viitattu 13.11.2023

Nyrhinen, Anna (2016) Sosiaalityön ammatillinen johtaminen. Teoksessa Hakalehto, Suvianna & Toivonen, Virve (toim.) Lapsen oikeudet lastensuojelussa. Helsinki: Kauppakamari, 58–96.

Pålsson, David (2016) Adjusting to standards: reflections from ‘auditees’ at residential homes for children in Sweden. *Nordic Social Work Research*, 6:3, 222–233.

Repo, Jenni (2021) Kun laitosarki ja lainsäädäntö kohtaavat Analyysi eduskunnan oikeusasiamiehen koulukotitarkastusten pöytäkirjoista. Tampere: Tampere University. <https://trepo.tuni.fi/handle/10024/131172> Viitattu 1.10.2023.

Saastamoinen, Kati (2010) Lapsen asema sijaishuollossa – käsikirja arjen toimintaan. Edita Prima Oy; Helsinki.

Saastamoinen, Kati (2016) Lapsen oikeus hyvään ja perusoikeuksia kunnioittavaan sijaishuoltoon lastensuojelulaitoksessa. Teoksessa Hakalehto, Suvianna & Toivonen, Virve (toim.) Lapsen oikeudet lastensuojelussa. Helsinki: Kauppakamari, 134–165.

Sarajärvi, Anneli & Tuomi, Jouni (2002) Laadullinen tutkimus ja sisällön analyysi. Kustannus-yhtiö Tammi.

STM (2021) Kuntainfo: Lastensuojelun sosiaalityön henkilöstömitoitus 1.1.2022 alkaen. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö. <https://stm.fi/-/kuntainfo-lastensuojelun-sosiaalityon-henkilostomitoitus-1.1.2022-alkaen> Viitattu 20.4.2024.

STM (2023a) Lastensuojelu. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö. <https://stm.fi/lastensuojelu> Viitattu 11.9.2023.

STM (2023b) Potilasasiamies ja sosiaaliasiamies. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö. <https://stm.fi/potilasasiamies-sosiaaliasiamies> Viitattu 2.10.2023.

THL (2020) Lastensuojelu 2020. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos <https://www.sli-deshare.net/THLfi/lastensuojelu-2020-tilasto> Viitattu 23.10.2021.

THL (2021) Lastensuojelu 2020. Koronavuosi ei korostunut lastensuojelun tilastoissa - vaikutusten odotetaan näkyvän viiveellä. Tilastoraportti19/2021. <https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/142676/tr19.pdf?sequence=1&isAllowed=y> Viitattu 5.12.2021.

THL (2024a) Lastensuojelu 2022. Helsinki: Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. <https://thl.fi/tilastot-ja-data/tilastot-aiheittain/lapset-nuoret-ja-perheet/lastensuojelu/lastensuojelu> Viitattu 11.4.2024

THL (2024b) Sosiaali- ja terveydenhuollon valvonta, Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinninlaitos <https://thl.fi/julkaisut/kasikirjat/vammaispalvelujen-kasikirja/johtaminen-valvonta-ja-tilastot/vammaisalan-viranomaiset-ja-valvonta/sosiaali- ja-terveydenhuollon-valvonta> Viitattu 16.3.2024.

THL (2024c) Lastensuojelun valvonta. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinninlaitos <https://thl.fi/julkaisut/kasikirjat/lastensuojelun-kasikirja/tyoprosessi/lastensuojelun-valvonta> Viitattu 18.4.2024.

Tuomi, Jouni & Sarajärvi, Anneli (2018) Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Helsinki: Tammi

TENK (2021) Hyvä tieteellinen käytäntö Tutkimuseettisen neuvottelukunnan ohje. Helsinki: Tutkimuseettinen neuvottelukunta. http://www.tenk.fi/sites/tenk.fi/files/htk_ohje_verkko14112012.pdf Viitattu 3.3.2022.

Valvira (2020). Sosiaali- ja terveydenhuollon valtakunnallinen valvontaohjelma vuosille 2020–2023; Päivitys vuodelle 2021. Helsinki: Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto https://www.valvira.fi/documents/14444/1006217/Sote_valtakunnallinen_valvontaohjelma_paivitys_2021.pdf/d13d4754-f571-6074-dc23-5858169e12af?t=1610613756082 Viitattu 4.12.2021.

Valvira (2021a) Hyvää kohtelua koskeva suunnitelma. Helsinki: Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto. <https://www.valvira.fi/sosiaali- ja-terveysalan-lupa- ja-valvontavirasto>. Viitattu 8.9.2023.

Valvira (2021b) Lastensuojelun valvonta. Helsinki: Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto. <https://www.valvira.fi/sosiaali- ja-terveysalan-lupa- ja-valvontavirasto> Viitattu 4.3.2022.

Valvira (2024) Suomessa koulutettu sosiaalityöntekijä. Helsinki: Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto. <https://www.valvira.fi/ammattioikeudet/suomessa-koulutettu-sosiaalityontekija> Viitattu 20.4.2024.

Varha (2023) Lastensuojelun sijaishuolto. Turku: Varsinais-Suomen hyvinvointialue. <https://www.varha.fi/fi/palvelut/lastensuojelun-sijaishuolto>. Viitattu 3.10.2023.

Virtanen, Juha (2006) Fenomenologia laadullisen tutkimuksen lähtökohtana. Teoksessa Metsämuuronen, Jari (toim.) Laadullisen tutkimuksen käsikirja. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino, 171–183.

Vuori, Jaana (2024) Laadullinen sisällönanalyysi. Teoksessa Jaana Vuori (toim.) Laadullisen tutkimuksen verkkokäsikirja. Tampere: Yhteiskuntatieteellinen tietoarkisto
<https://www.fsd.tuni.fi/fi/palvelut/metelmaopetus/kvali/tutkimusetiikka/tutkimusetiikka-ihmistieteissa/> Viitattu 16.3.2024.

Lait ja asetukset

Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista 1397/2016.

Laki sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta 741/2023.

Laki yksityisistä sosiaalipalveluista 922/2011

Lastensuojelulaki (LSL) 417/2007.

Sosiaalihuoltolaki 1301/2014.

Suomen perustuslaki 1999/731.