

# LAPE-KÄRKIHANKKEEN ARVIOINTI

LOPPURAPORTTI 8.3.2019

# Sisällys

<b>SISÄLLYS</b> .....	<b>2</b>
<b>1 JOHDANTO</b> .....	<b>3</b>
1.1 TAUSTA .....	3
1.2 ARVIOINNIN KOHDE .....	3
<i>Kansallisen tason toimenpiteet</i> .....	5
<i>Maakunnallisen tason toimenpiteet</i> .....	6
1.3 ARVIOINNIN TAVOITTEET JA TOTEUTUS .....	8
<i>Arvioinnin toteutus</i> .....	10
<i>Menetelmät ja aineistot</i> .....	11
<b>2 TAVOITTEENASETELU JA JOHTAMINEN</b> .....	<b>16</b>
2.1 TAVOITTEENASETELU .....	16
2.2 JOHTAMINEN JA ORGANISOINTI .....	18
<b>3 MUUTOSOHJELMAN TOIMEENPANO</b> .....	<b>23</b>
3.1 HANKKEIDEN SUUNNITTELU JA VALINTA .....	23
3.2 KANSALLISEN TASON TOIMENPITEET JA TUKI HANKKEILLE .....	26
3.3 MUUTOSAGENTTITOIMINTAMALLI .....	31
<b>4 TULOKSET JA VAIKUTUKSET</b> .....	<b>35</b>
4.1 PERHEKESKUSTOIMINTAMALLI .....	35
4.2 VARHAISKASVATUS, KOULU JA OPPILAITOS LAPSEN JA NUOREN HYVINVOINNIN TUKENA .....	40
4.3 ERITYIS- JA VAATIVAMMAN TASON PALVELUIDEN KEHITTÄMINEN .....	47
4.4 LAPSEN OIKEUKSIA JA TIETOPERUSTEISUUTTA VAHVISTAVA TOIMINTAKULTTUURIN MUUTOS .....	54
4.5 NÄYTTÖÖN PERUSTUVIIN VARHAISEN TUEN JA HOIDON SEKÄ VANHEMMUUDEN TUEN TYÖ- MENETELMIEN KANSALLINEN IMPLEMENTAATIO .....	56
4.6 TULOKSET JA VAIKUTUKSET KUNTA- JA MAAKUNTATASOLLA .....	59
4.7 SILTAUSTOIMENPITEET VUONNA 2019 .....	67
<b>5 YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSET</b> .....	<b>69</b>
<b>LIITE 1 LÄHDELUETTELO</b> .....	<b>74</b>
<b>LIITE 2 OHJAUSRYHMÄKYSelyn RUNKO</b> .....	<b>75</b>
<b>LIITE 3 LAPE-HANKETOIMIJOIDEN KYSELYN RUNKO JA TAUSTATIEDOT</b> .....	<b>78</b>
<b>LIITE 4 KUNTAKYSELYN RUNKO JA TAUSTATIEDOT</b> .....	<b>82</b>
<b>LIITE 5 HAASTATELLUT HENKILÖT / ORGANISAATIO</b> .....	<b>90</b>

# 1 Johdanto

Tässä luvussa kuvataan arvioinnin taustaa ja tavoitteita, arvioinnin kohdetta ja esitellään arvioinnin keskeiset aineistot.

## 1.1 Tausta

Tämä arviointi kohdistuu Lapsi- ja perhepalvelujen muutosohjelmaan (LAPE). Kyseessä on yksi Juha Sipilän hallituksen 26 kärkihankkeesta. Muutosohjelmaa on toteutettu vuosina 2016-2018 ja sitä ohjaavat sosiaali- ja terveysministeriö sekä opetus- ja kulttuuriministeriö.

Arvioinnin on toteuttanut Owl Group Oy. Arviointia on ohjannut LAPE-arvioinnin projektiryhmä, johon ovat kuuluneet LAPE-kärkihankkeen johtaja Maria-Kaisa Aula (sosiaali- ja terveysministeriö), LAPE-kärkihankkeen hankepäällikkö Hanne Kalmari (sosiaali- ja terveysministeriö), ohjelman projektipäällikkönä opetus- ja kulttuuriministeriössä toimiva Katja Bergbacka, Arja Hastrup Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselta sekä Leea Rautanen-Muhli (sosiaali- ja terveysministeriö).

Sosiaali- ja terveysministeriön kärkihankkeiden ulkoisille arvioinneille on lisäksi asetettu yhteinen ohjausryhmä, joka on ohjannut kaikkia sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan kärkihankkeiden ulkoisia arviointeja.

## 1.2 Arvioinnin kohde

Lapsi- ja perhepalvelujen muutosohjelman (LAPE) tavoitteena on ollut uudistaa lasten, nuorten ja perheiden palvelut asiakaslähtöisesti integroiduksi palveluiden kokonaisuudeksi maakuntien ja tulevaisuuden kuntien toimintaympäristöön. Palveluiden painopistettä on pyritty siirtämään kaikille yhteisiin ja ennaltaehkäiseviin palveluihin sekä varhaiseen tukeen ja hoitoon. Muutosta on tehty kohti lapsi- ja perhelähtöisiä palveluita sekä lapsen oikeuksia ja tietoperustaisuutta vahvistavaa toimintakulttuuria.

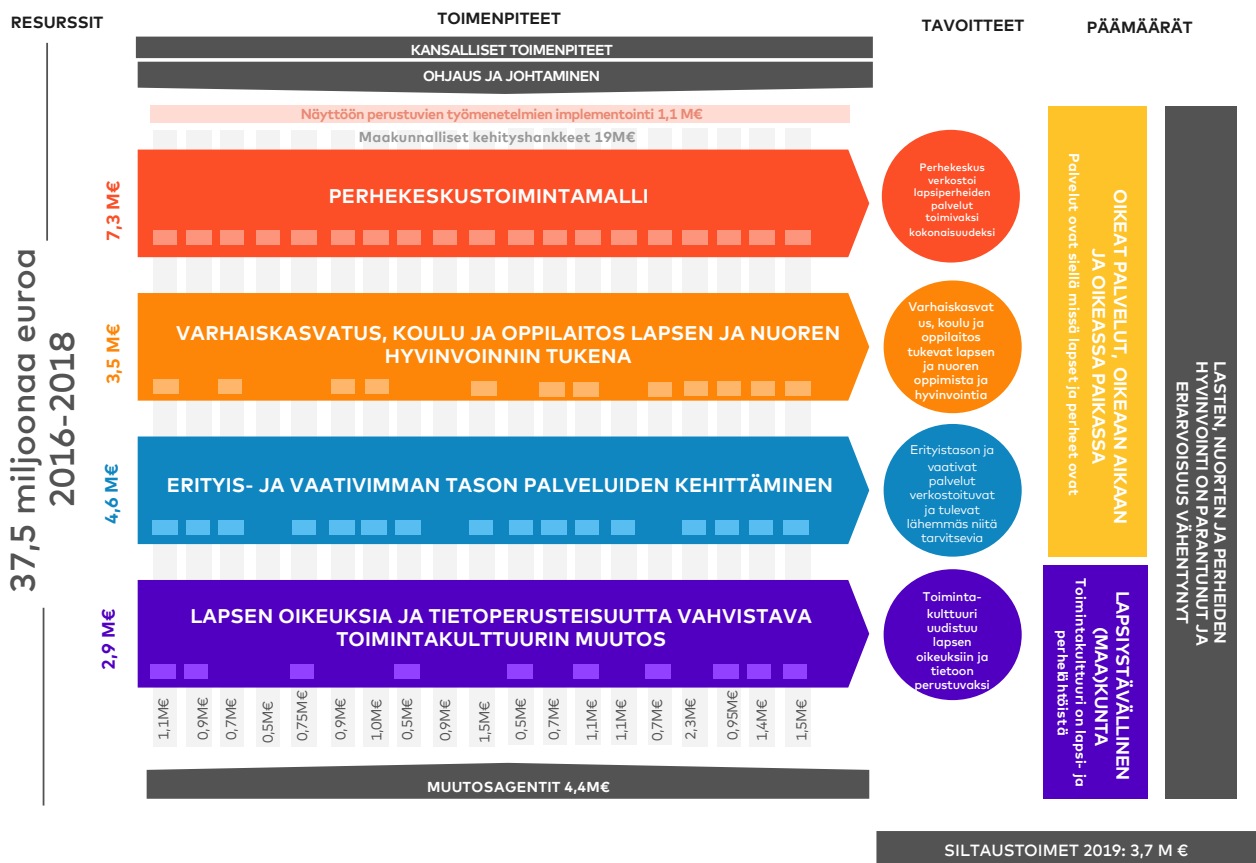
Kärkihankkeen päämääränä on ollut lapsi- ja perhepalveluiden uudistaminen siten, että ne vastaavat nykyistä paremmin lasten, nuorten ja perheiden tarpeita. Lisäksi tavoitteena on ollut lasten, nuorten ja perheiden hyvinvoinnin sekä heidän omien voimavarojensa vahvistaminen sekä eriarvoisuuden vähentäminen. LAPE:n budjetti on 37,5 miljoonaa euroa.

LAPE:ssa on tehty sekä kansallista että maakunnallista muutostyötä neljän kehittämiskokonaisuuden kautta:

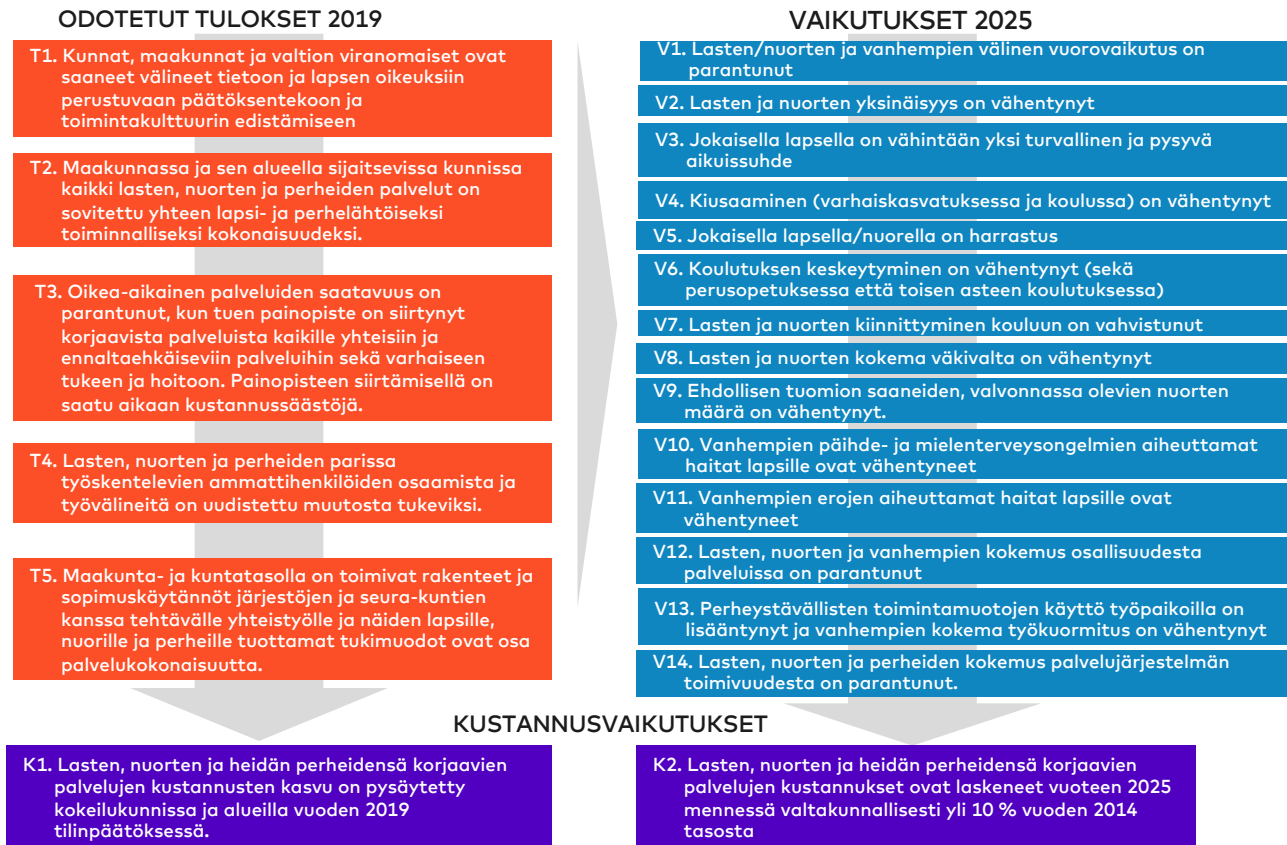
1. **Perhekeskustoimintamalli.** Tavoitteena on, että perhekeskus verkostoi lapsiperheiden palvelut toimivaksi kokonaisuudeksi.

2. **Varhaiskasvatus, koulu ja oppilaitos lapsen ja nuoren hyvinvoinnin tukena.** Tavoitteena on, että varhaiskasvatus, koulu ja oppilaitos tukevat lapsen ja nuoren oppimista ja hyvinvointia.
3. **Erityis- ja vaativamman tason palveluiden kehittäminen.** Tavoitteen on, että erityis- ja vaativamman tason palvelut verkostoituvat ja tulevat lähemmäksi niitä tarvitsevia.
4. **Lapsen oikeuksia ja tietoperusteisuutta vahvistava toimintakulttuurin muutos.** Tavoitteena on, että toimintakulttuuri uudistuu lapsen oikeuksiin ja tietoon perustuvaksi.

Kuvissa 1 ja 2 esitetään tiivistetysti LAPE-muutosohjelman osa-alueet, tavoitteet ja päämäärät sekä resurssien jakautuminen. Kehittämiskokonaisuuksittain esitetty resurssien jakautuminen viittaa maakunnallisten hankkeiden resurssien jakautumiseen näiden neljän kehittämiskokonaisuuden kesken. Kyseessä on hankepäälliköiden arvio siitä, miten hankkeiden resurssit ovat jakautuneet. Terveysten- ja hyvinvoinnin laitokselle myönnetty rahoitus ei sisälly näihin lukemiin. Rahoituksen jakautuminen kehittämiskokonaisuuksien kesken kuvaa toisin sanoen sitä, miten eri kehittämiskokonaisuuksien edistäminen on painottunut maakunnallisella tasolla.



Kuva 1. Kuvaus Lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelmasta resurssineen; resurssiarviot perustuvat maakunnallisten projektipäälliköiden arvioon resurssien jakautumisesta (lähde: arvioinnin tiedonkeruu)



Kuva 2. LAPE-muutosohjelman tulokselliset ja vaikuttavuustavoitteet (lähde: LAPE-hankesuunnitelma)

### Kansallisen tason toimenpiteet

LAPE-muutosohjelmalle on asetettu projektiryhmä (LAPE-tiimi), ohjausryhmä sekä tieteellinen neuvosto. Projektiryhmän tehtävänä on ollut

- » Koota ja laatia ehdotukset muutosohjelman toimeenpanon edellyttämiksi toimenpiteiksi
- » Vastata hankkeen valmistelusta ja toimeenpanosta
- » Koota ja yhteensovittaa hankkeessa kertyvä aineisto
- » Vastata hankkeen raportoinnin valmistelusta.<sup>1</sup>

LAPE-muutosohjelman ohjausryhmän tehtäviin on lukeutunut

- » Esittää näkemyksensä kärkihankkeen toimeenpanon suunnitelmasta ja toteuttamisesta

<sup>1</sup> [https://stm.fi/documents/1271139/1953486/Asettamispäätös\\_Ohjaus-+ja+projektiryhmä\\_LaPe.pdf/5b5c313d-8319-49a1-acc1-facbd56b5154/Asettamispäätös\\_Ohjaus-+ja+projektiryhmä\\_LaPe.pdf.pdf](https://stm.fi/documents/1271139/1953486/Asettamispäätös_Ohjaus-+ja+projektiryhmä_LaPe.pdf/5b5c313d-8319-49a1-acc1-facbd56b5154/Asettamispäätös_Ohjaus-+ja+projektiryhmä_LaPe.pdf.pdf)

- » Ottaa kantaa ohjelman toteuttamisen kannalta tarvittaviin sisällöllisiin erilliskysymyksiin ja aikatauluihin
- » Edistää muutosohjelman toteutumista ja tulosten levittämistä
- » Seurata ja arvioida muutosohjelman toteuttamisen etenemistä ja tavoitteiden saavuttamista
- » Tehdä ehdotuksensa jatkotoimenpiteistä.<sup>2</sup>

LAPE-ohjelmalle asetetut tieteellisen neuvoston tehtävänä on ollut varmistaa tiedeyhteisön ja kärkihankkeen välinen vuoropuhelu ja antaa tukea (kommentteja, selvityksiä ja lausuntoja) muutosohjelman ohjausryhmälle, projektiryhmälle ja maakunnissa tapahtuvalle toimeenpanolle<sup>3</sup>.

LAPE-muutosohjelman kansallinen kehittämistyö on käsittänyt mm. tiedon keskitettyä keräämistä ja jakamista, selvityksiä sekä säädöstyötä. Osana kansallista kehittämistyötä sosiaali- ja terveysministeriö solmi Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen kanssa toimeksiantosopimuksen vuosille 2016-2018, jonka mukaisesti THL on toiminut LAPE-muutosohjelman toimeenpanon tukena ja toteuttanut kansallisen tason kehittämistyötä. STM myönsi tätä tehtävää varten Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle yhteensä 5,7 miljoonaa euroa rahoitusta. LAPE-muutosohjelman kansallisen tason toimeenpanoa käsitellään tarkemmin luvussa 3.2.

Sosiaali- ja terveysministeriö on myöntänyt valtionavustusta myös Näyttöön perustuvien varhaisen tuen ja hoidon sekä vanhemmuuden tuen työmenetelmien kansalliseen implementaatioon liittyvään hankkeeseen (yhteensä 1,1 miljoonaa euroa). Hanketta hallinnoi Suomen Mielenterveysseura. Hanketta tarkastellaan lähemmin luvussa 4.6.

### Maakunnallisen tason toimenpiteet

Sosiaali- ja terveysministeriö on myöntänyt valtionavustusta 19 maakunnalliselle hankkeelle, jotka edistävät LAPE:n tavoitteita omissa maakunnissaan. Maakunnallisille hankkeille myönnettyt valtionavustukset ovat suuruudeltaan yhteensä 19 miljoonaa euroa, eli noin puolet LAPE:n budjetista. Hankkeet ovat valinneet kehittämiskokonaisuudet, joita ne edistävät alueillaan. Hankkeet ja niiden hankesuunnitelmaan sisältyvät toimenpidekokonaisuudet esitetään taulukossa 1.

Lisäksi sosiaali- ja terveysministeriö on rahoittanut valtionavustuksin muutosagenttitoimintaa (tähän on myönnetty vuosille 2016-2018 yhteensä 4,4 miljoonaa euroa). Rahoituksella jokaiseen maakuntaan on palkattu muutosagentti (Uudellemaalle kokonaisuudessaan kaksi), joiden tärkeimpänä tehtävänä on ollut edistää ja koordinoita LAPE:n tavoitteiden toteutumista tulevassa maakunnassa. Muutosagenttien toimintaa tarkastellaan lähemmin luvussa 3.3. Ehtona rahoituksen myöntämiselle on ollut, että maakuntiin muodostettiin muutostyötä ohjaavat LAPE-ryhmät. LAPE-ryhmiä on perustettu sekä maakunta- että kuntatasolle.

<sup>2</sup> [https://stm.fi/documents/1271139/1953486/Asettamispäätös\\_Ohjaus-+ja+projektiryhmä\\_LaPe.pdf/5b5c313d-8319-49a1-acc1-facbd56b5154/Asettamispäätös\\_Ohjaus-+ja+projektiryhmä\\_LaPe.pdf.pdf](https://stm.fi/documents/1271139/1953486/Asettamispäätös_Ohjaus-+ja+projektiryhmä_LaPe.pdf/5b5c313d-8319-49a1-acc1-facbd56b5154/Asettamispäätös_Ohjaus-+ja+projektiryhmä_LaPe.pdf.pdf)

<sup>3</sup> [https://stm.fi/documents/1271139/1953486/Tieteellisen+neuvoston+asettamispäätös+05\\_10\\_2016.pdf/2e1bec27-28c4-4860-84f6-aac0a3ff5b69/Tieteellisen+neuvoston+asettamispäätös+05\\_10\\_2016.pdf.pdf](https://stm.fi/documents/1271139/1953486/Tieteellisen+neuvoston+asettamispäätös+05_10_2016.pdf/2e1bec27-28c4-4860-84f6-aac0a3ff5b69/Tieteellisen+neuvoston+asettamispäätös+05_10_2016.pdf.pdf)

Osana LAPE-muutosohjelman siltaustoimia muutosagenttitoiminta jatkuu vuonna 2019 ja lisäksi viiteen kuntaan palkattiin sivistystoimen kunta-agentit. Muutosagenttitoiminnan rahoittamiseksi vuonna 2019 tehtiin uudet valtionavustuspäätökset (rahoitus yhteensä 2,1 miljoonaa euroa ja kunta-agenttien toimintaa rahoitetaan 0,54 miljoonalla eurolla), eli näiden kustannukset vastaavat noin 70 % siltaustoimien kokonaiskustannuksista.

Kunnan LAPE-ryhmien tehtävänä on ollut edistää, koordinoita, seurata ja arvioida kunnassa tehtävää lapsi- ja perhepalveluiden muutostyötä. LAPE-ryhmien jäseniä ovat kuntien sote-, sivistys- ja nuorisotoimen edustajat, järjestöjen ja seurakuntien edustajat sekä nuorten edustajat (nuorisovaltuuston edustaja tai kokemusasiantuntija). Maakunnan LAPE-ryhmien tehtävänä on ollut ohjata, koordinoita, tukea ja arvioida alueen muutostyötä. Maakunnallisten LAPE-ryhmien kokoonpanossa ovat edustettuna alueen kunnat, sairaanhoitopiirit, järjestöt, oppilaitokset, osaamiskeskukset, seurakunnat sekä nuoret (nuorisovaltuuston edustaja tai kokemusasiantuntijat).<sup>4</sup>

Taulukko 1. Maakunnalliset LAPE-hankkeet, niille myönnetty valtionavustus ja niiden hankesuunnitelmaan sisältyvät toimenpidealueet

Hankkeen nimi	Alue	Myönnetty valtionavustus (miljoona euroa)	Perhekeskustoimintamalli	Varhaiskasvatus, koulutus ja oppilaitos lapsen ja nuoren hyvinvoinnin tukena	Erityis- ja vaativamman tason palveluiden kehittäminen	Lapsen oikeuksia ja tietoperusteisuutta vahvistava toimintakulttuurin muutos
Etelä-Karjalan LAPE	Etelä-Karjala	1,1	✓	✓	✓	✓
Etelä-Pohjanmaan lasten ja perheiden palveluiden kehittämishanke	Etelä-Pohjanmaa	0,9	✓		✓	✓
LAPE Etelä-Savo	Etelä-Savo	0,7	✓	✓	✓	
MUKAVA Kainuu – Muutosta, kasvua ja vahvistusta perhekeskuksiin Kainuussa	Kainuu	0,5	✓			
Oma Hämeen LAPE-hanke	Kanta-Häme	0,75	✓		✓	✓
Keski-Pohjanmaa LAPE-maakunnaksi	Keski-Pohjanmaa	0,9	✓	✓	✓	✓
Keski-Suomen lasten ja perheiden parhaaksi (KSLAPE)	Keski-Suomi	1	✓	✓	✓	✓
LAPE Kymenlaakso	Kymenlaakso	0,5	✓		✓	
Perhekeskustoimintamalli Lappiin – integroidut monitoimijaiset palvelut perheille	Lappi	0,9	✓			

<sup>4</sup> [https://stm.fi/artikkeli/-/asset\\_publisher/kuntien-lapsi-ja-perhepalveluiden-muutostyo-alkaa-luomalla-yhteistyorakenteet](https://stm.fi/artikkeli/-/asset_publisher/kuntien-lapsi-ja-perhepalveluiden-muutostyo-alkaa-luomalla-yhteistyorakenteet)

Pippuri – Pirkanmaan perheiden palveluiden uudistaminen – raikkaita innovaatioita	Pirkanmaa	1,5	✓	✓	✓	✓
Pohjanmaan lasten ja perheiden palveluja kehittävä hanke	Pohjanmaa	0,5			✓	
Pohjois-Karjalan lapsiperheiden matalan kynnyksen ja erityispalvelujen kehittämishanke Siun sotessa (P-K LAPE)	Pohjois-Karjala	0,7	✓	✓	✓	
Toimiva arki lapsille ja perheille Pohjois-Pohjanmaalla	Pohjois-Pohjanmaa	1,1	✓	✓	✓	✓
YHDESSÄ! Pohjois-Savon lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelma (LAPE)	Pohjois-Savo	1,1	✓		✓	
Huomisen hyvinvointia lapsille ja perheille Päijät-Hämeessä!	Päijät-Häme	0,7	✓	✓		✓
Lapsen paras – yhdessä enemmän	Pääkaupunkiseutu	2,3	✓	✓	✓	
Satakunnassa tulevaisuus lapsissa (SATULA)	Satakunta	0,95	✓	✓	✓	✓
Yhdessä olemme enemmän	Uusimaa	1,4	✓	✓	✓	✓
Lupa auttaa!	Varsinais-Suomi	1,5	✓	✓	✓	✓

### 1.3 Arvioinnin tavoitteet ja toteutus

Ulkoinen arviointi on keskittynyt ohjelman tavoitteiden ja toimenpiteiden, johtamisen ja ohjauksen, tulosten ja vaikutusten sekä muutoksen pysyvyyden ja odotetun vaikuttavuuden arviointiin. Arviointi on ollut luonteeltaan kehittävä ja sen tavoitteena on ollut osaltaan tukea muutosohjelman toteuttamista ja nostaa esiin kehitystarpeita jo kärkihankkeen toteutusaikana.

Arvioinnin tehtäviä ovat olleet

1. Maakunnallisten hankkeiden kokonaisarviointi
2. Näyttöön perustuvien varhaisen tuen ja hoidon sekä vanhemmuuden tuen työmenetelmien kansalliseen implementaatioon liittyvän valtionavustushankkeen arviointi
3. Palvelurakenteiden ja toimintamallien systeemisen tason muutoksen toteutumisen arviointi
4. Palveluiden toimintamallien, palvelurakenteiden ja toimintakulttuurin muutosten arviointi
5. Palvelukokonaisuuksien yhdyspintojen ja ohjauksen arviointi
6. Poikkihallinnollisen yhteistyön arviointi
7. Kärkihankkeen tasa-arvoa edistävien toimenpiteiden arviointi
8. Muutosagentti-toimintamallin arviointi



Arvioinnissa on tarkasteltu LAPE-muutosohjelman tavoitteenasettelua, johtamista ja organisointia, toimenpiteitä, tuloksia sekä muutosten pysyvyyttä ja odotettuja vaikutuksia. Näitä pääkohtia ohjanneet tarkemmat arviointikysymykset on tiivistetty seuraavassa taulukossa.

Taulukko 2. Arviointikysymykset ja kriteerit

I TAVOITTEENASETTELU
1.1 Kärkihankkeen tavoitteet tukevat hallitusohjelman tavoitteiden saavuttamista.
1.2 Kärkihankkeelle asetetut tavoitteet ovat selkeitä, konkreettisia ja mitattavissa olevia.
1.3. Kärkihankkeelle asetetut tavoitteet ovat realistisia saavuttaa suunnitellulla aikataululla ja resursseilla.
1.4. Kärkihankkeen suunnitellut toimenpiteet tukevat tavoitteiden saavuttamista. (jos toimenpiteet toteutuvat suunnitellusti, tavoitteet voidaan saavuttaa)
II JOHTAMINEN JA ORGANISOINTI
2.1 Kärkihankkeen ohjaus- ja organisointimalli sekä siihen liittyvät vastuu- ja raportointisuhteet ovat selkeitä ja ne tukevat tavoitteiden saavuttamista.
2.2 Kärkihankkeen johtaminen ja ohjaus resursoitu sekä asiantuntemukseltaan että määrältään riittävästi suhteessa hankkeen sisältöön ja tavoitteisiin.
2.3. Kumppanuudet ja yhteistyö eri sidosryhmien kanssa tukee kärkihankkeen tavoitteiden saavuttamista.
2.4. Tulosten juurruttaminen on suunniteltu ja siihen on varauduttu riittävällä tavalla.
2.5 Kärkihankkeen viestintä on riittävä ja tarkoituksenmukaista.
III TOIMENPITEET
3.1 Rahoitettujen hankkeiden valintakriteerit ja -prosessi ovat selkeitä.
3.2 Rahoitetut hankkeet vastaavat kärkihankkeelle asetettuihin yhteisiin ja päämääriin.
3.3. Rahoitetut hankkeet ovat edenneet suunnitellusti aikataulussaan.
3.4. Kärkihankkeen kansallisen tason / yhteiset toimenpiteet tarkoituksenmukaisia ja riittäviä.
3.5. Kärkihankkeessa tehty kehittämistyö on edistänyt sukupuolten tasa-arvoa sekä ollut osaltaan tukemassa sukupuolinäkökulman valtavirtaistamista.
3.6 Hallinnonalat ylittävä (STM, OKM, THL) yhteistyö kärkihankkeen toimeenpanossa on ollut sujuvaa ja tukenut tavoitteiden toteutumisessa.
3.7 Toimialarajat ylittävä yhteistyö kunnissa ja maakunnissa on ollut sujuvaa ja tukenut tavoitteiden toteutumisessa.
Kukin kärkihankkeen toimenpidekokonaisuus (ml. muutosagenttitoiminta) arvioidaan lisäksi erikseen. Näitä koskevat arviointikysymykset ja kriteerit esitetään kunkin alaluvun yhteydessä luvussa 4.
IV TULOKSET

<p>4.1 Kärkihanke on muuttanut palvelujärjestelmää tavoitteidensa mukaisesti jo hankkeen toteutusajankohdaksi.</p> <p>4.1.1 Kärkihanke on vahvistanut osallisuutta</p> <p>4.1.2 Kärkihanke on lisännyt asiakaslähtöisyyttä</p> <p>4.1.3 Kärkihanke on edistänyt digitalisaatiota</p> <p>4.1.3 Kärkihanke on siirtänyt painopistettä korjaavista toimenpiteistä ennaltaehkäisyyn ja lisännyt varhaisesta tukea</p>
<p>4.2 Maakunnissa ja kunnissa on syntynyt yhteinen näkemys lasten, nuorten ja perheiden palvelukokonaisuuden yhdyspinoista (erityisesti sivistys- ja sote-akselilla) sekä palvelukokonaisuuden ohjaamisesta, johtamisesta ja sen toimintamalleista.</p>
<p>4.3. Kärkihankkeen tavoittelemat muutokset toimintamalleissa ovat tulleet osaksi maakunnan ja kuntien uusia rakenteita ja niiden toimintaa, johtamista ja ohjausta sääteleviä asiakirjoja.</p>
<p>4.4 Kärkihanke tulee todennäköisesti saavuttamaan keskeiset tulokset</p> <p>4.4.1 Kunnat, maakunnat ja valtion viranomaiset ovat saaneet välineet tietoon ja lapsen oikeuksiin perustuvaan päätöksentekoon ja toimintakulttuurin edistämiseen.</p> <p>4.4.2 Maakunnassa ja sen alueella sijaitsevilla kunnissa kaikki lasten, nuorten ja perheiden palvelut on sovitettu yhteen lapsi- ja perhelähtöiseksi palvelujen kokonaisuudeksi.</p> <p>4.4.3 Oikea-aikainen palveluiden saatavuus on parantunut, kun tuen painopiste on siirtynyt korjaavista palveluista kaikille yhteisiin ja ennaltaehkäiseviin palveluihin sekä varhaiseen tukeen ja hoitoon. Painopisteen siirtämisellä on saatu aikaan kustannussäästöjä.</p> <p>4.4.4 Lasten, nuorten ja perheiden parissa työskentelevien ammattihenkilöiden osaamista ja työvälineitä on uudistettu muutosta tukeviksi.</p> <p>4.4.5 Maakunta- ja kuntatasolla on toimivat rakenteet ja sopimuskäytännöt järjestöjen ja seurakuntien kanssa tehtävälle yhteistyölle ja näiden lapsille, nuorille ja perheille tuottamat tukimuodot ovat osa palvelukokonaisuutta.</p>
<p><b>V MUUTOKSEN PYSYVYYS JA ODOTETUT VAIKUTUKSET</b></p>
<p>5.1 Kärkihanke on edistänyt ja tukenut sote- ja maakuntauudistusta ja sen tavoitteita?</p>
<p>5.2 Kärkihanke on edistänyt muutoksia palvelurakenteisiin.</p>
<p>5.3. Kärkihanke on edistänyt muutoksia toimintatapoihin.</p>
<p>5.4. Kärkihanke on edistänyt muutoksia ammattilaisten toimintaan ja osaamiseen.</p>
<p>5.5 Kärkihanke on edistänyt muutoksia väestön käyttäytymiseen ja väestön hyvinvointiin ja terveyteen.</p>
<p>5.6 Kärkihanke on edistänyt muutoksia tietoperustan vahvistamiseen.</p>

## Arvioinnin toteutus

Arviointi käynnistyi maaliskuussa 2018. Arviointi on koostunut viidestä päävaiheesta:

1. Kärkihankkeen muutoksen teorian mallintaminen
2. Toimintatutkimuksellinen tiedonkeruu
3. Muutosagentti-toimintamallin arviointi

4. Analyysi, täydentävä tiedonkeruu ja tulosten validointi
5. Arvioinnin raportointi

Näiden vaiheiden pääpiirteinen sisältö ja aikataulu on tiivistetty kuvassa 3. Arviointi pohjautuu laajaan kirjalliseen aineistoon (kärkihanke- ja maakunnallisten hankkeiden tasoiset sekä muutosagenttien kirjalliset suunnitelmat, seuranta-aineistot ja itsearviointiaineistot) sekä arvioinnin aikana toteutettuihin kansallisen tason ja alueellisen tason haastatteluihin (kärkihankkeen kansalliset ja maakunnalliset toteuttajat, ohjausryhmä, muutosagentit ja sidosryhmät) sekä kolmeen sähköiseen kyselytutkimukseen, jotka oli suunnattu LAPE-muutosohjelman ohjausryhmälle, maakunnallisissa hankkeissa työskenteleville sekä kunnille ja kuntayhtymille. Arvioinnissa ei tehty erillisiä hankearvioiteja maakunnallisista LAPE-hankkeista, mutta arvioinnin alustavia tuloksia maakunnallisesta näkökulmasta käsiteltiin maakunnallisten LAPE-hankkeiden ohjausryhmien kokousten yhteydessä pidetyissä tiiviissä työpajoissa loka-joulukuun 2018 aikana. Maakunnallisten hankkeiden toimeenpanoa käsitellään kokoavasti luvussa 4.5.

	MAALISKUU	HUHTIKUU	TOUKOKUU	KESÄKUU	HEINÄKUU	ELOKUU	SYYSKUU	LOKAKUU	MARRASKUU	JOULUKUU	TAMMIKUU	HELMIKUU
1. Kärkihankkeen muutoksen teorian mallintaminen Kirjallinen aineisto, kansalliset alkuhaastattelut, ohryn kysely	■											
2. Toimintatutkimuksellinen tiedonkeruu Hankepäällikköiden ja sidosryhmien haastattelut ja kysely kunnille						■						
3. Muutosagentti-toimintamallin arviointi Muutosagenttien ja sidosryhmien haastattelut			■				■					
4. Kokonaisalanalyysi Alueelliset työpajat, kerätyn aineiston analyysi	■											
5. Arvioinnin raportointi Väli- ja loppuraportti			■						■			

Kuva 3. Arvioinnin päävaiheet aikatauluineen

### Menetelmät ja aineistot

Tässä alaluvussa esitellään yksityiskohtaisemmalla tasolla arvioinnin aikana kerättyjä ja analyysissä käytettyjä aineistoja.

#### Kirjalliset aineistot

Arvioitsijoiden käytössä on ollut laaja tietopohja kirjallista materiaalia käsittäen mm. kansallisen muutostyön hankesuunnitelmat, ohjausryhmän kokousten muistot, erilaisissa seminaareissa ja kokouksissa pidetyt esitykset sekä Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen toteuttaman, sosiaali- ja terveysministeriön ja Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen välisen toteuttamissopimuksen väliarvioinnin. Lisäksi arvioitsijoilla on ollut pääsy hankesalkku-järjestelmään, johon maakunnalliset hankkeet ja

muutosagentit ovat säännöllisesti raportoineet työn edistymisestä. Muita maakunnalliseen kehittämistyöhön liittyviä keskeisiä materiaaleja ovat olleet maakunnallisten hankkeiden valtionavustuspäätökset, hankesuunnitelmat sekä hankkeiden toteuttamat itsearvioinnit ja loppuraportit.

### Haastattelut

Arvioinnin aikana on toteutettu yhteensä 105 haastattelua. Arvioinnin käynnistymisen jälkeen haastateltiin vuoden 2018 huhti-toukokuun aikana kansallisen tason keskeisiä toimijoita käsittäen LAPE-muutosohjelman projekti- ja ohjausryhmän jäseniä, tieteellisen neuvoston jäseniä, sosiaali- ja terveysministeriön, Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen ja Opetushallituksen asiantuntijoita sekä sidosryhmiä (yhteensä 43 henkilöä). Valtaosa näistä tehtiin kasvotusten. Yhteenveto toteutetuista haastatteluista löytyy tämän raportin liitteestä 5. Alkuhaastattelujen aiheita olivat kärkihankkeen tavoitteenasettelu, toimenpiteet, tulokset ja niiden juurruttaminen sekä kärkihankkeeseen kohdistuvat odotukset ja riskit.

Seuraavassa vaiheessa arvioitsijat haastattelivat kaikkia muutosagentteja (yht. 19 haastattelua) kesäkuun aikana. Osa haastatteluista toteutettiin kasvotusten ja osa puhelimitse. Haastatteluissa käsiteltiin muutosagenttien toimintasuunnitelmia ja näihin sisältyviä tavoitteita ja heidän toimintansa vaikuttavuutta. Lisäksi luotiin tarkempaa kuvaa muutosagenttien toiminnasta ja heidän saamistaan tuesta.

Maakunnallisten hankkeiden ja näyttöön perustuvien työmenetelmien kansallisen implementaatiohankkeen hanke- / projektipäälliköt haastateltiin elo-syyskuussa 2018 (yhteensä 23 haastattelua). Haastattelut toteutettiin joko kasvotusten tai puhelimitse. Käsiteltyjä teemoja olivat hankkeiden organisointi (sisältäen mm. ohjausmallin, resursoinnin ja viestinnän), eri toimijoilta saatu tuki hankkeen toteutuksessa, hankkeen edistämien kehittämiskokonaisuuksien tilanne, hankkeiden toteutusta tukeneet ja hidastaneet tekijät sekä hankkeiden riskit ja tulosten juurruttaminen. Lisäksi käsiteltiin alueellisen muutostyön kytkeytymistä sote- ja maakuntauudistuksiin sekä poikkihallinnollisen yhteistyön onnistumista.

Syys-lokakuun 2018 aikana arvioitsijat haastattelivat lisäksi maakuntien muutosjohtajia ja järjestötoimijoita, jotka olivat maakunnallisten hankkeiden ohjausryhmän jäseniä. Haastatteluissa käsiteltiin muutosagenttitoimintamallin heikkouksia ja vahvuuksia, LAPE-muutostyön kytkeytymistä sote- ja maakuntauudistukseen sekä LAPE-muutostyön tuloksia ja tuloksen juurruttamista. Maakuntien muutosjohtajien haastatteluja toteutettiin yhteensä 12 kpl ja hankkeiden ja muutosagenttien sidosryhmien haastatteluja yhteensä 8 kpl.

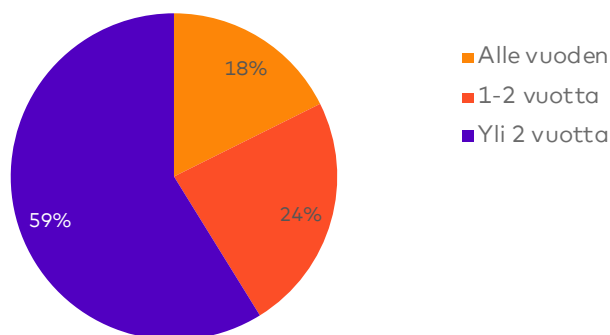
### Sähköiset kyselytutkimukset

LAPE-kärkihankkeen ohjausryhmälle toteutettiin kyselytutkimus elo-syyskuussa 2018. Tavoitteena oli selvittää ohjausryhmän jäsenten näkemyksiä ohjausryhmän työskentelytavoista, sen koosta ja kokoonpanosta, ohjausryhmän roolista ja vaikutusmahdollisuuksista. Kyselyyn vastasi 17 ohjausryhmän jäsentä, eli hieman yli puolet jäsenistä vastasi kyselyyn. Heistä 7 edusti järjestöä / liittoa, 6

valtionhallintoa ja 4 kuntaa / kuntayhtymää tai kuntatoimijoiden verkostoa. Yli puolet vastaajista oli ollut ohjausryhmän jäsenenä yli 2 vuoden ajan. Ohjausryhmän kyselyn runko löytyy liitteestä 2.

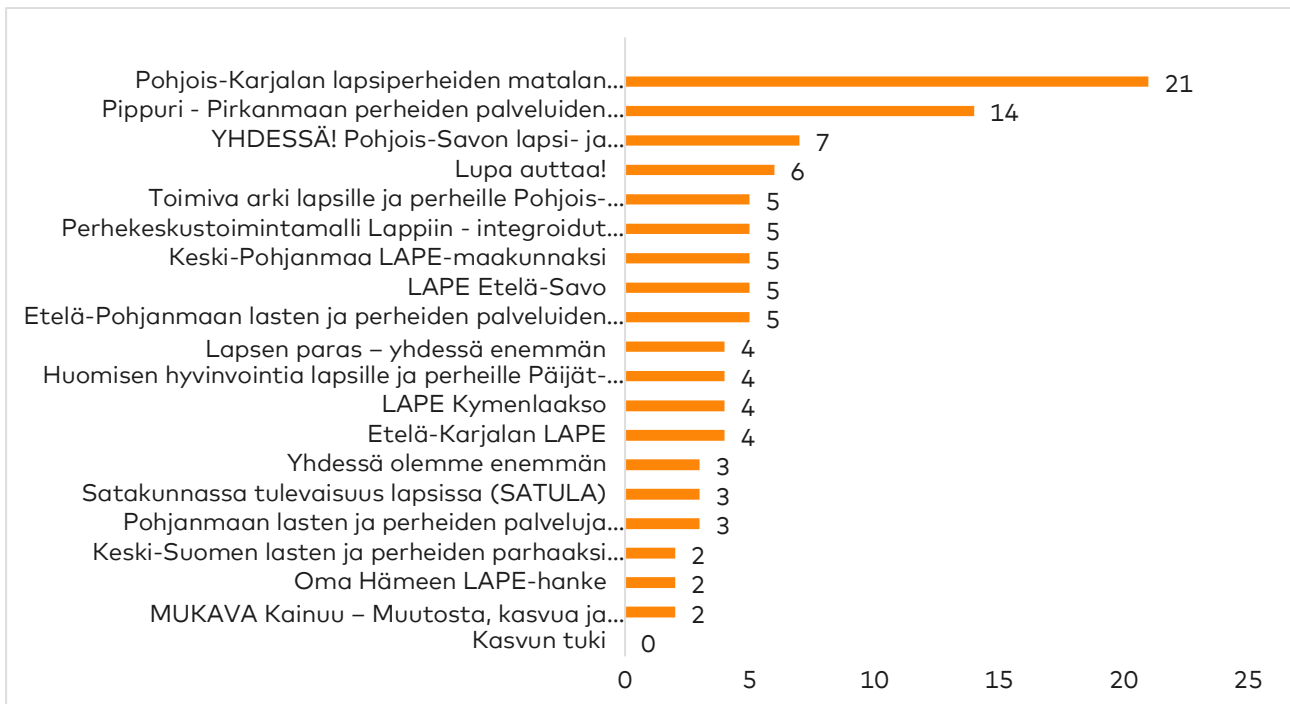
#### Kuinka pitkään olet ollut ohjausryhmän jäsenenä?

(n = 17)



**Kuva 4. Ohjausryhmän kyselyn vastaajat (lähde: arvioinnin kysely ohjausryhmälle)**

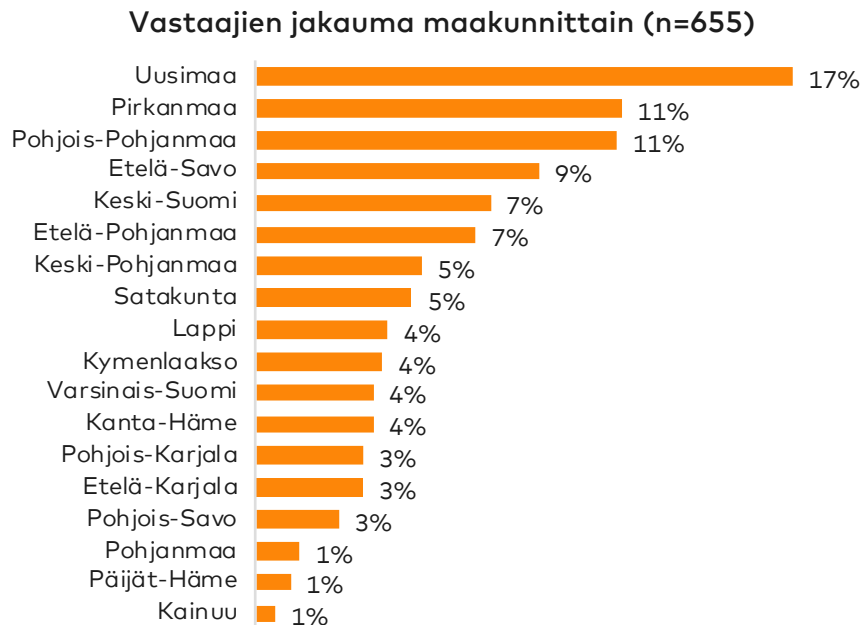
Kuten ylempänä todettiin, haastateltiin arvioinnin aikana maakunnallisten hankkeiden hanke- / projektipäälliköitä. Maakunnallisia hankkeita koskevaa tietopohjaa laajennettiin toteuttamalla maakunnallisissa hankkeissa työskenteleville henkilöille sähköinen kysely syyskuussa 2018. Kyselyssä käsiteltiin hankkeiden toteuttamien kehittämiskokonaisuuksien tilannetta maakunnassa, tuloksia (myös ei-odotettuja), hanketyötä edistäneitä ja vaikeuttaneita tekijöitä, hanketyöhön liittyviä riskejä sekä tulosten juurruttamista. Kysely toimitettiin vastaanottajille suoraan ja lisäksi hanke- / projektipäälliköitä pyydettiin aktivoimaan hanketyöntekijöitä vastaamaan siihen. Vastauksia kyselyyn saatiin määräaikaan mennessä yhteensä 104 (maakunnallisissa hankkeissa työskentelee noin 131 täysi- tai osapäiväisesti nimettyä työntekijää). Pohjois-Karjalan LAPE-hankkeen suurta vastaajamäärää selittää se, että myös hankkeen ohjausryhmän jäsenet vastasivat kyselyyn. Kyselylomake löytyy raportin liitteestä 3.



**Kuva 5. LAPE-hanketoteuttajille suunnatun kyselyn vastaajamäärä hankkeittain (lähde: arvioinnin kysely maakunnallisille hankkeille)**

Kunnat ja kuntayhtymät ovat maakunnallisten hankkeiden keskeisiä sidos- ja kohderyhmiä ja tästä johtuen kaikille kunnille ja kuntayhtymille toteutettiin oma kysely syyskuussa. Kyselyn teemoja olivat LAPE-muutosohjelman eri kehittämiskokonaisuuksien tilanne suhteessa tavoitteisiin, LAPE-muutosohjelman vaikutus, muiden LAPE-muutosohjelman maakunta- ja kuntatasolle kohdistuvien tavoitteiden tilanne sekä LAPE-muutosohjelman lisäarvo, tulokset ja hyödyt. Kyselylomake löytyy raportin liitteestä 4.

Kysely toimitettiin kuntien ja kuntayhtymien kirjaamoihin, ja sitä pyydettiin välittämään sosiaali-, terveys- ja sivistystoimialoille. Kyselyyn oli mahdollista vastata suomen tai ruotsin kielellä. Kyselyyn saatiin määräaikaan mennessä 655 vastausta, joista valtaosa annettiin suomen kielellä. Suurimmat vastaajamäärät saatiin Uudeltamaalta, Pirkanmaalta ja Pohjois-Pohjanmaalta (ks. kuva 6). Vastaa- jista 60 % oli sosiaali- ja terveystoimesta ja 35 % sivistystoimesta. 40 % vastaajista oli johto- tai toimialajohtotasolta ja 40 % asiantuntijatasolta. Vajaa kolmasosa vastaajista tunsivat LAPE-muutosohjelman hyvin tai erittäin hyvin ja 40 % kohtalaisen hyvin.



**Kuva 6. Kuntakyselyn vastausten jakautuminen maakunnittain (lähde: arvioinnin kysely kunnille ja kuntayhtymille)**

### Alueelliset tulostyöpajat

Arvioinnin aikana kerättiin kattavasti tietoa LAPE-muutostyöstä kansallisella ja maakunnallisella tasolla. Maakunnallisilla hankkeilla oli halutessaan mahdollisuus kutsua arvioitsijat loppusyksystä ohjausryhmän kokoukseen, jossa käsiteltiin tiedonkeruun tuloksia alueellisesta näkökulmasta. Näitä alueellisia tulostyöpajoja toteutettiin yhteensä 18 kpl. Tyypillisesti tilaisuudet olivat tunnin pituisia, mutta muutaman hankkeen kanssa pidettiin 2-3 tunnin kestäviä työpajaj. Tilaisuuksissa syntyi hedelmällistä keskustelua alustavista arvioinnin havainnoista ja siten tilaisuudet täydensivät arvioinnin tiedonkeruuta alueellisesta näkökulmasta.

## 2 Tavoitteenasettelu ja johtaminen

Tässä luvussa tarkastellaan muutosohjelman tavoitteenasettelua, johtamista ja organisointia.

### 2.1 Tavoitteenasettelu

#### Keskeiset havainnot

- » Strategisella tasolla LAPE:n tavoitteet jaetaan laajasti ja tavoitteiden katsotaan vastaavan hyvin tunnistettuihin lasten, nuorten ja perheiden palveluiden kehitystarpeisiin.
- » LAPE:n suunnittelu tapahtui sosiaali- ja terveysministeriöveitoisesti, mikä on johtanut siihen, että muutosohjelma painottui sosiaali- ja terveystieteille.
- » LAPE on hyvin laaja ja monet kokevat, että hanketta olisi pitänyt rajata tai priorisoida voimakkaammin; tavoitteita suhteessa aikatauluihin ja resursseihin pidettiin lähtökohtaisesti epärealistisina.
- » LAPE:ssa toteutetut toimenpiteet kohdistuvat pääsääntöisesti keskeisiksi koettuihin kysymyksiin; varhaiskasvatuksen, koulun ja oppilaitosten vahvempi rooli toimenpiteiden toteutuksessa olisi kuitenkin tukenut tavoitteiden saavuttamista.
- » Hankkeen integroituminen sote- ja maakuntavalmisteluun on jäänyt heikoksi ja on ollut jossain määrin epäselvää mikä on LAPE:n tavoitetila suhteessa uuteen sote-makurakenteeseen. Taustalla on muun muassa se, että hallituksen reformien ja kärkihankkeiden suhdetta ei oltu alun perin mietitty systemaattisesti. Jossain määrin tilannetta kuitenkin pystyttiin parantamaan hankekauden aikana.

Lapsi- ja Perhepalvelujen muutosohjelma oli yksi pääministerin Sipilän hallitusohjelman kärkihankkeista. Hallitusohjelmassa kärkihankkeesta todetaan seuraavasti:

*"Uudistuksen lähtökohta on perheiden monimuotoisuus ja lapsen edun edistäminen. Vahvistetaan vanhemmuutta ja matalan kynnyksen palveluita. Palvelut järjestetään lapsi- ja perhelähtöisesti hallintorajat ylittäen. Myös koulua ja varhaiskasvatusta kehitetään tukemaan lapsen hyvinvointia. Turvataan erotilanteissa lapsen etu ja oikeus sekä isään että äitiin.*

- *Johdetaan lapsi- ja perhepolitiikkaa sekä palveluja hallintorajat ylittäen. Otetaan käyttöön päätösten lapsi- ja perhevaikutusten arviointi. Jatketaan väestölähtöisen budjetoinnin sekä lasten hyvinvoinnin seurannan kehitystyötä.*
- *Uudistetaan tietosuojalainsäädäntö moniammatillisen yhteistyön lisäämiseksi.*



- *Kohdennetaan määrärahoja lapsiperheiden kotipalvelujen saatavuuden turvaamiseksi.*
- *Vahvistetaan eropalveluita. Tehdään lapsen huolto- ja tapaamisoikeuslainsäädännön uudistus.*
- *Uudistetaan lastensuojelua paremmin asiakkaiden tarpeisiin keskittyväksi ja vähennetään byrokratiaa.*
- *Lisätään velvoitteita puuttua kiusaamiseen.*
- *Viedään käytäntöön perheystävällisten työpaikkojen toimintamalleja."*

Hallitusohjelmassa esitetyt tavoitteet on täsmennetty hankesuunnitelmassa.

**Strategisella tasolla LAPE:n tavoitteet jaetaan laajasti ja niiden katsotaan vastaavan hyvin tunnistettuihin lasten, nuorten ja perheiden palveluiden kehitystarpeisiin.** Painopiste ollut enemmän varhaiskasvatuskäytännössä ja alakouluikäisissä sekä toisaalta tietyissä perheiden erityistilanteissa. Nuorten (yläkouluikäisten) erityiskysymykset ovat jääneet vähemmälle huomiolle.

**LAPE:n suunnittelu tapahtui sosiaali- ja terveysministeriövetoisesti, mikä on johtanut siihen, että muutosohjelma painottui sosiaali- ja terveystieteille.** Opetus- ja kulttuuriministeriön virkamiehiä osallistui LAPE-muutosohjelman suunnitteluvaiheeseen, mutta heillä ei oman arvionsa mukaan ollut riittäviä vaikutusmahdollisuuksia siihen. Opetus- ja kulttuuriministeriön näkökulmasta haasteena oli myös se, että siitä tuli ohjaava ministeriö vasta siinä vaiheessa, kun maakunnallista toimeenpanoa koskevat valtionavustuspäätökset oli tehty. Suurimmassa osassa maakunnallisia hankkeita sosiaali- ja terveystoimen ammattilaiset olivat vastanneet hankehakemusten tekemisestä, mikä heijastui myös hankkeiden sisältöön. Lisäksi muutosagentit olivat kahta lukuun ottamatta taustaltaan sosiaali- ja terveystoimen ammattilaisia ja kaikki heistä työskentelivät sote-organisaatioissa.

**LAPE on hyvin laaja ja monet kokevat, että hanketta olisi pitänyt rajata tai priorisoida voimakkaammin; tavoitteita suhteessa aikatauluihin ja resursseihin pidettiin lähtökohtaisesti epärealistisina.** LAPE:lle on asetettu toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet vuodelle 2019. Nämä tavoitteet tiivistävät LAPE:n tavoitetilan uudeltaisesta lapsi- ja perhelähtöisestä toimintatavasta, jossa koko toimintakulttuuri on uudistettu. Käytännössä kaikki arvioinnissa kuullut tahot – mukaan lukien hankkeen johto – pitivät tavoitteita sellaisena kuin ne on kirjattu, mahdottomana saavuttaa hankkeen toiminta-aikana. LAPE:ssa onkin haluttu korostaa, että kyseessä ei ole määräaikainen "hanke" vaan "muutosohjelma", jonka tavoitteena on ollut käynnistää jatkuvampi muutos, joka jatkuu vielä hankkeiden päätyttyä.

**LAPE:ssa toteutetut toimenpiteet kohdistuvat pääsääntöisesti keskeisiksi koettuihin kysymyksiin; varhaiskasvatuksen, koulun ja oppilaitosten vahvempi rooli toimenpiteiden toteutuksessa olisi kuitenkin tukenut tavoitteiden saavuttamista.** Varhaiskasvatus ja koulu tavoittavat lähes 100%:a lapsista ja nuorista ja nämä toimijat ovat siten avainasemassa kehitettäessä lapsi- ja perhekeskeistä palvelujärjestelmää. Varhaiskasvatuksen, koulun ja oppilaitosten rooli jäi LAPE:ssa merkitystään vähemmälle painoarvolle johtuen edellä mainitusta suunnitteluvaiheeseen liittyvistä tekijöistä.

Toimenpiteiden jakoa neljään kehittämiskokonaisuuteen pidettiin myös jossain määrin keinotekoisena; toisaalta kehittämiskokonaisuuksien raja-aidat eivät voimakkaasti näkyneetkään maakunnallisissa hankkeissa ja perhekeskustoimintamallin kehittäminen, jota toteutettiin jokaisessa maakunnassa, nivoi sisäänsä kaikkien kehittämiskokonaisuuksien teemoja.

**Hankkeen integroituminen sote- ja maakuntavalmisteluun on jäänyt heikoksi ja on jossain määrin epäselvää mikä on LAPE:n tavoitetila suhteessa uuteen sote-maku –rakenteeseen.** LAPE:n suhde sote-maku uudistukseen ei ole ollut täysin kirkas ja se on vaihdellut ohjelman kuluessa, mutta yleisesti voidaan todeta, että muutosohjelman edetessä on alettu voimakkaammin korostamaan yhteistyötä maakunnallisen valmistelun kanssa. Maakuntien väliset erot ovat kuitenkin suuria ja ne heijastelevat myös maakuntien hyvin erilaisia lähtötilanteita. Sote-maku -uudistuksen suhteen LAPE:ssa on ollut kaksi perustavaa haastetta. Ensinnäkään on ei ole ollut täysin selvää, mikä on LAPE:n tavoitetila suhteessa tulevaan sote-maku -rakenteeseen (miten lapsi- ja perhepalvelujen kokonaisuus organisoidaan osana maakuntien tulevaa johtamisrakennetta?). Toiseksi LAPE:ssa on jo lähtökohdiltaan sisäinen jännite suhteessa sote-maku –uudistukseen: uudistus pilkkoo voimakkaammin niitä palveluita, joiden integraatiota LAPE pyrkii edistämään. Edellä mainitut ongelmat heijastelevat sitä yleisempää ongelmaa, että reformien ja kärkihankkeiden suhdetta ei oltu ylipäättäen mietitty, eikä kenelläkään ollut lähtötilanteessa selkeää näkemystä siitä, miten LAPE-kokonaisuus integroituisi osaksi Sote-uudistusta. Sote- ja maku-valmistelun korostuminen jätti myös kuntien ja sivistystoimen näkökulmia vähemmälle.

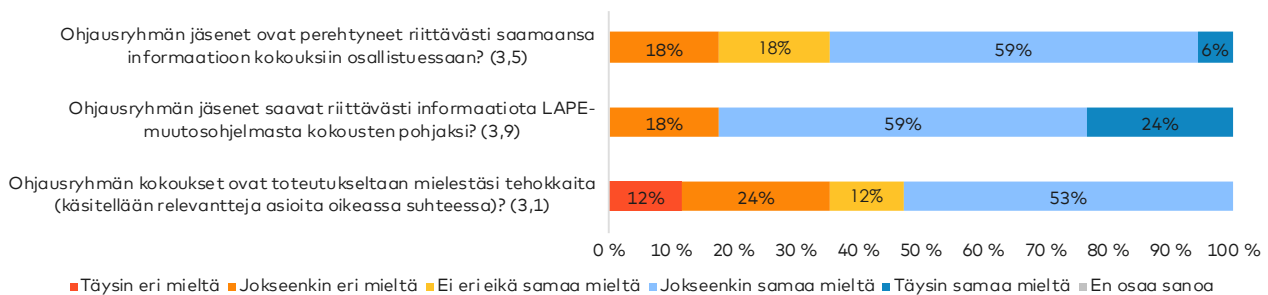
## 2.2 Johtaminen ja organisointi

---

### Keskeiset havainnot

- » LAPE on jäänyt jossain määrin irralliseksi ministeriön muusta työstä ja johtamisesta. Hanke on ollut myös vahvassa poliittisessa ohjauksessa ja tämä on luonut osaltaan linjaorganisaatiolle rinnakkaisen johtamisen.
  - » Kolmen johtajan malli ei ole täysin kirkas sidosryhmille. Malli on kehittynyt nykyiseksi hankekauden aikana ja se on aiheuttanut jossain määrin epäselvyyttä siitä mistä asioista kukin vastaa ja mikä on kunkin henkilön mandaatti. Toisaalta arvioinnissa ei noussut esiin tästä aiheutuneita merkittäviä ongelmia.
  - » Ohjausryhmän laajuus on muodostunut haasteeksi sen toiminnalle ja roolille: koko rajoittaa aidon keskustelun syntymistä ja tämä on johtanut siihen, että ohjausryhmä ei ole pystynyt ottamaan itselleen ohjaavaa roolia, vaan ohjausryhmän kokoukset ovat luonteeltaan informoivia.
  - » STM:n ja THL:n väliseen suhteeseen on liittynyt jännitteitä ja työnjako ei ole ollut kaikilta osin selkeä. THL:n asema kansallisen toimeenpanon tuesta vastaavana organisaationa on heijastunut myös yhteistyön edellytyksiin OKM:n hallinnonalan kanssa.
  - » Hallinnonrajoja ylittävään yhteistyöhön on vaikuttanut keskeisesti se, että LAPE-muutosohjelma käynnistyi sosiaali- ja terveysministeriövetoisesti ja opetus- ja kulttuuriministeriö tuli ohjaavana ministeriönä mukaan vasta keväällä 2017.
-

Arvioinnissa toteutettuun ohjausryhmän kyselyyn vastasi 17 ohjausryhmän jäsentä (38 % järjestö / liitto, 44 % valtionhallinto, 19 % kunta / kuntayhtymä), eli vastausprosentiksi muodostui 55 %. Kyselyn tulosten perusteella ohjausryhmän kokoukset ovat pääsääntöisesti olleet tehokkaita ohjausryhmän jäsenet ovat saaneet riittävästi informaatiota ja ovat perehtyneet siihen. Kokousten tehokkuuden koettiin laskevan kokouksissa käsiteltävien asioiden paljouden vuoksi. Lisäksi LAPE:n kokonaisuuden hahmottaminen koettiin haasteelliseksi ja samalla kokonaisuus koettiin osittain epäselväksi.



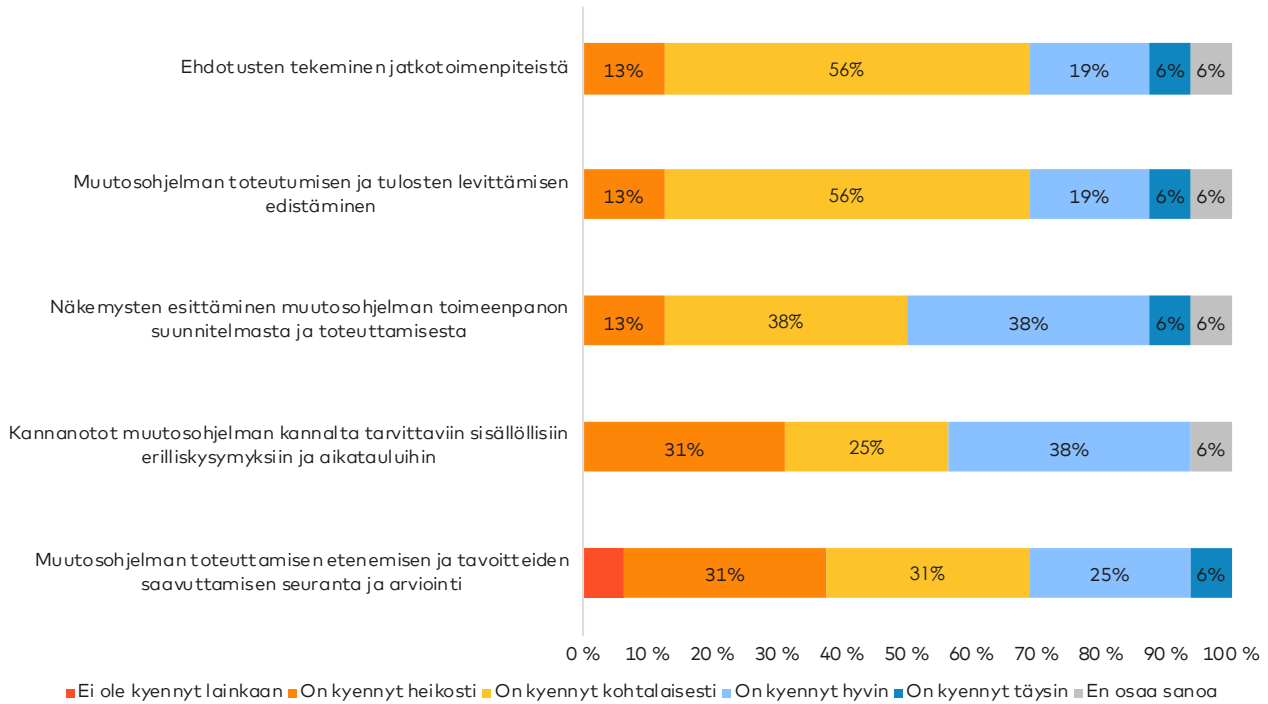
**Kuva 7. LAPE:n ohjausryhmän jäsenten näkemys ohjausryhmän kokouksista (lähde: arvioinnin kysely ohjausryhmälle elo-syyskuussa 2018)**

**Ohjausryhmän kokoukset koettiin jossain määrin liian informaatiopainotteisiksi ja luonteeltaan tiedotustilaisuuksiksi.** Lisäksi monet kiinnittivät huomiota ajankäytön hallintaan, jotta kaikki keskeiset asiat tulevat käsitellyiksi niiden vaatimalla tavalla ja kokouksiin jäisi enemmän tilaa keskustelulle. Ohjausryhmän jäsenet katsoivat, että kokousten tulisi painottua tiedottamisen sijaan enemmän hankkeiden toiminnan ohjaukseen ja linjausten tekemiseen.

**Ohjausryhmän laajuus muodostaa keskeisen esteen ohjausryhmän toimimiselle aidosti ohjaavassa roolissa.** Ohjausryhmäläiset katsoivat ohjausryhmän olevan kokoonpanoltaan liian laaja. Ohjausryhmän suuren koon nähtiin vaikuttavan siten, että ohjausryhmän rooli oli enemmän tiedottava kuin ohjaava. Kyselyyn vastanneista 69 % koki, että keskeiset tahot ovat mukana ohjausryhmässä. Ohjausryhmässä nähtiin olevan liian paljon järjestöedustajia ja puolestaan kuntien ja sairaanhoitopiirien edustus nähtiin liian pieneksi. Vuonna 2019 osana LAPE:n siltaustoimia ohjausryhmä jatkaa toimintaansa ja sen kokoonpanoa laajennetaan sivistystoimen edustajilla. Ohjausryhmän asiantuntijuuden koettiin olevan korkea. 93,8 % koki ohjausryhmän asiantuntijuuden olevan vähintäänkin melko hyvää. 62,5 % koki asiantuntijuuden olevan erinomaista.

**Ohjausryhmä on kyennyt toteuttamaan kaikkia sille asetettuja tavoitteita vähintäänkin kohtalaisesti; näkemykset ohjausryhmän vaikuttamismahdollisuuksista vaihtelivat kuitenkin merkittävästi.** Heikoiten ohjausryhmän koettiin onnistuneen muutosohjelman toteuttamisen etenemisen ja tavoitteiden saavuttamisen seurannassa ja arvioinnissa (keskiarvo 3,07). Parhaiten ohjausryhmän koettiin onnistuneen näkemysten esittämisessä muutosohjelman toimeenpanon suunnitelmasta ja toteuttamisesta (keskiarvo 3,43). Ohjausryhmän jaostojen tehtävien ei nähty toteutuvan siten kuin

oli suunniteltu kehittämiskokonaisuuksien edistäjinä – jaostot kokoontuivat harvakseltaan ja lähinnä seurasivat kehitystä.



**Kuva 8. LAPE-ohjausryhmän jäsenten näkemys siitä, missä määrin ohjausryhmä on kyennyt toteuttamaan sille asetettuja tehtäviä (lähde: arvioinnin kysely ohjausryhmälle elo-syyskuussa 2018)**

Puolet vastaajista (50 %) koki ohjausryhmän vaikuttamismahdollisuudet kohtalaisen hyväksi tai erittäin hyväksi. Neljännes (25 %) koki vaikuttamismahdollisuudet erittäin heikoiksi tai heikoiksi. Viimeinen neljännes vastaajista ei kokenut vaikutusmahdollisuuksia hyväksi tai huonoiksi. Heikoksi vaikuttamismahdollisuudet koettiin osittain nykyisen ohjausryhmän liian järjestöpainotteisen kokoonpanon takia, koska järjestöillä ei vastausten perusteella nähty olevan tarvittavia vaikuttamismahdollisuuksia kunnissa tai maakunnissa.

**Kolmen johtajan malli ei ole täysin kirkas sidosryhmille.** LAPE-muutosohjelmassa on erillinen osa-aikainen hankejohtaja ja kaksi hankepääällikköä. Malli on kehittynyt nykyiseksi hankekauden aikana ja se on aiheuttanut jossain määrin epäselvyyttä siitä mistä asioista kukin vastaa ja mikä on kunkin henkilön mandaatti. Toisaalta arvioinnissa ei tullut esiin suurempia tästä aiheutuneita ongelmia.

**Ministeriön välineet ja käytännön mahdollisuudet hankkeiden johtamiseen ovat osin puutteellisia.** Ministeriön käytännön mahdollisuuksia johtaa hankkeita vaikeuttaa hankejohtamisen edellyttämien työkalujen puutteellisuus. Esimerkiksi hankkeiden ajantasaiseen talousseurantaan ei ole olemassa tarvittavia välineitä. Osittain kysymys on myös hankejohtamisen toimintamallien ja kulttuu-

rin ohuudesta: ministeriön prosessit on suunniteltu vuosikellon mukaisesti toistuvaan prosessimaiseen toimintaan. Esimerkiksi maakunnallisten hankkeiden valvojen käytännön mahdollisuudet ohjata, tukea ja valvoa hankkeiden toimintaa ovat olleet hyvin rajalliset.

**LAPE on jäänyt jossain määrin irralliseksi ministeriön muusta työstä ja johtamisesta.** Hanke on ollut myös vahvassa poliittisessa ohjauksessa (verrattuna aikaisempiin STM:n kehityshankkeisiin) ja tämä on luonut osaltaan linjaorganisaatiolle rinnakkaisen johtamisen. LAPE:n vähäinen integroituminen ministeriön perustyöhön ja linjaorganisaatioon luokin haasteita tulosten juurtumiselle hankkeiden jälkeen ja se näkyy jossain määrin asenteissa muutosohjelmatyötä kohtaan. Vuonna 2019 pyritään osana siltaustoimia integroimaan LAPE-työtä nykyistä vahvemmin STM:n linjaorganisaatioon.

**STM:n ja THL:n väliseen suhteeseen on liittynyt jännitteitä ja työnjako ei ole ollut kaikilta osin selkeä.** THL on vastannut LAPEn kansallisen toimeenpanon tuesta perustuen STM:n ja THL:n väliseen toimeksiantosopimukseen. Siinä missä THL on halunnut ja pyrkinyt itsenäisesti vastaamaan toimeksiantosopimuksen mukaisten tehtävien hoidosta, on STM halunnut olla mukana myös operatiivisella tasolla toteuttamassa THL:n vastuulla olevia tehtäviä. Tilanne on koettu hankalaksi puolin ja toisin. STM:lle THL on näyttäytynyt osin haluttomana huomioimaan heidän näkemyksiään ja tekemään operatiivisen tason tiivistä yhteistyötä, kun taas THL:lle asia on näyttäytynyt mikromanage-roimisena ja heidän vastuulleen annettuihin tehtäviin puuttumisena. Tämä epäselvä tilanne on heijastunut myös maakunnallisille hankkeille STM:n ja THL:n roolien epäselvyytenä.

**Hallinnonrajoja ylittävään yhteistyöhön on vaikuttanut keskeisesti se, että LAPE-muutosohjelma käynnistyi sosiaali- ja terveysministeriövetoisesti ja opetus- ja kulttuuriministeriö tuli ohjaavana ministeriönä mukaan vasta keväällä 2017.** Tämä lähtökohta ja sen vaikutukset hallinnonrajat ylittävään yhteistyöhön toistuivat arvioinnin tiedonkeruussa systemaattisesti. Opetus- ja kulttuuriministeriön puolelta on koettu, että etumatkaa suhteessa sosiaali- ja terveysministeriöön ei ole onnistuttu kuromaan kiinni – esimerkiksi on koettu, että sivistystoimen näkökulmaa on ollut vaikea tuoda LAPE-työn sisältöihin. Tähän liittyy myös resurssien epätasapaino – opetus- ja kulttuuriministeriön ja Opetushallituksen henkilöresursointi LAPE-työhön on selvästi pienempää kuin sosiaali- ja terveysministeriön ja Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen puolella. Sosiaali- ja terveysministeriössä LAPE-työhön on resursoitu virkamiestyötä enemmän kuin opetus- ja kulttuuriministeriössä. Lisäksi THL:n ja STM:n välille on solmittu toimeksiantosopimus toimeenpanon tueksi. Opetushallituksen rooli on jäänyt toimeenpanossa merkittävästi pienemmäksi vastaavan toimeksiantosopimuksen puuttuessa ja THL:n resursoinnissa ovat painottuneet STM:n hallinnonalan sisällölliset kehittämisteemat. Osalle arvioinnin aikana kuulluista henkilöistä tilanne on osittain näyttäytynyt siten, että opetus- ja kulttuuriministeriö ei ole halunnut ottaa aktiivista roolia LAPE-muutosohjelmassa, sillä heille ei ole ollut tiedossa, että OKM:n ja Opetushallituksen resursointi on ollut huomattavan pientä. Joissakin maakunnallisissa hankkeissa sivistystoimen koetaan kuitenkin onnistuneen integroitumaan hyvin hankkeisiin, mutta joissain hankkeissa sivistystoimen rooli on jäänyt hyvin irralliseksi. Vuodelle 2019 Opetushallitukseen on voitu varmistaa LAPE-työhön 1 htv:n työpanos.

Arvioinnin haastatteluissa tuotiin esille, että opetus- ja kulttuuriministeriön vahvempi mukaan ottaminen jo suunnitteluvaiheessa olisi voinut johtaa eri-ikäisten lasten tasapuolisempaan huomioimiseen muutosohjelmassa. Erityisesti yläkouluikäisten nähtiin jääneen muutosohjelmassa vähäisemmälle huomioille kuin muut ikäryhmät.

**STM:n hallinnonalalla toimivan Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen asema kansallisen toimeenpanon tuesta vastaavana organisaationa on heijastunut yhteistyön edellytyksiin OKM:n hallinnon-alan kanssa.** Terveyden ja hyvinvoinnin laitos on vastannut toimeenpanon tuesta kaikkien kehittämiskokonaisuuksien osalta. Silloin kun varhaiskasvatus, koulu ja oppilaitos lapsen ja nuoren tukena-kehittämiskokonaisuus siirtyi opetus- ja kulttuuriministeriön vastuulle, oli Terveyden ja hyvinvoinnin laitos ehtinyt jo käynnistää itsenäisesti kehittämistyötä joidenkin toimenpiteiden kohdalla. Vastuuorganisaation vaihtuminen hidasti tämän kehittämiskokonaisuuden osalta kansallisen kehittämisen ja maakunnallisen tuen käynnistymistä. (THL 2018, 34) Samankaltaista toimeksiantosopimusta kuin mikä on solmittu sosiaali- ja terveysministeriön ja Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen välille, ei ole solmittu opetus- ja kulttuuriministeriön ja Opetushallituksen välille, eli toimeenpanon tuki on säilynyt Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tehtävänä. Tämä on johtanut epäselvään johtamisen ja ohjauksen rakenteeseen opetus- ja kulttuuriministeriön ja Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen välillä. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos ja Opetushallitus ovat tehneet yhteistyötä joidenkin sisältöjen osalta. Yhteistyö on organisaatioiden välillä on sinänsä toiminut hyvin, mutta Opetushallituksen ohut resurssointi LAPE-työhön on haitannut yhteistyötä ja vaikeuttanut Opetushallituksen puolelta sitoutumista yhteiseen kehitystyöhön. Osa arvioinnin aikana haastatelluista henkilöistä näkee, että Opetushallitukselle olisi pitänyt siirtää osa toimeenpanovastuusta ja -resurssista. Vuonna 2019 Opetushallitus on saanut LAPE-työhön 1 htv:n resurssin, kuten ylempänä mainittu.

**Yhteistyön haasteet kansallisella tasolla ovat heijastuneet myös maakunnalliselle tasolle. Osa muutosagenteista ja maakunnallisten hankkeiden vastuuhenkilöistä on kokenut, että ministeriöiden välinen tiedonkulku on heikkoa.** Osaltaan kyseessä on myös sosiaali- ja terveysministeriön ja opetus- ja kulttuuriministeriön erilaisista organisaatiokulttuureista ja yhteistyön harjoittelemisesta. Henkilötasolla yhteistyö on kuitenkin ollut hyvää. Opetus- ja kulttuuriministeriön rooli on jäänyt osalle maakunnallisen tason toimijoista epäselväksi ja ministeriölle olisi toivottu näkyvämpää roolia, kuin mitä on ollut mahdollista toteuttaa yhden henkilön työpanoksella. Arvioinnin tiedonkeruussa tuotiin esiin, että sote- ja maakuntauudistuksen toteutuessa opetus- ja kulttuuriministeriön ohjausvastuulla ovat kunnat ja sosiaali- ja terveysministeriön ohjausvastuulla maakunnat. Mikäli aitoa yhteistyötä ja yhteistä näkemystä näiden hallinnonalojen välillä ei saada aikaan, saatetaan lapsiin ja perheisiin liittyviä asioita ohjata näiden sektoreiden toimesta eri suuntiin.

## 3 Muutosohjelman toimeenpano

Tässä luvussa tarkastellaan muutosohjelman kansallista toimeenpanoa hankkeiden valinnasta LAPE-työn toimeenpanon tukeen.

### 3.1 Hankkeiden suunnittelu ja valinta

---

#### Keskeiset havainnot

- » Hakuprosessi oli muodollisesti selkeä, mutta valintaprosessin toteutusta pidettiin osin raskaana ja sen pitkittyminen viivästytti hankkeiden aloitusta. Taustalla oli mm. se, että hakemusten taso vaihteli paljon ja pääosin hankkeiden tavoitteet ovat olleet hyvin laajoja, mistä on seurannut paljon täydennys- ja korjauspyyntöjä.
- » Hakemuksissa haasteena oli muun muassa heikko integroituminen sote- ja maakuntaudistukseen ja vähäinen yhteistyö sivistystoimen kanssa.
- » Rahoitusta haettiin enemmän kuin oli mahdollista myöntää. Näin ollen avustussummat jäivät usein haettua pienemmiksi, mutta toimintaa ei ole sopeutettu samassa määrin. Toisaalta hankkeen päättyessä suurimmalla osalla avustuksia on myös jäänyt käyttämättä, eli suunnitelmia ei ole ehditty toimeenpanna hankeaikana.
- » Koska alueet ovat voineet hakea rahoitusta omista lähtökohdista ja tarpeista, sisällöt ja toteutus vaihtelevat suuresti ja toiminnan painopiste on ollut kehittämistyössä toimeenpanevan muutosohjelman sijaan.
- » Rahoitetut hankkeet vastaavat laajasti ottaen hyvin kärkihankkeelle asetettuihin yhteisiin ja tavoitteisiin ja päämääriin. LAPE:n tavoitteiden ja lähtökohtien ei koettu kuitenkaan merkittävästi ohjanneen hankkeiden suunnittelua.
- » Sukupuolten tasa-arvonäkökulma ja sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisen tavoite on kirjattu LAPE-muutosohjelman tavoitetasolla, mutta sitä ei ole tavoitteellisesti jalkautettu maakunnallisiin hankkeisiin.

---

Tässä luvussa tarkastellaan miten rahoitetut hankkeet ovat vastanneet asetettuihin tavoitteisiin, miten suunnitteluprosessi ja hankkeiden valinta onnistui.

Haku julistettiin syyskuussa 2016. Hakuohjeiden, kriteerien ja projektisuunnitelmien lisäksi hakua varten tuotettiin toimeenpanosuunnitelmat sekä tutkimustietoa ja esimerkkejä hyvistä käytännöistä. Tietoa valtionavustushausta jaettiin maakuntakierroksella. Hakijoiden tuki- ja verkostoitumisminaarit sekä verkkoklinikat toteutettiin syys-lokakuussa 2016. Haku umpeutui 4.11.2016.

Joulukuussa 2016 kokoontui hankkeiden laajuuden ja laadun -arviointipaneeli ja 14.12. LAPE:n ohjausryhmä käsitteli ja hyväksyi esityksen. Hyvinvoinnin ja terveyden ministeriyöryhmä käsitteli ja hyväksyi esityksen LAPE:n valtionavustuksista kokouksessaan 22.12.2016. Aloitusseminaari pidettiin 26.1.2017. Kullakin hakemuksella oli 4-6 kirjallista etukäteisarvioita panelisteilta.

**Hakuprosessi oli muodollisesti selkeä, mutta valintaprosessin toteutusta pidettiin osin raskaana ja sen pitkittyminen viivästytti hankkeiden aloitusta.** Hakuohjeistuksessa on edellytetty, että hankkeet ottavat yhden kehittämiskokonaisuuden kokonaisuudessaan ja muita osittain. Päätösprosessin pitkittymisen taustalla oli mm. se, että hakemusten taso vaihteli paljon ja pääsin hankkeiden tavoitteet ovat odotettua laajempia, mistä seurasi paljon täydennys- ja korjauspyyntöjä. Hankepäätökset tehtiin siten, että päätöksessä edellytettiin neuvottelumenettelyä ja erikseen tunnistettujen tarpeiden pohjalta lisäselvityksiä, jotka koskivat pitkälti konkreettisia toimenpideselvityksiä. Neuvotteluosuuden valintaprosessin nähtiin kestäneen liian pitkään, mikä viivästytti hankkeiden aloitusta ja lyhensi toiminta-aikaa. Siten päätösvaiheen jälkeen pyydettiin tarkennuksia ja lisäselvityksiä, joilla pyrittiin konkretisoimaan tekemistä.

**Hakemuksissa haasteena oli muun muassa heikko integroituminen sote- ja maakuntauudistukseen ja vähäinen yhteistyö sivistystoimen kanssa.** LAPE:n valtionavustushakemusten arvioinnissa ja rahoitusesityksessä kuvataan, että hakemuserviöiden mukaan muutosagenttiresurssi oli huonosti integroitu kehittämistyöhön. Lisäksi jo hakuvaiheessa sivistystoimen integroituminen hankkeiden valmisteluun ja kehittämistyöhön oli toivottua ohuempaa. Myös kytkentä sote- ja maakuntauudistukseen jäi osassa hakemuksia ohueksi. Vain muutamalla hakijalla oli laadukas lasten, nuorten ja vanhempien osallistamisen suunnitelma.<sup>5</sup>

**Rahoitusta haettiin enemmän kuin oli mahdollista myöntää. Näin ollen avustussummat jäivät usein haettua pienemmiksi, mutta toimintaa ei ole sopeutettu samassa määrin.** Joissain hankkeissa tämä epäsuhta on heijastunut toteutukseen. Laajat kehittämiskokonaisuudet ovat edellyttäneet tavoitteiden ja toiminnan alueellista mukauttamista hankkeiden käynnistyessä. Toisaalta LAPE-hankkeen päättyessä kaikki alueet palauttivat tai tulevat palauttamaan käyttämättömiä avustuksia, mikä kertoo joko toimeenpanon haasteista lyhyellä toteutusajalla tai liian laajoista tavoitteista.

**Tavoitteenasettelun osalta on ilmennyt jossain määrin epäselvyyttä siinä, toimivatko alueelliset hankkeet toimeenpanohankkeina vai kehittämishankkeina.** Jälkikäteen katsottuna toimeenpanevaa tehtävää olisi pitänyt korostaa koko kärkihankkeen kokonaisvalmistelussa, jotta se olisi voimallisemmin näkynyt niin hankehaku- ja päätösvaiheessa kuin hankkeiden toteutuksessa. Toisaalta hankkeiden määrään nähden kansallisen tason alkuvaiheen ohjauksen resursointia voidaan pitää liian pienenä. Lisäksi maakunnallisissa hankkeissa esiintyi LAPE-muutoshankkeen johdon näkökulmasta osittain vastarintaa toimeenpanohankkeena toimimista kohtaan. Varhaiskasvatus, koulu ja oppilaitos lapsen ja nuoren hyvinvoinnin tukena -kehittämiskokonaisuus eroaa siinä mielessä muista kehittämiskokonaisuuksista, että sen alla hankkeissa on varmistettu olemassa olevien toimintamallien lainmukaisuutta ja lapsi- ja perhelähtöisyyttä.

---

<sup>5</sup> Lape HYTE -minry 22.12. Power point -esitys: Lapen valtionavustus-hakemusten arviointi ja rahoitusesitys. Kalmari ja Lepinen.



**Rahoitetut hankkeet vastaavat laajasti ottaen hyvin kärkihankkeelle asetettuihin yhteisiin ja tavoitteisiin ja päämääriin.** LAPE:n tavoitteiden ja lähtökohtien ei koettu kuitenkaan merkittävästi ohjanneen hankkeiden suunnittelua. Haasteena toiminnan käynnistämiseksi oli toiminnan hajautuminen useisiin kehittämiskokonaisuuksiin, mikä on edellyttänyt mittavaa sopeuttamistyötä hankkeiden käynnistyessä. Positiivisena nähdään, että hankkeet ovat voineet sovittaa toimintaansa alueellisiin tarpeisiin toiminnan käynnistyttyä. Haetun ja saadun rahoituksen sopeuttaminen on ollut osalle hankkeista suurempi haaste.

Kokonaisaineiston näkökulmasta kiinnostavaa on, että vaikka maakunnallisissa hankkeissa eri osatavoitteet ovat saaneet vaihtelevan määrän rahoitusta, on niissä usein edistetty myös tavoitteita, jotka eivät ole saaneet suoraan rahoitusosuutta. Erityisesti perhekeskustoimintamallin osana on edistetty myös muita osa-alueita, kuten varhaiskasvatus, koulu ja oppilaitos lapsen ja nuoren hyvinvoinnin tukena -osion teemoja. Toiminnan tasolla painopisteenä on ollut ehkäisevän toiminnan edistäminen, toimijoiden yhteistyön kehittäminen ja toimintakulttuurin muutos, mikä edesauttaa eri osa-alueiden toteutusta. Opetus- ja kulttuuriministeriön näkökulmasta kaiken kehittämisen lähtökohtana olisi pitänyt olla varhaiskasvatus, koulu ja oppilaitos, joiden piirissä lähes kaikki lapset ja nuoret ovat.

Hankkeiden suunnittelua on käytännössä jatkettu valinnan jälkeen. Tässä on hyödynnetty erilaisia toimintatapoja, kuten eri toimijoiden pienryhmätyöskentelymallia, jossa konkreettista työtä tekevät ovat miettineet palveluja yhdessä järjestöjen ja seurakuntien kanssa. Maakunnallisten hankkeiden näkökulmasta toimintaa on voinut suunnata varsin vapaasti tiettyjen raamien sisällä, mikä on edesauttanut sitä, että toimintaa on lähdetty kehittämään tarve edellä. Näkemyksiä jakaa se, kuinka hyvin eri toimijat on saatu mukaan hankkeen toimintojen edistämiseen alusta asti. Se, keitä on otettu mukaan alusta asti ja kuinka paljon on jouduttu tekemään työtä toimijoiden sitouttamiseksi, vaihtelee jonkin verran. Osassa sivistystoimi on ollut aktiivisemmin mukana valmistelutyössä, ja milloin näin ei ole ollut, on se heijastunut myös toiminnan suuntaamiseen ja tuloksiin. Yksittäisissä alueellisissa hankkeissa haasteena on koettu se, ettei kaupunkivetoista hanketta ole koettu maakunnalliseksi, jolloin toiminta on jäänyt enemmän paikalliseksi hankkeeksi. Toisaalta muutostyössä on painotettu maakunnallisuutta, mikä aiheuttaa ristiriitaa kuntiin jäävän sivistystoimen näkökulmasta.

**Sukupuolten tasa-arvonäkökulma ja sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisen tavoite on kirjattu LAPE-muutosohjelman tavoitetasolla, mutta sitä ei ole tavoitteellisesti jalkautettu maakunnallisiin hankkeisiin.** Lapsi- ja perhepalvelujen muutosohjelman lähtökohtana on perheiden monimuotoisuus, ja sen tietoinen huomiointi palveluita kehitettäessä. Palveluiden kokoamisen yhtenä periaatteena on vanhempien sekä eri-ikäisten lasten ja nuorten erilaisten palvelutarpeiden sekä eri sukupuolten tarpeiden huomioon ottaminen. Tällöin sukupuolten tasa-arvonäkökulma on yksi tekijä osana laajempaa yhdenvertaisuuskysymysten huomioimisen kokonaisuutta, jota on painotettu muutosohjelmassa enemmän. Koko hankkeen tavoitteiden tasolla sukupuolten tasa-arvonäkökulma on huomioitu auki lausuttuna kohdassa 4.1 Lapsen oikeudet ja etu, jossa todetaan, että palveluiden kehittämisessä ja päätöksenteossa on olennaista ottaa huomioon erilaiset lapset ja edistää heidän yhdenvertaisuuttaan ja tasa-arvoa (etninen ja kulttuurinen tausta, uskonto, sukupuoli, vammaisuus, sairaus, vanhempien tilanne). Lisäksi painotetaan, että muutosohjelma tunnistaa perheiden monimuotoisuuden (4.4) palveluita kehitettäessä. Kohdassa tuodaan erikseen esiin, että

palveluita kehitetään sukupuolitietoisesti eli isien ja äitien, poikien ja tyttöjen erilaiset tarpeet sekä sukupuolen moninaisuuden huomioiden. Sukupuolen tai sukupuolten tarpeiden huomioimista palveluissa on painotettu erikseen muutamassa kohdassa (4.3; 5.2). Lisäksi hankkeiden kokonaisarviointiin arviointikriteereissä on mainittu sukupuolten tasa-arvon edistäminen yhtenä tekijänä, joka voidaan huomioida osana yhteisten lähtökohtien toteutumista. (STM 2016:29.)

Kansallisella tasolla lanseerattiin tasa-arvo-opas neuvoloille vuodenvaihteessa 2016, jossa LAPE oli mukana<sup>6</sup>. LAPEn tavoitteita on avattu tasa-arvo- ja sukupuolinäkökulmasta työpaperissa (Siukola ym. 2017), joka on toteutettu osana Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen Sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen ministeriöissä -hanketta. Käytännössä tasa-arvo ja yhdenvertaisuus ohjaavina periaatteina on sisällytetty yhteen muutosagenttipäivään teemana. Kansallisella tasolla sukupuolinäkökulma sisältyy myös Kiusaamisen ehkäisy sekä työrauhan edistäminen varhaiskasvatuksessa, esi- ja perusopetuksessa sekä toisella asteella -tarkasteluun (Elo ja Lamberg, 2018).

Arviointiaineiston perusteella sukupuolten tasa-arvo ja sukupuolinäkökulma ei ole jalkautunut tavoitteiden tasolla maakunnallisiin hankkeisiin. Hakemustasolla hankkeissa ei ole asetettu erityisiä, eksplisiittisesti sukupuolten tasa-arvon edistämiseen tai sukupuolten tasa-arvon valtavirtaistamiseen liittyviä tavoitteita, vaikka ne voivat olla toimintatapojen ja mallien sisällä. Muutamassa hankkeessa on erikseen nostettu esiin osatavoitteita tietoisesti sukupuolten mukaan, tai mainittu erikseen, että toiminnassa huomioidaan sukupuolisensitiivisyys ja esimerkiksi myös isyyden merkitys tai etäisien tukeminen palveluissa. Osalla näkökulma on mukana erikoistuneiden sidosryhmien kautta.

Yksittäisissä hankevastaavien haastatteluissa tunnistettiin teemoja, joissa näkökulmaa on edistetty tietoisesti. Tällainen on esimerkiksi miesnäkökulman tuominen parisuhde-, vanhemmuuden ja eroperheiden valmennuksissa. Aineiston perusteella hankkeissa on kehitetty palveluita, jotka edesauttavat laajempia tasa-arvoa edistäviä tavoitteita (esim. perheystävällisen työpaikan osateema), mutta kehittämistyötä ei ole toteutettu pääasiassa siten, että LAPE:n painopisteiden suuntaamisessa olisi toteutettu sukupuolivaikutusten arviointiin perustuvaa taustoitusta esimerkiksi palveluiden käytöstä ja palveluihin ohjaamisesta.

## 3.2 Kansallisen tason toimenpiteet ja tuki hankkeille

### Keskeiset havainnot

- » Terveyden ja hyvinvoinnin laitos on tukenut maakunnallisia hankkeita ja niissä toteutettavia kehittämiskokonaisuuksia tuottamalla mm. mallinnuksia, ohjeistuksia ja koulutuksia näiden sisältöihin liittyen. Tuotettuja selvityksiä ja mallinnuksia pidetään laajasti hyödyllisinä.
- » Valtakunnallisten linjausten puuttuminen tai viivästyminen on vaikeuttanut hankkeiden toimeenpanoa. Malleja on tuotettu maakunnallisten hankkeiden näkökulmasta

<sup>6</sup> Sukupuolten tasa-arvo neuvolan asiakastyössä. Opas vanhempien ja lasten tukemiseen sukupuolten tasa-arvon näkökulmasta. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2017:13.

---

liian suurella viiveellä, jolloin niitä on ollut vaikea toimeenpanna lyhyen hankekauden aikana.

- » Selkeiden kansallisen tason linjausten ja tavoitteiden puute hankaloitti myös viestintää erityisesti alkuvaiheessa; muutoin valtakunnan tasolla tuotettu yhteinen viestintämateriaali on koettu hyväksi ja hyödylliseksi.
  - » STM:ltä saatuun tukeen ollaan pääsääntöisesti tyytyväisiä; yksisuuntaisen informoinnin sijaan kaivattiin enemmän hankkeiden välistä vuoropuhelua ja kokemustenvaihtoa.
- 

**Terveyden ja hyvinvoinnin laitos on tukenut maakunnallisia hankkeita ja niissä toteutettavia kehittämiskokonaisuuksia tuottamalla mallinnuksia, ohjeistuksia ja koulutuksia näiden sisältöihin liittyen.** Esimerkiksi perhekeskustoimintamallia on mallinnettu yhteiskehittämällä Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen, ministeriöiden, maakuntien ja järjestöjen kanssa. Perhekeskustoimintamalli on hyvin laaja ja siten sen kehittämistyötä on tehty jatkuvasti LAPE-muutosohjelman aikana. Mallinnettuja ja määriteltyjä kokonaisuuksia ovat mm. perhekeskusten asemointi maakunnissa, niiden ydintehtävien ja sisällön määrittely, toimintaperiaatteista ja toimintatavoista sopiminen, monialaisen palvelutarpeen arviointi sekä perhekeskusten palvelujen kokonaisuuden määrittely. (THL 2018, 19-20) Osaltaan sidosryhmät ja kunnat kokevat kuitenkin edelleen perhekeskuskokonaisuuden epäselvänä ja keskeneräisenä.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos on toteuttanut yhteistyössä Opetushallituksen kanssa kehittämiskokonaisuuteen "Varhaiskasvatus, koulu ja oppilaitos lasten ja nuorten hyvinvoinnin tukena" toimenpiteitä. Nämä ovat sisältäneet mm. opiskeluhuoltoryhmän hyvän työtavan kansallinen mallin (perusopetuksen osalta) sekä opiskeluhuollolle suunnatun koulutuskierroksen vuosina 2017-2018 (joka tavoitti 2500 opiskeluhooltoon osallistuvaa ammattilaista). Lisäksi opiskeluhuollon tietopohjaa on vahvistettu esimerkiksi kehittämällä indikaattoripaketti Kouluterveyskyselyn tuloksista opiskeluhuoltoryhmien tueksi. (THL 2018, 36-37.) Erityis- ja vaativan tason palveluiden kehittämiseen liittyen on priorisoitu lastensuojelun sisällöllistä kehittämistä sekä Osaamis- ja tukikeskuskonseptin (OT-keskus) luomista (THL 2018, 39). Maakunnallisten LAPE-hankkeiden tuloksista varhaiskasvatus, koulu ja oppilaitos lapsen ja nuoren hyvinvoinnin tukena -kehittämiskokonaisuudessa tehdään lisäksi verkkojulkaisu.

Lapsen oikeuksia ja tietoperusteisuutta vahvistava toimintakulttuurin muutokseen liittyen on esimerkiksi tuotettu lapsivaikutusten arviointiin aineistoja arviointia edistävästä ja estävästä tekijöistä sekä prosessikuvauksia toteutetuista arvioinneista. (THL 2018, 9) Yhteistyössä Unicefin kanssa on Terveyden ja hyvinvoinnin laitos on julkaissut Lapsiystävällinen maakunta -ohjeistuksen, joka auttaa tulevia maakuntia varmistamaan omassa toiminnassaan YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen toteutumisen ja lasten hyvän elämän (THL 2018, 13-14). Luo luottamusta – suojele lasta -opas ja verkkokoulutusta on kehitetty muutosohjelman ajan ja näitä on pilotoitu vuoden 2018 aikana kolmessa maakunnassa. (THL 2018, 18-19)

**Tiedonkeruuta ja seurantaa on kehitetty LAPE-muutosohjelman aikana ja tietopohjaa laajennettu osana sosiaali- ja terveysministeriön ja Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen välistä toimeksiantosopimusta.** Terveyden ja hyvinvoinnin laitos on kehittänyt ja käynnistänyt alle kouluikäisten lasten perheille suunnatun Lasten terveys, hyvinvointi ja palvelut (LTH) -tutkimuksen. Tutkimus tuottaa

säännöllistä kansallista ja alueellista seurantatietoa pienten lasten ja perheiden hyvinvoinnista ja palvelukokemuksista (kohderyhmiä ovat vuorotellen 3-4 kuukauden ikäisten ja 4-vuotiaiden lasten perheet). Tiedonkeruu toteutetaan joka toinen vuosi. (THL 2018, 4) Kouluterveyskyselyä on laajennettu koskemaan myös 4. ja 5. luokkalaiset sekä heidän vanhempansa. Kysely kattoi laajennetun kohderyhmän ensimmäistä kertaa vuonna 2017 ja kysely toteutetaan joka toinen vuosi. Kyselyn kehittämisen lisäksi tulospalvelua on kehitetty mm. avaamalla sähköinen tulospalvelu syyskuussa 2017 ja täydentämällä indikaattoreita. Kouluterveyskyselyn tuloksista on laadittu julkaisuja yhdenvertaisuuden näkökulmasta (THL 2018, 4-5) Kouluterveyskyselyn taustamuuttujiksi on lisätty sukupuolen ohella mm. tietoa kodin ulkopuolelle sijoittumisesta, maahanmuuttajataustasta ja toimintakyvyn rajoitteista, jotka niin ikään mahdollistavat yhdenvertaisuuden arvioimisen.

Kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten hyvinvoinnin ja palvelukokemuksen seuranta on käynnistetty. Tiedonkeruu yhdistetään kouluterveyskyselyyn tiedonkeruuseen resurssien tehostamiseksi ja jotta saadaan yhdistettävää tietoa hyvinvoinnista ja erityiskysymyksistä. Kyselyä pilotoidaan ja tietoa kerätään ensimmäisen kerran kouluterveyskyselyn yhteydessä vuonna 2019. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos on myös käynnistänyt lasten ja nuorten välivalta-, kiusaamis- ja syrjintäkokemuksen seurannan. Kyselyn pilotointi on käynnissä ja varsinainen tiedonkeruu tapahtuu Kouluterveyskyselyn yhteydessä vuonna 2019. (THL 2018, 5)

**Valtakunnan tasolla tuotettuja materiaaleja pidetään laajasti hyödyllisinä.** LAPE-muutosohjelman puitteissa on julkaistu erilaisia selvityksiä lasten, nuorten ja perheiden tarkoitettuihin palveluihin liittyen, joita sidosryhmät pitävät laajasti erittäin arvokkaina ja hyödyllisinä. Haastatteluissa mainittuja, tärkeinä pidettyjä julkaisuja ja selvityksiä olivat esimerkiksi:

- Selvitys lapsi-, nuori- ja perhepalveluiden toteuttamiseen liittyvistä yhdyspinnoista muuttuvassa toimintaympäristössä (Heinonen et al 2018)
- Yksi lapsi, yhteinen suunnitelma. LAPE hankkeeseen liittyvän moniammatillista tiedonhallintaa kehittävän työryhmän raportti (STM 2017)
- Kohti yhteistä lapsikäsitystä (Pulkinen 2018)
- Selvityshenkilön ehdotus lastensuojelun laatua parantavaksi tiekartaksi, väliraportti (Kana-noja & Ruuskanen 2018)

Yhdyspintoja koskevan raportin myötä maakunnissa on ryhdytty käytännön toimiin sivistys- ja sote-sektoreiden välisiin yhdyspintoihin liittyen. Esimerkkeinä toimenpiteistä voidaan mainita päätäjien ymmärryksen lisääminen yhdyspinta- ja verkostotyön merkityksestä lasten, nuorten ja perheiden palveluissa työpajojen ja koulutusten kautta, yhteistyön rakenteiden luominen yhteistyöryhmiä perustamalla sekä yhdyspintanäkökulmien tuominen sote- ja maku-uudistuksen valmisteluun. Lisäksi OKM on julkaissut raportin Kiusaamisen vastaisen työn lähtökohdat perusopetuksessa, toisella asteella ja varhaiskasvatuksessa (OKM 2017). Oikeusministeriö on tehnyt lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevaa lainsäädännön uudistusta ja tähän liittyvä lakiesitys on parhaillaan eduskunnan käsittelyssä<sup>7</sup>. Lisäksi osana LAPE-muutosohjelmaa on selvitetty ruotsinkielisten, saamelaiden ja romanilasten, nuorten ja perheiden palveluiden kehittämistarpeita<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> <https://oikeusministerio.fi/hanke?id=afb68d97-f273-4760-a132-3a5ab8cf065e>

<sup>8</sup> <https://stm.fi/hankkeet/lapsi-ja-perhepalvelut/julkaisut>

LAPE-muutosohjelman aikana on myös uudistettu ammattilaisten osaamista mm. toteuttamalla kyselyitä ja vaikuttamalla konferensseissa. Lisäksi ammattilaisia on koulutettu näyttöön perustuvien menetelmiin liittyen. Maakunnallisissa hankkeissa on lisäksi toteutettu ammattilaisille suunnattuja koulutuksia eri teemoihin liittyen (kuten perhekeskustoimintamalli, lastensuojelun systeeminen malli tai verkostojohtamiseen liittyen).

LAPE-muutosohjelman nähtiin myötävaikuttaneen myös siihen, että hallitus on aloittanut vuonna 2018 kansallisen lapsistrategian valmistelun seuraavaa hallitusta varten. Tässä erityisen arvokkaana pidettiin sitä, että turvataan pitkäaikainen, yli hallituskauden ulottuva suunnittelu lasten ja nuorten palveluiden kehittämiseen. Lastensuojelun systeemisen toimintamallin omaksuminen lastensuojelun kehittämisen lähtökohdaksi sai niin ikään tämän arvioinnin tiedonkeruussa laajaa kiitosta osakseen.

**Valtakunnallisten linjausten puuttuminen tai viivästyminen on vaikeuttanut hankkeiden toimeenpanoa.** Monet maakunnallisista hankkeista ovat kokeneet, että hanketyötä on hidastanut valtakunnallisten ohjeiden ja tuen puute. Malleja on tuotettu myös maakunnallisten hankkeiden näkökulmasta liian suurella viiveellä, jolloin niitä on ollut vaikea toimeenpanna lyhyen hankkeiden aikana. Ohjeistusten ja tukimateriaalien puuttuminen tai niiden ilmestyminen hankkeiden näkökulmasta liian myöhäisessä vaiheessa on johtanut siihen, että maakunnalliset hankkeet ovat tosiasiallisesti toimineet myös kehittämishankkeina. Osittain tämän taustalla on ollut epäselvä vastuunjako Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen ja sosiaali- ja terveysministeriön välillä. Joissakin tapauksissa Terveyden ja hyvinvoinnin laitos on laatinut mallinnuksia maakunnallisten hankkeiden tueksi, mutta ei ole saanut tarkkaa linjausta siitä, voisivatko nämä mallinnukset ohjata maakunnallisia kehittämishankkeita. Ylipäätään LAPE-muutosohjelmassa nähtiin ristiriitaisuutta sen suhteen, että toimintamallien kehittämiseen on suunnattu huomattavasti enemmän resursseja kuin kehitettyjen toimintamallien täytäntöön panemiseen. Tällä tarkoitettiin esimerkiksi sitä, että osa toimintamalleista valmistui maakunnallisten hankkeiden näkökulmasta myöhään, jolloin niiden toimeenpano ei ole ollut hankkeiden aikana mahdollista. Lisäksi toimintamallien toimeenpano edellyttää resurssien osoittamista. Samaan aikaan maakunnallisille toimijoille ja sidosryhmille ei ole ollut syksyllä 2018 selkeää, miltä osin ja miten LAPE-työ jatkuu vuoden 2018 jälkeen. Ajankohtaisen tiedon valossa vuonna 2019 toteutetaan kattavasti siltaustoimia, joilla LAPE-työtä jatketaan ja juurruttamista edistetään. Näitä kuvataan tarkemmin myöhemmin raportissa.

Arvioinnin haastatteluissa tuotiin myös esiin, että perhekeskustoimintamalli ja osaamis- ja tukikeskukset tulisi huomioida uudistuvassa lainsäädännössä, mikäli sote-uudistus toteutuu, jotta kehitetyt toimintamallien vakiinnuttaminen voidaan varmistaa. Lisäksi toivottiin lastensuojelua koskevaa vaikuttavuustutkimusta sekä pitkäkestoista palvelujärjestelmän tutkimusta.

**Selkeiden kansallisen tason linjausten ja tavoitteiden puute hankaloitti myös viestintää erityisesti alkuvaiheessa; muutoin valtakunnan tasolla tuotettu yhteinen viestintämateriaali on koettu hyväksi ja hyödylliseksi.** Erityisesti alkuvaiheessa maakunnalliset hankkeet kokivat ongelmaksi, että jokainen joutui itse luomaan omat materiaalit ja tämä vaikeutti myös yhteistä LAPE-viestintää.

*"Alkuvaiheessa piti luoda tyhjästä esittelymateriaaleja ym., joita olisi voinut tehdä valtakunnallisesti aluksi. Materiaalia tullut sitten kun aika vähän mennyt ohi."*

*"Alkuun pulma oli ehkä että täällä oli kuviteltu että saataisiin vähän jäsennellympää kun täälläkin oli kaaos, mutta taisi olla valtakunnan tasollakin."*

*"Kaikki materiaalit on tullut vähän myöhässä."*

*"Selkeämpi valtakunnan tason visio alussa, että olisi saatu tarkempaa ohjausta. On siinä hyviä puoliaikin tehdä oman näköistä maakunnissa mutta aikataulu on niin tiukka ja lyhyt, olisi ollut siinä tärkeää että suuntalinjat määritelty joita kohti kuljetaan."*

**STM:ltä saatuun tukeen ollaan pääsääntöisesti tyytyväisiä; yksisuuntaisen informoinnin sijaan kaivattiin enemmän hankkeiden välistä vuoropuhelua ja kokemustenvaihtoa.** Useimmat maakunnalliset hankkeet kokevat saaneensa tarvittaessa riittävästi tukea STM:ltä ja erityisesti STM:n hankepäällikön tavoitettavuutta ja tukea kiitettiin. Monet kokivat OKM:n jääneen kokonaisuudessaan hankkeessa melko näkymättömäksi, mihin on vaikuttanut luonnollisesti OKM:n vähäinen resurssi muutostyöhön (1 htv). Lisäksi tähän lienevät vaikuttaneet eroavaisuudet STM:n ja OKM:n hallinnonalojen toimintakulttuureissa -sivistystoimen toimintakulttuuriin ei ole perinteisesti kuulunut vahva, yksityiskohtainen ylhäältä päin tuleva ohjaus ja tässä mielessä kehittämistapa eroaa sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämistavasta. OKM on puolestaan kokenut ajoittain vaikeaksi saada sivistystoimen näkökulmia sisällytettyä seminaarien ja tapaamisten ohjelmiin. Valtakunnallisissa tapaamisissa ja tapahtumissa on nähty muutosohjelman loppukautta kohden osallistujakatoa. Tapaamisissa hyödyllisimmäksi koettiin vuorovaikutus muiden hankkeiden kanssa ja tätä useat myös toivoivat lisää. Osittain valtakunnalliset tilaisuudet ovat hanketoimijoiden ja muutosagenttien näkökulmasta olleet liiaksi tiedotustilaisuuksien kaltaisia tapahtumia.

*"Yhteistyötila hyvä – materiaalit saatavilla. [STM:n] Hankepäällikön saa aika hyvin kiinni, vaikka hommia paljon. Olisi toivonut raamittavampaa ohjausta THLn suunnasta."*

*"Muutosagenttiverskosto on hyvä. Lounas- ja kahvitauot parasta antia yhteisistä tapaamisista."*

*"THLn suunnasta: ei tule suorita vastauksia – tiedon välittäminen joskus puutteellista. Loppuraportointiin liittyvää ohjausta mm. odotettu..."*

*"OKM ollut näkymätön. Olisi odottanut että olisi näkynyt paljon puhutussa yhdyspintatyössä."*

*"Muutosagenttien tapaamiset informatiivisia – kaipaisi enemmän osallistavaa ja esim. teemoittaisia työpajoja, joissa ratkotaan alueellisia haasteita. joskus sisällöt ovat jääneet köyhäksi ja paras anti että näkee muita muutosagentteja."*

*"Vertaistuen rooli tärkeää ja THLn tapaamiset toki keskustelevia, mutta ... erilaista palautejärjestelmää kaipaisi enemmän. Tapaamisissa annettu enemmän ohjausta"*

### 3.3 Muutosagenttitoimintamalli

#### Keskeiset havainnot

- » Eniten hyötyä muutosagentista on syntynyt maakunnissa, joissa muutosagentin rooli ja työnjako suhteessa maakunnalliseen hankkeeseen ovat selkeitä ja hyvin määriteltyjä. Useissa maakunnissa tilanne on ollut kuitenkin päinvastainen.
- » Vaihtelu muutosagenttien tehtävänkuvissa sekä sijoittumisessa suhteessa kehittämishankkeeseen ja sote-valmisteluun on suurta, eikä kaikissa maakunnissa siksi ole onnistuttu hyödyntämään muutosagentin potentiaalia täysimääräisesti.
- » Parhaiten sote-valmisteluun ovat päässeet mukaan muutosagentit, jotka on sijoitettu maakunnan yhteyteen.
- » Vaikka muutosagenttien suhteessa muutosorganisaatioon on eroja, useimmat ovat kuitenkin lähestyneet maakuntavalmistelua hankekauden aikana.
- » Kokonaisuutena muutosagenttitoimintamallin merkitys muutoksen aikaan saamisessa jää epäselväksi, koska muutosagenttien tehtävät ovat eronneet toisistaan. Muutosagentit ovat edistäneet muutosohjelman tavoitteiden toteutumista, osa lähinnä vain kehittämisresurssina, osa myös enemmän suhteessa sote-uudistuksen tavoitteisiin.

Osana maakunnallisen muutostyön ohjausrakennetta jokaiseen maakuntaan on palkattu kärkihankkeen toimikauden ajaksi muutosagentti, jonka kustannuksista kärkihanke vastaa kokonaisuudessaan. Muutosagenttien tavoitteena on ollut toimia muutostyön tukena ja edistää muutosohjelman tavoitteiden toteutumista osana sote- ja maakuntauudistusta innostamalla ja motivoimalla alueen toimijoita muutokseen. Merkittävä osa suunniteltuja tehtäviä on ollut verkostoida alueen kuntien, järjestöjen, seurakuntien ja maakunnan toimijoita. Lisäksi muutosagentit ovat jakaneet tietoa maakunnallisesta LAPE-hankkeesta valtakunnalliselle tasolle. Tehtäväksi on määritelty myös maakunnallisen hankkeen toimenpiteiden tukeminen. Muutosagentit muodostavat keskenään kaikki maakunnat kattavan verkoston, ja heidän tehtäviinsä on kuulunut myös yhteistyö maakunnallisen sote-valmistelun ja muiden kärkihankkeiden kanssa.

Maakunnallisen hankkeen tukeminen on tavalla tai toisella kuulunut kaikkien muutosagenttien tehtäviin; rooli ei ole ollut kuitenkaan täysin selkeä joka maakunnassa. Konkreettinen osa työtä on ollut maakunnallisten ja kunnallisten LAPE-ryhmien kokoaminen ja koordinoiminen. Tätä monet muutosagentit pitävät myös keskeisenä saavutuksenaan. Käytännön tukea maakunnalliselle hankkeelle on muodostunut myös esimerkiksi hankkeen ohjausryhmän koordinoimisesta.

**Muutosagentin ja maakunnallisen hankkeen välisen työnjaon ja roolien epäselvyydet ovat aiheuttaneet kitkaa useissa maakunnissa; eniten hyötyä muutosagentista on syntynyt maakunnissa, joissa muutosagentin rooli ja työnjako suhteessa maakunnalliseen hankkeeseen ovat selkeitä ja hyvin määriteltyjä.** Useissa maakunnissa tilanne on ollut kuitenkin päinvastainen: muutosagentin ja maakunnallisen hankkeen johdon työnjako on ollut epäselvä, mikä on johtanut pahimmillaan välien

tulehtumiseen. Useissa maakunnissa on syntynyt kilpailuasetelmia siitä, kuka hanketta todella johtaa. Perimmäisenä syynä on ollut se, että muutosagentin tehtäväkuva on alun perin jätetty määrittämättä riittävän tarkasti. Onnistumiset ovat syntyneet sattumalta, jos henkilökemiat, historia ja tausta ovat osuneet kohdalleen. Täysin ulkopuolelta tuleminen on vaikeuttanut tilannetta, ja paikallisten olosuhteiden tunteminen on etu. Kaikissa maakunnissa ole edes toivottu muutosagenttia. Parhaimmillaan muutosagentti ja projektipäällikkö ovat kuitenkin muodostaneet molempia sparraavan ja toimivan työparin, jossa useimmiten muutosagentin vastuulle kuuluvat suhteet maakuntavalmisteluun ja kokonaiskuvan ylläpitäminen. Joissakin maakunnissa osa potentiaalista on kuitenkin valunut hukkaan.

**Muutosagenttien tärkeimpiä tehtäviä ovat olleet verkostoiminen sekä rakenteiden luominen ja ylläpito.** Ylikunnalliset verkostot ja dialogin syntyminen kuntien, maakunnan ja kolmannen sektorin välillä ovat esimerkkejä tällaisesta toiminnasta. Yhteistyön lisääminen ja LAPE-ajattelun levittäminen ovat muutosagenttien oman arvion mukaan heidän tärkeimpiä tuloksia.

**Muutosagenttien tausta on muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta sosiaali- ja terveystalouksissa.** Tämä on seurausta hankkeen alkuvaiheen rakenteesta ja opetus- ja kulttuuriministeriön myöhäisemmästä mukaan tulemisesta. Sivistyspuolen toimijoiden mukaan saaminen on ollut vaikeampaa, elleivät he ole olleet osa agentin aikaisempia verkostoja.

**Parhaiten sote-valmisteluun ovat päässeet mukaan muutosagentit, jotka on sijoitettu maakuntaorganisaation yhteyteen.** Muutosagentin sijoittuminen maakuntaan on varmistanut yhteyden maakuntavalmisteluun. Tätä kautta on muodostunut myös "neutraali" asema suhteessa kuntiin, mikä on edesauttanut työtä. Neutraalille linkille kuntien ja maakunnan välille on ollut tarvetta, jota vain maakunnallisen hankkeen edustaja ei voi täyttää. Yhteistyö kuntien kanssa on ollut vaikeampaa, jos mandaatti maakunnan suunnalta on jäänyt puuttumaan.

**Vaikka muutosagenttien suhteessa muutosorganisaatioon on eroja, useimmat ovat kuitenkin lähestyneet maakuntavalmistelua hankekauden aikana.** Osittain tämä selittyy silläkin, että muutosvalmistelun rakenne on muodostunut vasta hyvin myöhäisessä vaiheessa. Noin puolien muutosagenteista voidaan arvioida olleen tiiviisti integroituneena maakunta- ja sote-valmisteluun, minkä voi olettaa antavan parhaat edellytykset myös tulosten juurruttamiseen. Osassa maakunnista muutosagentit osallistuvat valmisteluun, olematta kuitenkaan varsinaisesti osa valmisteluorganisaatiota. Lisäksi on muutamia maakuntia, joissa yhteys on jäänyt hyvin etäiseksi. Syynä tälle on joko se, että maakunnassa on jo toteutettu uudistus, jolloin tekeminen yhdistyy olemassa olevan kuntayhtymän linjaorganisaatioon tai se, että muutosagentti on vain jätetty valmistelun ulkopuolelle. Sote-uudistuksen etenemisen tilanne on muuttanut toimintaympäristöä tältä osin jatkuvasti. Muutosagentit, jotka eivät ole linkittyneet suoraan valmisteluun, pitävät tilannetta ongelmallisena. Osittain kyse on voinut olla siitäkin, ettei valmisteluun ole haluttu mukaan ministeriön edustajaa, ja muutosagentti on nähty ministeriön tungetteluksi.

**Muutosagenttitoimintamalli on uudenlainen avaus, mutta sen toteutus olisi voinut olla suunnitelmallisempaa.** Agenttien toimintaa on kuvattu "yhteenpitäväksi liimaksi", hankkeen kasvoiksi maakuntaan päin ja LAPE:n lobbareiksi kuntiin päin. Agenteiksi on valikoitunut päteviä henkilöitä, joista



monet ovat voineet hyödyntää maakuntansa tuntemusta ja aiempaa kokemustaan tehtävässään. Ministeriön näkökulmasta muutosagentit antavat mahdollisuuden ohjaukseen ja tietojen saamiseen maakunnista. Vaikuttamisen tavat ja agenttien toimintamahdollisuudet ovat olleet kuitenkin niin erilaisia, että parhaat tulokset ovat syntyneet jonkun muun kuin *toimintamallin* seurauksena. Onnistumisia on syntynyt hyvästä yhteistyöstä maakuntavalmisteluun ja maakunnan kanssa tai selkeästä työnjaosta alueellisen hankkeen kanssa kuitenkin siten, että maakunta tai hankkeen vetäjä on myös ollut aktiivinen osapuoli. Joissakin maakunnista nämä yhteistyön muodot eivät ole onnistuneet, ja silloin muutosagentin toiminnalta on kadonnut pohja.

**Kokonaisuutena uudenlaisen muutosagenttitoimintamallin merkitys muutoksen aikaan saamisessa jää epäselväksi, koska muutosagenttien tehtävät ovat eronneet toisistaan eri maakunnissa.**

Yksittäisissä hankkeissa muutosagentit ovat edistäneet muutosohjelman tavoitteiden toteutumista, osa lähinnä vain kehittämisresurssina, osa myös enemmän suhteessa sote-valmisteluun. Joissain maakunnissa muutosagentti on ollut tärkeä osa muutosvalmistelua ja linkki hankkeen ja maakunnan välillä. Toisissa maakunnissa tehtävänkuvana on lähempänä ylimääräistä hankeresurssia.

I&O-kärkihankkeen keskeinen ero LAPE:en verrattuna on se, että I&O-muutosagentit olivat puolissa maakunnista yksin vastuussa iäkkäiden yhteensovitetun palvelukokonaisuuden muodostamisesta ja kokeilumaakunnissa kehitettyjen toimintamallien levittämisestä ilman hanketta ja sen kehittämisresurssia. Toimiminen onnistuneesti verkostona on ollut edellytys tulosten saavuttamiselle erityisesti näissä maakunnissa. I&O-kärkihankkeessa muutosagenttien tukena ei ole toiminut I&O-ryhmiä kuten LAPE:ssa, vaan muutosagentit ovat itse vastanneet siitä, että ne ovat osallistuneet tarkoitustenmukaisten ryhmien työskentelyyn ja verkostoituneet alueellaan. Yksittäisten muutosagenttien aktiivisuudella on täten ollut suuri merkitys yhteistyöhön ja verkostoitumiseen. Kaikki muutosagentit ovat kuitenkin osallistuneet maakunnan sote-työryhmiin. I&O-kärkihankkeessa muutosagenttiverkoston merkitys on ollut erilainen verrattuna LAPE:en, jossa kaikki muutosagentit ovat toimineet kokeiluhankkeen yhteydessä. Erilaisesta tehtävänkuvasta johtuen kyse on ennemminkin kahdesta eri toimintamallista, joiden tavoitteet limittyvät vain osittain.

I&O-kärkihankkeen arvioinnissa tarkasteltiin maakuntauudistuksen muutosjohdon sekä ikääntyneiden palveluiden johdon haastatteluiden kautta sitä, miten muutosagentit ovat asemoituneet suhteessa sote- ja maakuntauudistuksen valmisteluun. Tällöin tarkasteltiin sitä, onko muutosagentti ollut tiiviisti integroituneena tähän valmisteluun (oletuksena, että tällöin muodostuu paremmat edellytykset toiminnan juurtumiselle). Kymmenessä maakunnassa muutosagentin voidaan nähdä integroituneen hyvin maakunta- ja sote-valmisteluun, viidessä muutosagentti on osallistunut jossain määrin valmisteluun ja kolmessa muutosagentti on jäänyt suhteessa sote- / maakuntavalmisteluun etäisemmäksi.

**Muutosagenteilla on tärkeä rooli tulosten juurruttamisessa, varsinkin hankekauden jälkeen. Muutosagenttien toiminnan jatkamista vuonna 2019 pidetään maakuntavalmistelussa onnistuneena ja tarpeellisena päätöksenä.** Juurruttamista ilman ulkopuolista resurssia pelkästään kuntien voimin ei pidetä mahdollisena. I&O-kärkihankkeessa muutosagentit eivät jatka hankekauden jälkeen,

ja maakuntien muutosjohto pitää tässä suhteessa LAPE:n linjausta merkittävästi onnistuneempana. Tämän lisäksi viiteen kuntaan on palkattu sivistystoimen kunta-agentit vuodeksi 2019.

**Muutosagenttien toiminnan näkökulmasta LAPE:n tärkeimpiä oppeja ovat viestinnän korostaminen, verkostojen hyödyllisyys, tavoitteenasettelun tärkeys ja johdon sitouttaminen.** Nämä neljä teemaa esiintyvät useimmissa tai lähes kaikissa muutosagenttien loppuraporteista, kun tarkastelu rajataan vain muutosagentin toimintaan.

- 1) Viestintä. Suurin osa muutosagenteista katsoo, että viestintään olisi tullut erityisesti hankkeen alkuvaiheessa panostaa enemmän. Viestinnän määrän lisäksi näkökulmina esiin nousivat viestinnän kohdentaminen esimerkiksi suoraan kunnille, selkeys ja viestinnän asiantuntemus. Organisoinnissa sekä valtakunnallisesti että joidenkin hankkeiden osalta oli puutteita tai epätarkkuutta.
- 2) Verkostomainen toimintatapa on ollut merkittävä tekijä muutosagenttien tulosten saavuttamisessa. Verkostojen osalta hyödyt ovat välittyneet toiminnasta verkostona maakunnissa. Valmiit verkostot ovat helpottaneet työtä maakunnissa, jos sellaisia on ollut. Myös muutosagenttien omasta verkostosta on ollut suurta hyötyä tiedon välittämisessä, myös epämuodollisista tapaamisista ja keskusteluista.
- 3) Lähes kaikki muutosagentit nostivat loppuraporteissaan jossain muodossa esiin väljän tavoitteenasettelun aiheuttamat haasteet erityisesti hankkeen alkuvaiheessa. Koko muutosohjelman tavoitteet ja muutosagentin tehtävä ovat olleet vaikeasti hahmotettavia kokonaisuuksia muutosagenttien sidosryhmille ja vaikeuttaneet työtä maakunnassa ja osana hankkeorganisaatiotakin joissain maakunnissa.

Muutosagentin tehtävän määrittely vei aikaa hankkeen alkuvaiheessa. Tehtävän yhteensovittaminen maakunnallisen hankkeen kanssa on edistänyt toimintaa, mutta joissain maakunnissa tehtävät ovat menneet osin päällekkäin tai olleet vaikeasti hahmotettavia ulospäin.

- 4) Johdon sitoutumisen aste on joko edistänyt tai estänyt tulosten saavuttamista. Jos sitoutumisessa on ollut puutteita, on se myös heijastunut saavutettuihin tuloksiin. Toisaalta maakunnan johtotaso voi myös ajaa muutosta eteenpäin yhteistyössä muutosagentin kanssa. Näkökulmina esiin on tuotu myös kuntien ja lähiesimiestason sitouttaminen, jota myös tulisi tukea ylimmän johdon lisäksi.

## 4 Tulokset ja vaikutukset

Tässä luvussa tarkastellaan muutosohjelman tuloksia ja odotettuja vaikutuksia sekä niiden pysyvyyttä.

### TOIMENPIDEKOKONAISUUDET

#### 4.1 Perhekeskustoimintamalli

##### Keskeiset havainnot

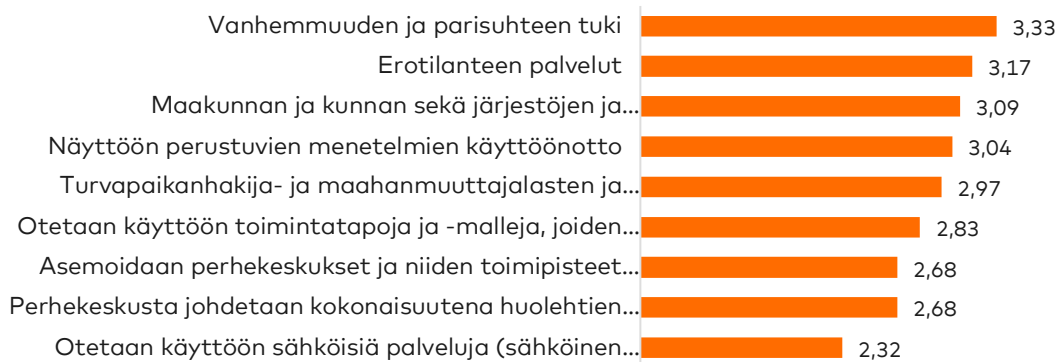
- » Perhekeskusmallin kehittämistyö on edennyt kaikissa maakunnissa, mutta hankeaika ei riitä kaikkien tavoitteiden saavuttamiseen
- » Perhekeskustoiminnan sisältö ja käsitteistö on hankkeen myötä selkeytynyt, mutta hanke- ja kuntatoimijat ovat kokeneet, että epäselvyys toimintaa koskevista kansallisista linjauksista on osin vaikeuttanut ja hidastanut kehitystyötä.
- » Perhekeskustoiminnan kehitys on edennyt hyvin eri tahtisesti eri maakunnissa ja LAPE-hankkeiden tulokset ovat niin ikään hyvin erilaisia eri maakunnissa.
- » LAPE:n vaikutus arvioitiin suurimmaksi maakunnan ja kunnan sekä järjestöjen ja seurakuntien palvelujen verkostoimisessa toimivaksi lapsi- ja perhelähtöiseksi kokonaisuudeksi.

**Perhekeskusmallin kehittämistyö on edennyt kaikissa maakunnissa, mutta hankeaika ei riitä kaikkien tavoitteiden saavuttamiseen.** Perhekeskustoimintamallin edelleen kehittämistä pidetään kuitenkin kaikissa maakunnissa konkreettisimpana osana Lape-kehittämistyötä ja sen keskeisimpänä tuloksena. Useimmissa hankkeissa on valmistunut maakuntatasoinen perhekeskusmalli, mutta joissain maakunnissa kehitys on ollut vaatimattomampaa. Joissain tapauksissa perhekeskustoimintamalli jäänyt sekä käsitteen että käytännön tasolla epäselväksi ja irralliseksi. Hankkeen toteutusaika suhteessa kehittämistyön laajuuteen ja tavoitteisiin on osoittautunut kaikkien hankkeiden osalta jossain määrin liian kunnianhimoiseksi. Osaltaan tähän ovat vaikuttaneet myös muun muassa sote-maku- valmisteluun liittyvät epävarmuudet. Perhekeskusten kehittämistyö tiivistyi syksyn 2018 aikana. Tällöin useassa maakunnassa päätettiin perhekeskusten asemoinnista, johtamis- ja koordinaattiorakenteista sekä perhekeskuskehittämisen vastuutahosta vuonna 2019. Sähköisen perhekeskuksen suunnitelma valmistui joulukuussa 2018. Perhekeskuksen kehittämistyö jatkuu vuonna 2019 osana LAPE:n siltaustoimia mm. THL:n tarjoaman vakiinnuttamisen tuen, sähköisen perhekeskuksen kehittämisen ja järjestöjen Perheet keskiöön -hankkeen kautta. Maakuntien ja kuntien oma työ mm Lape-ryhmät sekä perhekeskuskehittämisen rakenteet tukevat kehitystyötä.

Perhekeskustoiminnan sisältö ja käsitteistö on hankkeen myötä selkeytynyt, mutta hanke- ja kuntatoimijat ovat kokeneet, että epäselvyys toimintaa koskevista kansallisista linjauksista on osin vaikeuttanut ja hidastanut kehitystyötä. Suurimmat linjaukset on pääsääntöisesti tehty ja perhekeskustoimintamallin kokonaisuus on selkeytynyt.

Perhekeskustoiminnan kehitys on edennyt hyvin eri tahtisesti eri maakunnissa ja LAPE-hankkeiden tulokset ovat niin ikään hyvin erilaisia eri maakunnissa. Hankkeet, maakunnat sekä kunnat ovat kehittämistyössä eri vaiheissa: Suurimmassa osassa maakuntia rakenteet ja toiminnat on määriteltä, osassa niistä on myös jo sovittu määräaikaisen maku-johdon kanssa. Osassa maakunnista on useita perhekeskuksia toiminnassa tai ainakin pilotit ovat laajasti käynnissä sekä vastuuhenkilöstöä palkataan.

Kuntien sote- ja sivistystoimen johdolle tehdyssä kyselyssä vastaajia pyydettiin arvioimaan perhekeskustoimintaan liittyvien palveluiden ja kokonaisuuden johtamisen nykytilannetta oman kunnan ja maakunnan alueella.

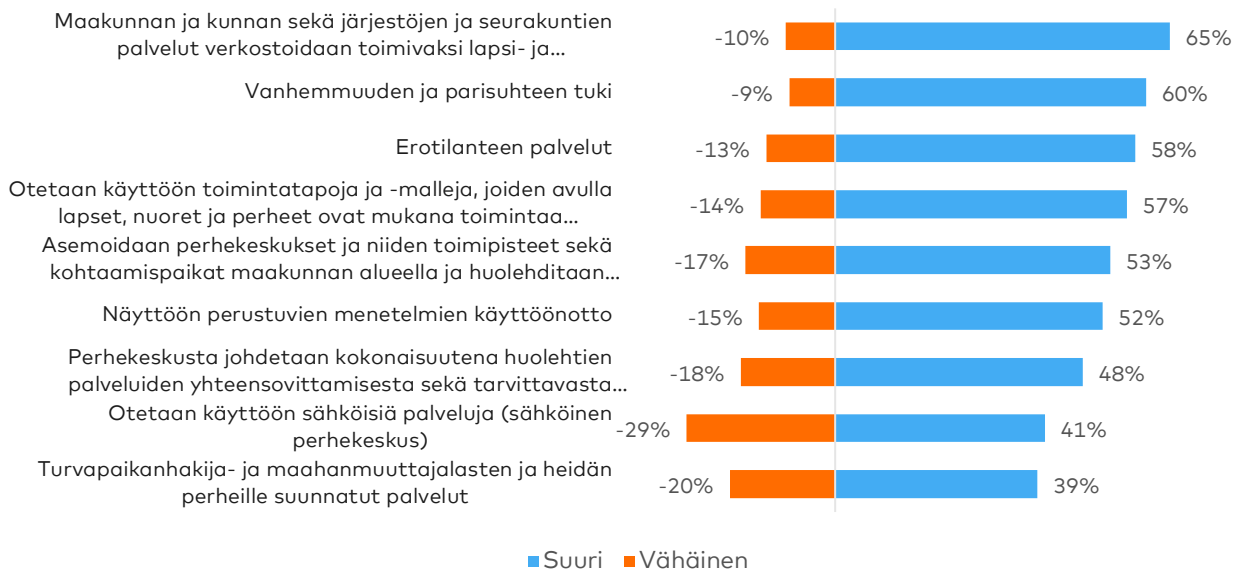


**Kuva 9. Kuntien arviot nykytilanteesta omassa kunnassa (1 = heikko, 5=erinomainen), n = 289-308, lähde: arvioinnin kysely kunnille ja kuntayhtymille syyskuussa 2018**

Parhaiten kunnat arvioivat tällä hetkellä toimivan vanhemmuuden ja parisuhteen tuen palveluiden sekä erotilanteen palveluiden. Kolmanneksi parhaaksi arvioitiin maakunnan ja kunnan sekä järjestöjen ja seurakuntien palvelujen verkostoiminen toimivaksi lapsi- ja perhelähtöiseksi kokonaisuudeksi.

Heikoimmaksi kunnissa arvioitiin tilanne sähköisten palveluiden osalta, perhekeskuksen johtaminen kokonaisuutena sekä perhekeskusten toimipisteiden ja tilasuunnittelun tilanne.

LAPE:n vaikutus arvioitiin suurimmaksi maakunnan ja kunnan sekä järjestöjen ja seurakuntien palvelujen verkostoimisessa toimivaksi lapsi- ja perhelähtöiseksi kokonaisuudeksi. Tämän jälkeen tulivat vanhemmuuden ja parisuhteen tuen palvelut sekä toisaalta erotilanteiden palvelut.



**Kuva 10. Kuntien arviot LAPE:n vaikutuksesta asian kehittämiseen, n = 289-308 (lähde: arvioinnin kysely kunnille ja kuntayhtymille syyskuussa 2018)**

Tulosten ja vaikutusten arvioinnin osalta useat vastaajat toivat esille, että arviointi oli arvioinnin tekohetkellä mahdotonta, koska hankkeiden tosiasiallinen toteutusaika on ollut lyhyt eikä sen tuloksia ole vielä nähtävissä. Osalle kunnista LAPE:n käytännön työ oli myös jäänyt näkymättömäksi. Erityisesti tämä koski pienempiä kuntia. Pienempien kuntien näkemykset olivat myös selkeästi kriittisempiä.

*”Näkemys maakunnan perhekeskuksesta on vielä heikko. Hankeaika ei riitä laajentamiseen ja juurruttamiseen.”*

*”Epäselvää: million puhutaan perhekeskuksesta fyysisesti, million toiminnallisena asiakaslähtöisen yhteistyön rakenteena”*

*” LAPE on tuonut kaikkia edellä mainittuja vahvasti tietoisuuteen ja monet osa-alueet ovat perhekeskuspilotoinnin myötä edenneet harppauksin tai ovat juuri ottamassa isoa askelta (esim. johtamisen ja yhteensovittamisen osalta työ etenemässä juuri nyt), muutosta tapahtuu edelleen koko ajan. Osa asioista vaatii isompaa satsausta edetäkseen (esim. näyttöön perustuvien menetelmien käyttöönotto), eikä suhteellisen lyhyessä ajassa ole ollut mahdollista irrottaa henkilöstöä tiiviissä tahdissa erilaisiin koulutuksiin, niin hyviä kuin ne ovatkin olleet.”*

Perhekeskustoimintamallin kehittämisessä näkyy selkeästi myös ero isompien ja pienempien kuntien välillä. Ylipäätään eri kuntien tilanteet poikkesivat arviointiajankohtana huomattavasti toisistaan. Toisissa kunnissa asiat ovat edenneet huomattavasti, ja asioita on tehty jo ennen LAPE:a ja niitä on saatu LAPE-hankkeessa juurrutettua. Toisissa kunnissa taas kehitystyö oli vasta enemmän puheen asteella.

Maakunnallisissa LAPE-hankkeissa hanketyöntekijöinä työskentelevien näkemykset LAPE:n vaikutuksista ovat pääsääntöisesti linjassa kuntien sote- ja sivistysjohdon näkemysten kanssa. Parhaiten LAPE:n nähdään edistäneen näyttöön perustuvien menetelmien käyttöönottoa. Tämän jälkeen parhaiten LAPE:n arvioitiin edistäneen palvelujen verkostoimista toimivaksi lapsi- ja perhelähtöiseksi kokonaisuudeksi sekä vanhemmuuden ja parisuhteen tukea ja erotilanteen palveluita.

*"Perhekeskus ei pienessä kunnassa näy vielä mitenkään. Emme ole mukana valmistelussa ja emme tiedä alueen suunnitelmista/ kokonaisuudesta. "*

*"Pilotointi perhekeskusmallista vasta alkaa, vaikutuksia on vaikea arvioida."*

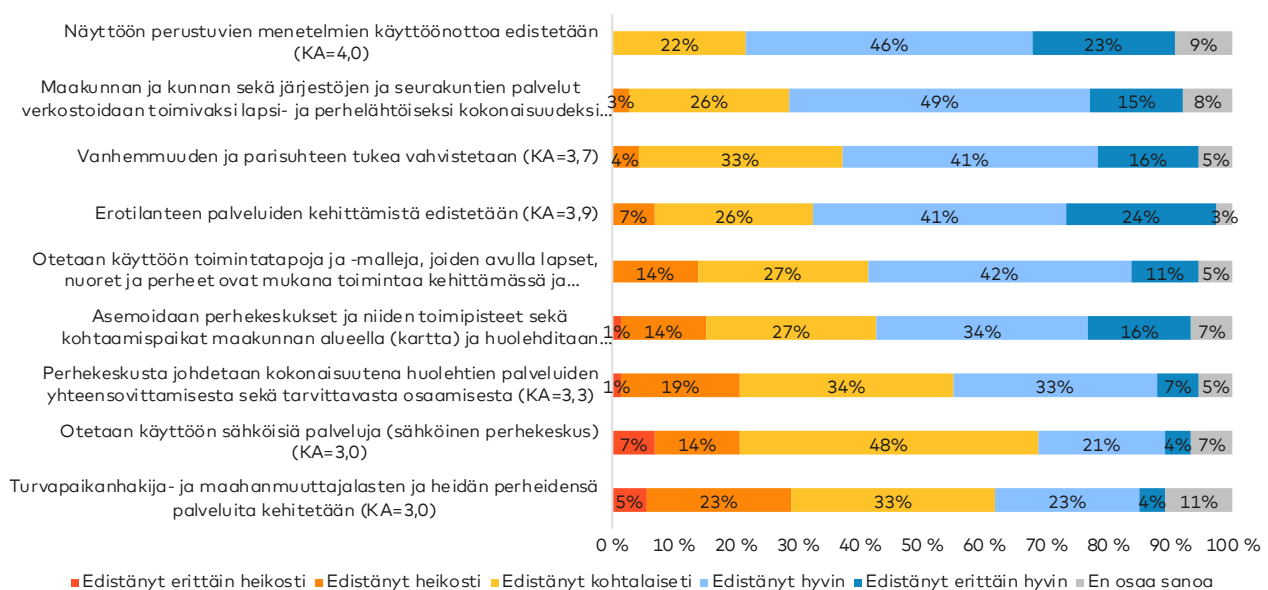
*"[Meidän kunnassa] Lapetyö on aivan alussa. Olemme linjanneet, että perhekeskustoimintamallin kehittäminen on meidän osalta lapetyön painopistealue."*

*"Pienen kunnan näkökulmasta perhekeskustoimintamalli on edelleen ihan levällään."*

*"Kunnassa perhekeskus käynnistymässä ensi vuoden puolella. Liikkeelle päästään pienillä avauksilla. Tärkeintä olisi mataloittaa kynnyksiä."*

*"Kunnat poikkeavat huomattavasti toisistaan. Toisissa kunnissa asiat ovat edenneet huomattavasti, ja asioita on tehty jo ennen LAPEa ja niitä on saatu juurrutettua. Toisissa kunnissa on paljon meneillään, mutta kokonaisuutta ei ole saatu toimimaan kunnolla."*

### Perhekeskustoimintamalli (Ka=3,5; n=73-74)



**Kuva 11. Hanketoimijoiden arviot LAPE:n vaikutuksista perhekeskustoimintaan (lähde: arvioinnin kysely hanketoimijoille syyskuussa 2018)**

Heikoiten LAPE:n arvioitiin onnistuneen sähköisten palveluiden käyttöönoton edistämässä sekä maahanmuuttajille ja turvapaikanhakijoille suunnattujen palveluiden kehittämässä.

Monet hanketoimijat toivat esiin, että LAPE-hanke on tuonut osaamista ja tietoa yhteen ja suunnittelu toimii, mutta konkretia ja yhteys käytännön päätöksentekoon on usein jäänyt liian heikoksi.

*"Moni edellä esitetyistä asioista on edennyt hyvin siinä mielessä, että ammattialaiset on saatu hienosti koottua yhteen ja asioista on päästy keskustelemaan ja tekemään suunnittelutyötä. Sen sijaan eteneminen konkreettiselle tasolle monessa kokonaisuudessa näin lyhyessä ja/tai päätösten tekeminen maakunnallisista malleista keskeneräisessä maakuntavalmistelussa ei ole oikeastaan ollut mahdollista. Työ on kuitenkin saatu hienosti alulle ja viestiä on viety eteenpäin laajalti koko maakunnassa."*

Kaiken kaikkiaan myös hanketoimijoiden näkemyksissä korostui Lape-hankkeen lyhyt toteutusaika ja sen vuoksi tässä vaiheessa tuloksia ei voinut arviointihetkellä vielä arvioida, vaan vaikutukset riippuvat siitä, miten työ etenee hankeajan jälkeen.

**Yhteistyö eri toimijoiden kanssa on tiivistynyt, mutta useilla hankkeilla on ollut vaikeuksia saada kaikkia kuntia mukaan.** Maakuntatason työskentelyssä on huomattavaa vaihtelua. Parhaimmillaan hankkeet ovat mukana maku-valmistelussa, esim. johtamisjärjestelmä ja rakenteet kuvattu järjestämisen käsikirjassa. Useimmissa hankkeissa on suunniteltu tai kuvattu maakuntatasoisesti toimintamalleja ja verkostoja (mm. perhekeskus-käsikirja, perhekeskus-yhdyshenkilöt ja koordinaattorit). Kuntien sitoutumisessa ja mukana olossa on kuitenkin merkittävää vaihtelua ja on epäselvyyttä siitä kenellä on mandaatti päättää kuntien välisestä yhteistyöstä.

*"Ajatus, että kolme perhekeskusta tulee alueelle. --- Osa fyysisiä, osa verkostomaisia. Mietitään johtamista ja resursointia. Kohtaamispaikoista on kuntien kanssa neuvoteltu. Sovitaan mitkä on fyysiset paikat."*

*"Hyvässä jamassa, tehtävät tehty. Saa nähdä että mitä otetaan käyttöön: riippuu siitä, mitä maakunta ottaa käyttöön ja toteutuuko sote-maku-uudistus."*

*"Paljon hajanaisuutta, kuntien sitoutuminen puuttuu. Paljon keskustelua, jossa asiointi eri työryhmissä todetaan samaksi kuin on todettu monissa selvityksissä jo ennen LAPE:a. Ei päästä konkreettiseen toimenpiteistämiseen, päätöksenteko ja kytkentä nykyiseen päätöksenteko-organisaatioon puuttuvat."*

*"Yhteistyötä on tehty sos. ja terv. toimen sekä järjestöjen kanssa jo ennenkin. Järjestöjen osuus vahvistuu ja perhekeskukset mahdollistavat yhteistyötä saman katon alla enemmän."*

*"Meille ei hankkeen sisällä ole juurikaan tätä perhekeskusosiota esitelty, ollaan useasti tiedusteltu miten tämä hanketyö muuttaa käytäntöjä mutta siihen ei olla vielä saatu kunnolla vastauksia, siksi koen etten voi tähän osuuteen ottaa juurikaan minkäänlaista kantaa"*

Valtakunnallisen perhekeskusmallin puuttuminen ja epäselvyydet liittyen perhekeskuksen asemointumiseen sote-maku-uudistuksen jälkeisessä rakenteessa ovat hidastaneet kehitystyötä. Valta-

kunnallisella tasolla kehittämistyötä on hidastanut epäselvyys perhekeskustoimintamallin määrittämisestä ja erityisesti perusopetuksen sekä oppilashuollon roolista perhekeskustoimintamallissa. Lisäksi valtakunnallisen sote-ratkaisun viivästyminen on vaikeuttanut myös perhekeskuksiin liittyvää kehittämistyötä. Erityisesti kysymys perhekeskusten aseoitumisesta sote-maku -uudistuksen jälkeisessä rakenteessa on aiheuttanut monissa maakunnissa epäselvyyttä ja intressiristiriitoja.

## **4.2 Varhaiskasvatus, koulu ja oppilaitos lapsen ja nuoren hyvinvoinnin tukena**

### **Keskeiset havainnot**

- » Kehittämiskokonaisuus on edennyt hankesuunnitelmiin nähden aikataulussa. Kokonaisuuden arvioinnin haasteena on, että toimenpiteet ovat hyvin eri tasoisia ja laajuisia. Toimenpiteet vaihtelevat maakunnittain ja kunnittain yksittäisten toimintamallien pilotoinneista laajempiin, suuren osan kunnista osallistaviin toimintamallien kehittämiseen ja rakenteiden luomiseen.
- » Osallisuuden ja yhteisöllisyyden vahvistamisen teeman on koettu edistyneen parhaiten. Opiskeluhuoltotyön osaamistarpeiden tunnistaminen ja koulutusten järjestämisessä onnistumisen koettiin myös edenneen kokonaisuuden osa-alueista hyvin.
- » Hankkeen aikana on yhdenmukaistettu opiskeluhoitoa, tehty varhaiskasvatuksen hyvinvointityötä sekä edistetty monialaista yhteistyötä. Tulosten ja valtakunnallisen vaikutuksen arviointi ei kuitenkaan ole tässä vaiheessa vielä mahdollista.

**Varhaiskasvatus, koulu ja oppilaitos lapsen ja nuoren hyvinvoinnin tukena -kokonaisuus on ollut 11 maakunnassa ja pääkaupunkiseudulla oma rahoitusosuutta saava kehittämiskokonaisuus. Ainoastaan yksi maakunta on valinnut osion pääkehittämiskohteekseen.** Muut kehittämissosion valinneet maakunnat toteuttavat osia toimenpiteiden kokonaisuudesta. Kehittämiskohteet vaihtelevat alueilla ja kunnittain, sillä kehittämistyö on monelta osin ollut tärkeää sovittaa eri kuntien tarpeisiin sopivaksi. Koska maakunnallisen tason kehittämistyö on suunnattu alueellisten tarpeiden mukaan, eivätkä kaikki kunnat ole mukana, tehty työ on moninaista. Osa maakunnista tuo selkeämmin esiin, että kehittämistyö on koskenut koko maakuntaa ja rakenteeseen on luotu sivistystoimen ja sosiaali- ja terveystoimen toimijatasen ja esimiesten verkostoja tai yhteistyöryhmiä, ja sovitettu yhteen opiskeluhoollon toimintatapoja.

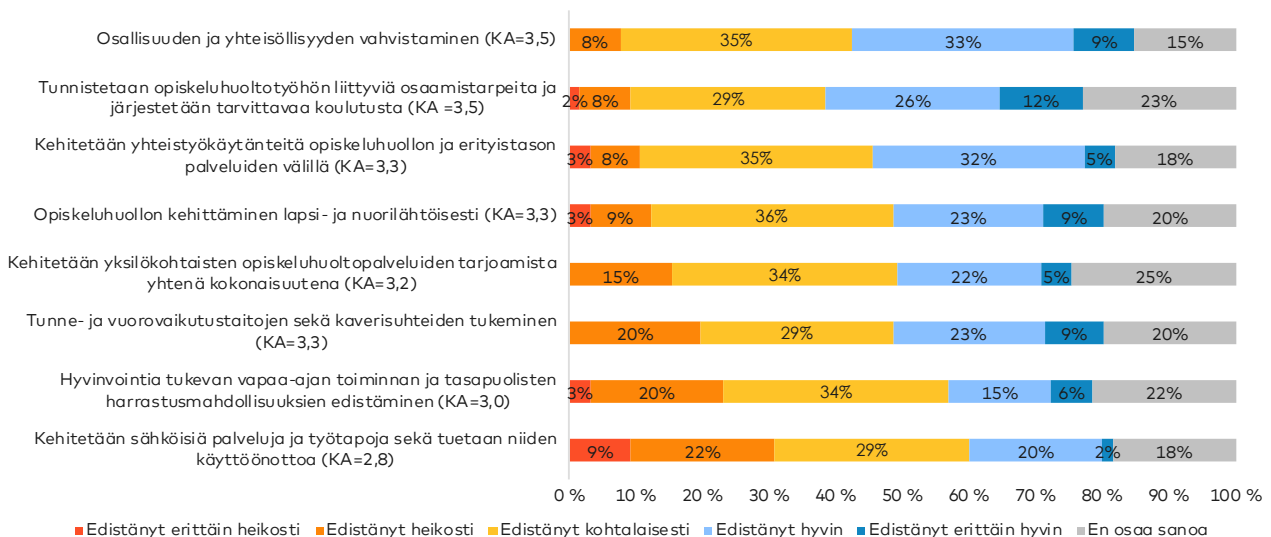
**Toiminnan edistymistä on haitannut se, että hanke on nähty alusta asti sote-vetoiseksi, ja paikoin sivistystoimen näkökulmien ja toimijoiden mukaan saaminen osaksi kehittämiskokonaisuutta on ollut haaste.** Tämä jakaa kuitenkin suuresti maakuntia. Osalla yhteistyö sivistystoimen kanssa on hyvinkin vakiintunutta. Lisäksi on huomioitava, että kuntakohtaiset erojen nähdään olevan vielä suuria maakuntien sisällä monen osatavoitteen sisällä. Toisaalta maakunnallisen näkökulman vuoksi kuntien erilaiset tarpeet ovat myös voineet jäädä paitsioon. Yhtenä yhteistyön haasteena on ollut eri tahojen näkemysten yhteensovittaminen siitä, mikä on koulun ja opetushenkilöstön rooli, ja ollaanko sivistyspuolelle antamassa lisää velvollisuuksia samanaikaisesti, kun resursseja ei olla lisäämässä. Toiminnan käynnistyessä ns. sote-vetoisesti, sivistystoimi ei ole aina tunnistanut toimittaan kokonaisuudessa, ja yhteiskehittämistyö on käynnistynyt paikoin hitaammin.



Osakokonaisuuden teemat linkittyvät pitkälti muihin kehittämiskokonaisuuksien tavoitteisiin, mikä näkyy myös siinä, että varhaiskasvatus, koulu ja oppilaitos -osakokonaisuuteen nivoutuvia tavoitteita on edistetty tavoitteellisesti myös maakunnissa, joilla ei ole erillistä kehittämiskokonaisuutta. Tämä juontuu ohjelman tavoitetasolta hankesuunnitelmasta – mm. sovittaa yhteen varhaiskasvatuksen ja koulun hyvinvointitoiminta perhekeskusten toiminnan kanssa, mikä palvelee laajemmin kärkihankkeen tavoitteiden toteutumista. Koulu ja koulujen opiskeluhoitoryhmät ovat esimerkiksi olleet mukana perhekeskustoimintojen ja kohtaamispaikkojen kehittämistyössä, tai osallistuneet koulutuksiin ja pilotteihin. Opetus- ja kulttuuriministeriön näkökulmasta koko LAPE-kehittämistyön olisikin pitänyt lähteä varhaiskasvatuksen, koulun ja oppilaitosten näkökulmasta, eli sieltä, missä myös kaikki lapset ja nuoret ovat.

Hanketoimijoiden arvioimana osallisuuden ja yhteisöllisyyden vahvistamisen teeman on koettu edistyneen parhaiten. Opiskeluhoitotyön osaamistarpeiden tunnistamisen ja koulutusten järjestämisen koettiin myös edenneen osa-alueista hyvin. Vähiten onnistumista koettiin sähköisten palveluiden kehittämisessä ja käyttöönotossa, mikä on myös harvemmin erillisenä kehittämisen teemana. Osa-alueen etenemisessä on myös eroja maakunnittain. Vuoden 2018 loppuun hankkeet ovat itse arvioineet, että osakokonaisuuden tavoitteet ovat toteutuneet pääsääntöisesti 90 prosenttisesti, vaihdellen alueittain 70–100 % välillä. Hankkeiden yhteinen huomio on, että vaikka tavoitteet on pääosin saavutettu, juurruttamistyölle ei ole jäänyt aikaa, ja se jatkuu vuonna 2019. Vuonna 2019 juurruttamistyö jatkuu siten, että jatkuvuus nivoutuu osaksi tasa-arvoisen peruskoulun tulevaisuus -sitoumusta, varhaiskasvatustilan toimeenpanoa sekä lukion ja ammatillisen koulutuksen uudistuksia.

### Varhaiskasvatus, koulu ja oppilaitos lapsen ja nuoren hyvinvoinnin tukena (KA=3,2; n=65-66)

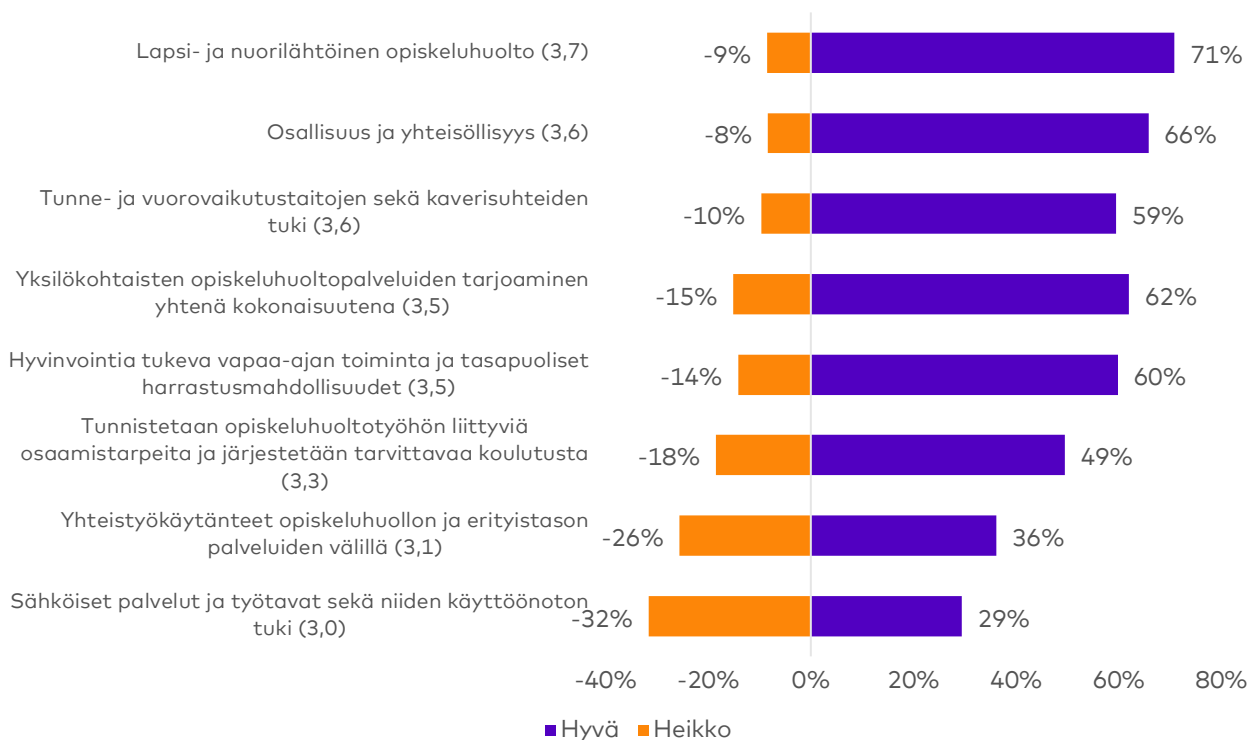


Kuva 12. Hanketoimijoiden näkemys koulutukseen liittyvän kokonaisuuden toteutumisesta (lähde: arvioinnin kysely LAPE-hanketoimijoille syyskuussa 2018)

Tulokset vaihtelevat maakunnittain ja kunnittain yksittäisten toimintamallien pilotoinneista laajempiin, suuren osan kunnista osallistaviin toimintamallien kehittämiseen ja rakenteiden luomiseen. Kuntien sote- ja sivistyspalveluiden johdon ja asiantuntijoiden arviot nykytilasta ovat yleisesti ottaen parempia kuin muiden LAPEn: kehittämiskokonaisuuksien. Taustalla voidaan nähdä olevan sen, että osa kehittämiskokonaisuuden sisällä olevista tavoitteista ei varsinaisesti pidä sisällään uusia avauksia, vaan mukana on tavoitteita, joita on edistetty kansallisesti jo pitkään: Näitä ovat oppilas- ja opiskelijahuoltolain toimeenpano ja toimintojen yhtenäistäminen, koulukiusaamisen ehkäisy teemat ja koulupäivän liikunnallistaminen tai harrastustoiminnan tuki. Taustalla on ollut tarve yhdenmukaistaa toimintaa ja vaikuttaa toimintakulttuuriin sekä kehittää toimintatapoja ja eri toimijoiden yhteistyötä ja kumppanuuksia.

Tarkasteltaessa kuntatoimijoille suunnatun kyselyn tuloksia, lapsi- ja nuorisolähtöisen opiskeluhoollon sekä osallisuuden toteutumista kuvaavat arviot vastaavat Kansallisen koulutuksen arviointikeskus Karvin oppilas- ja opiskelijahuoltolain 1287/2013 toimeenpanon arvioinnista saatua kuvaa ja kehittämisen kohteet eivät ole LAPE:n myötä vielä muuttuneet (ks. Summanen ym. 2018). Tarve opiskeluhoollotyöhön liittyvien osaamistarpeiden tunnistamiseen ja koulutuksen järjestämiseen tunnustetaan, vaikka noin puolet ovat jo arvioineet nykytilanteen hyväksi. Reilu neljännes arvioi yhteistyökäytänteiden opiskeluhoollon ja erityistason palveluiden välillä toteutuvan kyselyhetkellä vielä heikosti.

### Varhaiskasvatus, koulu ja oppilaitos, nykytilanne

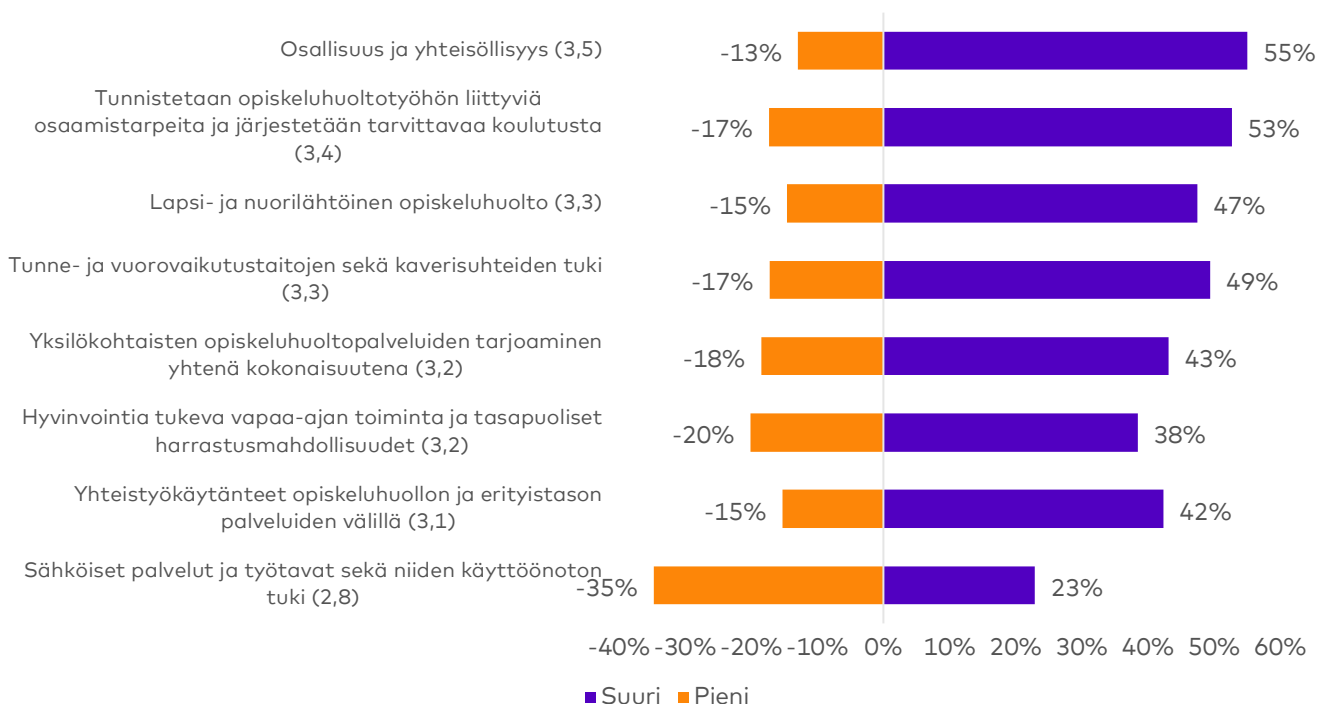


**Kuva 13. Kuntien arviot nykytilanteesta omassa kunnassa (1 = heikko, 5=erinomainen), n = 232-239 (lähde: arvioinnin kysely kunnille ja kuntayhtymille syyskuussa 2018)**

Sähköisten palveluiden ja työtapojen kehittäminen ja käyttöönotto on ylipäänsä ollut vain osalla erillisenä kehittämisteemana, ja arvio nykytilasta oli vielä varsin heikko. Perusteena on mm. nähty, että hanke on odotellut valtakunnan tasolta LAPE:sta jalkautettavia malleja. Toisaalla sähköisten palveluiden kehittämistyön alla tehty työ on hyvin moninaista ja pitänyt sisällään mm. ennakoivaa analytiikkaa, mobiilisovelluksen kehittämistä, materiaalipankin kehittämistä, chat-palvelua ja kirjaamisen käytäntöjen kehittämistä.

Varhaiskasvatus, koulu ja oppilaitos -kehittämiskokonaisuudessa LAPE:n vaikutus on arvioitu yleisesti hieman heikommaksi kuin muissa kehittämiskokonaisuuksissa. Taustalla voi vaikuttaa toisaalta se, että kehittämistyötä on tehty jo ennen LAPE-hanketta. Eniten LAPE:n vaikutusta on tunnustettu osallistavien toimintatapojen kehittämiseen sekä opiskeluhoitotyön kehittämistarpeiden tunnistamiseen ja koulutuksen tarjoamiseen, joiden osalta yli puolet ovat arvioineet LAPE:lla ollut paljon tai erittäin paljon vaikutusta. Sivistystoimen vastaajien arviot ovat lähes kauttaaltaan hieman positiivisempia kuin sosiaali- ja terveysalan vastaajien.

Varhaiskasvatus, koulu ja oppilaitos , LAPEN vaikutus



**Kuva 14. Kuntien arviot LAPE:n vaikutuksesta asian kehittymiseen, n = 232-239 (lähde: arvioinnin kysely kunnille ja kuntayhtymille syyskuussa 2018)**

*"LAPEn hyöty on ollut erityisesti kokonaisvaltaisen yhteisen tavoitteen määrittelyssä ja lapsen/nuoren/perheen keskiössä pitäminen."*

Osa näkee, että monia asioita olisi viety eteenpäin ilman LAPE:akin, mutta LAPE on vauhdittanut asiaa. Vaikutuksia ei myöskään voi yleistää, vaan ne voivat olla koulukohtaisia. Toisaalla alueellisessa kehittämistyössä on edistetty opiskeluhoitoa koskevia tavoitteita tuottamalla tietoa opiskeluhoitoon tilasta, poikkeavista toimintamalleista, resursseista ja hyvistä käytännöistä. Asiaa on edistetty myös esimerkiksi maakunnallisissa opiskeluhoitopalvelujen verkostoissa, soten ja sivistysjohtajien yhteistapaamisissa tai kehittämispäivissä, joissa on käyty yhteisesti läpi opiskeluhoitoon tavoitteita.

LAPE-työ on tarkoittanut toisille harrastustoiminnan aktivointia ja koulupäivän eheyttämisen ja liikunnallistamisen tavoitteiden edistämistä. Toisaalta on voitu kouluttaa ja pilotoida, esimerkiksi osallistamista edistäviä tai kiusaamisen ehkäisyyn toimintamalleja. Toimenpiteet ovat olleet mm. vertaissovittelutoimintamallien kehittämistä, työkalujen tuomista puheeksi ottamiseen ja perheiden tukemiseen. Työ on pitänyt sisällään perhepalveluiden jalkautumista päiväkoteihin ja erikoissairaanhoidon jalkautumista kouluille. Osallisuutta on edistetty koulutuksin ja toimintamallien jalkauttamisena. Lapset puheeksi -menetelmää on viety koulupuolelle useassa maakunnassa. Yksilökohtaisen opiskeluhoitotyön sisältöjen syventäminen ja toimintatapojen kehittäminen on sisältänyt mm. poissaoloihin puuttumisen käytäntöjen kehittämistä, tai opiskeluhoitoon kirjaamisen käytäntöjen kehittämistä toisella asteella. Kunnat ovat voineet kehittää omista lähtökohdista käytäntöjä annettujen raamien puitteissa.

Suuri osa maakunnista, joilla ei ole ollut erillistä rahoitusta kehittämiskokonaisuuteen, on arvioinut, että tavoitteita on edistetty mm. ohjausryhmätyöskentelyn kautta, piloteissa, perhekeskusten yhdyspinoissa, palvelutarpeen arvioinnin kehittämistyön sekä Kasvun tuki -työkalupakin ja menetelmäkoulutusten tuomisessa maakuntaan. Keskeisenä tuloksena voidaan nähdä olevan toimijoiden yhteistyön edistäminen.

*"Yhteisöllinen ja yksilöllinen oppilashuolto on fokuksessa – myös yhteistyöhön on panostettu."*

*"Valitettavasti kunnassamme asiat edelleen hyvin koulukohtaisia eli alakoulujen oppilaat eivät ole tasavertaisessa asemassa."*

*"Varhaiskasvatuksen, koulun ja opiskeluhoitoon suhteen nykytilanteessa palvelut, niiden laajuus ja taso ovat täysin riippuvaisia päiväkodista tai koulusta. Tästä seuraa se, että palvelut jakautuvat epätasaisesti ja ei-tasa-arvoisesti ihmisille. Lapella ei ole tässä vaiheessa ollut vaikutusta käytännön tilanteeseen: kehittämisryhdyksinnat sote-palvelujen ja oppilaitosten sekä opiskeluhoitoon väkilyllä ovat jääneet kapeaksi."*

*"Keskitetty lapset puheeksi -menetelmään, jonka käyttö arjen työssä ei ole vakiintunut. Käytetään vähän."*

*"Resurssien puute esim. jatkoon ohjauksessa tai tuen saannissa on este, että asiat eivät ole edenneet siten kuin haluaisi."*

*"On vahvistettu ja varmistettu varhaiskasvatuksen perhetyön jalkautumisen tulevaisuutta vuoden 2018 jälkeen niissä kunnissa, joissa hanke on ollut käynnistämässä toimintaa."*

*"Koulutuksia... Vanhempien osallisuus ja vanhemmuuden tuki kehittämistyössä painopisteenä. Jatkuellisuus neuvolasta varhaiskasvatukseen ja edelleen nuoruusikäisten vanhemmuuteen visiona lasten ja nuorten hyvinvoinnin tukemisen perustana ja koulunkäynnin tukena. Kiusaamisen ehkäisy ja yhteisöllisyyden edistäminen toteutunut hankkeessa toimivia malleja ja kokeilujen tuloksia levittämällä, yhteisöllistä hyvinvointityötä kansallisen tason ohjeistuksilla vahvistamalla koulutuksellisin keinoin sekä työpajojen tuotoksina."*

*"Esim. nuorten huoli chat - palvelu on avattu. Uusia kouluja tehdessä on koululaisilta kuultu toiveita toiminnan kehittämiseen myös koulupäivän (kokonaiskoulujattelu) jälkeiseen aikaan ja esim. yhteistyö järjestöjen ja ammattikorkeakoulun kanssa on tiivistynyt näissä"*

*"On ollut hirveän paljon yksittäisiä toimenpiteitä hankesuunnitelmassa. On lisätty osaamista ja sitä kautta vuorovaikutusta perheiden kanssa. Oli meillä hitaasti lämpenevä ja vaikea asia, mutta yhdessä on tehty yhteisöllisiä hyvinvoinnin työpajoja, joissa sote ja varhaiskasvatus mukana."*

Kiinnostavaa on, että osa kuntakyselyn vastaajista koki, ettei strukturoitu kysely ole pitänyt sisälleen juuri niitä teemoja, joita he ovat alueella edistäneet. Tämä kuvaa sitä laajuutta, jota LAPE:ssa on kehittämiskokonaisuuden alla tehty.

**Tehty työ on edesauttanut sivistystoimen ja sosiaali- ja terveyssektorin yhteistyön tiivistymistä ja yhteisten tavoitteiden tunnistamista.** Tätä kuvaa myös LAPE-hanketoimijoiden kyselyn arvio siitä, että hallinnonalojen välinen yhteistyö on edistänyt sivistystoimen ja soten ammattilaisten yhteistyötä (55 % hyvin tai erittäin hyvin). Toimintakulttuurin muuttumista on kuvattu mm. siten, että LAPE-tavoitteet alkavat olla sivistys- ja sote-palveluiden yhteisiä tavoitteita.

Yhteistyön syventyminen näkyy erityisesti toimijoilla, joilla on painopisteenä erityistason palveluiden yhteistyökäytäntöjen kehittäminen, tai ovat mukana VIP-verkoston työssä. Yhteistyötä on syvennetty myös muiden kehittämiskokonaisuuksien tavoitteiden kautta. Osalla taustalla on joko jo ennestään toimivat yhteistyörakenteet, osalla yhteistyön rakentaminen on ollut suuremman työn takana vaikuttamalla yhteistyön rakenteisiin.

*"Kaikissa työryhmissä ja alaryhmissä on huomioitu sivi- sote yhteistyö. Ollaan saatu hyvin sivistys- ja sote ja seurakuntien edustus mukaan. Kun ollaan yhteisten pöytien äärellä, niin yhteistyö on lisääntynyt."*

*"Yleisesti sanon, että aika vahvasti sivistyspuoli mukana. Ensi alkuun on saatu muutamista kunnista aktiivisia ja edistyksellisiä sivistysjohtajia. Kun on tunnistettu yhteisen työn tarve, sanomaa on saatu leviämään heidän kauttaan. On löytynyt yhteinen tahtotila sivistyspalveluiden, sosiaalipalvelujen, järjestöjen ja seurakuntien kanssa. Yhteisen tahtotilan luominen on hyvällä tolalla ja yhteiset vahvat näkemykset lasten ja perheiden palveluiden ajatteluun."*

*"Sote-toimijana olen aistinnut kuntayhteistyön tiivistymistä, erityisesti sivistystoimen mukaantuloa"*

Yhteistyö kuntien kanssa heijastaa yleisiä havaintoja sekä kuntien ja maakuntien palveluiden yhteensovittamisen haasteita: osa hankkeista on saanut laaja-alaisesti kunnat mukaan, jolloin parhaimmillaan luodaan yhteisiä toimintamalleja. Osassa hankkeita kunnat ovat enemmän irrallisia toimijoita omine kehittämispainopisteineen. Osalla on luotu rakenteita, kuten maakunnallisia sivistystoimenjohtajien verkosto, opiskeluhoitopalvelujen esimiesverkoston, vastaavien kuraattorien

verkosto ja maakunnalliset psykologipäivät, joiden jatkuvuutta ollaan siltaamassa. Lape-kehittämistyön pääpaino on ollut maakunnallisessa kehittämisessä, mikä on voinut jättää yksittäisten kuntien näkökulmia vähemmälle.

**Kansallinen ohjaus on ollut muita kokonaisuuksia kevyempää.** THL on ollut toimeenpanon tukija hankkeen alusta alkaen, mutta opetus- ja kulttuuriministeriö tuli ohjaavaksi ministeriöksi vasta LAPE:n ollessa jo käynnissä. Tämä heijastuu myös koko kehittämiskokonaisuuden kansallisen tason toimenpiteisiin. Kansallisen ohjauksen toimintatapaan heijastuu myös kehittämisen luonne; kokonaisuuden tavoitteena on ollut varmistaa ja kehittää nykyisiä toimintamalleja uusien kokonaisuuksien luomisen sijaan. Opetus- ja kulttuuriministeriön vahvempaa valtakunnallista ohjausroolia on toivottu esimerkiksi vastakkainasettelua herättäneissä tilanteissa tai kysymyksistä siitä, kuinka koulu ja sote toimivat yhteistyössä, ja kuinka koulut kokevat niille sisällytetyn lisävastuuta ilman lisäresursseja.

Kansallisen tason tuki on pitänyt sisällään erityisesti opiskeluhoitoyhmittien työskentelyn mallintamista ja opiskeluhoiton valtakunnallisen LAPE-koulutuskierron. Lisäksi syksyllä 2018 on järjestetty OKM, OPH ja THL maakunnallinen kierros vaka, koulu, oppilaitos - kokonaisuuden hanketyöntekijöille. Kierroksen pohjalta on tehty julkaisu hankkeissa kehitetyistä toimivista toimintamalleista. Kansallisesti on edistetty opiskeluhoitoyhmittien toimintamallia, tuotettu julkaisuja (mm. Hietanen-Peltola ym. 2018), joiden tekemiseen on osallistunut myös maakunnallisia hankkeita. Lisäksi osana LAPE:a kehitetyt indikaattorit voidaan nähdä kansallisena tukena opiskeluhoiton näkökulmasta. Varhaiskasvatus-oppilaitos-kokonaisuudessa on toisaalta edistetty myös näyttöön perustuvien toimintamallien käyttöönottoa hanketasolla. Hankkeiden tukena on ollut yhdyspintaselvitys, jota on raportoitu hyödynnetyn.

Toimintakulttuurin muutoksen näkökulmasta opiskeluhoiton tietopohjan vahvistamiseen kohdistuvan kehittämistyön voidaan nähdä vaikuttavan opiskeluhoiton kehittämiseen ja järjestämiseen, jos tiedonkeruut ja tulospaketit saadaan sidottua pysyväksi toiminnaksi THL:n toiminnassa. Myös THL on omassa väliarvioinnissa nostanut esiin, että jatkossa on huolehdittava, että opiskeluhoiton valtakunnallinen ohjaus ja kehittämien tukee ja vahvistaa LAPE:n aikana käynnistynyttä muutosta (THL 2018).

Kehittämiskokonaisuuden kannalta sote- ja maakuntauudistuksen suunniteltu muutos opiskeluhoiton näkökulmasta tulisi olemaan suuri, jos kuraattorit ja psykologit jäävät kuntaan, ja terveydenhuollon palvelut ovat menossa maakuntaan. Osa hankkeista voidaan nähdä valmistautuneen toimintaympäristönmuutokseen paremmin vahvistamalla yhteistyörakenteita. Osa näkee muutostilanteen tuovan riskejä, joihin ei ole vielä valmistauduttu. Toisaalta sote-uudistuksen tuomat riskit realisoituvat eri tavoin riippuen kehittämistyön painopisteestä, ja on suurin integratiivisten toimintamallien juurtumisen osalta.

### 4.3 Erityis- ja vaativamman tason palveluiden kehittäminen

#### Keskeiset havainnot

- » Kehittämiskokonaisuus eteni kokonaisuudessaan hyvin. Tilanteet vaihtelevat kuitenkin maakunnittain. Osassa maakuntia toteutus jäi suhteessa hankesuunnitelmaan kesken.
- » Parhaiten LAPE-muutosohjelmassa onnistuttiin edistämään lastensuojelun uudistamista sekä erityistason palveluiden integratiivisten toimintamallien käyttöönottoa.
- » Sote- ja maakuntauudistuksen viivästyminen on vaikeuttanut maakunnallisten hankkeiden työn juurruttamista. Tulosten arviointi ei ole tässä vaiheessa vielä mahdollista.

**Kokonaisuudessaan kehittämiskokonaisuus on edennyt hyvin suhteessa tavoitteeseen.** Erityis- ja vaativamman tason palveluiden kehittäminen on valittu kehittämiskokonaisuudeksi yhteensä 16 maakunnassa. Kehittämistyössä on edistytty kaikissa näissä maakunnissa. Erityisesti lastensuojelussa sekä integratiivisten toimintamallien käyttöönotossa erityistason palveluissa on saatu aikaan myönteistä kehitystä (ks. kuva 14). Juurruttamistyö edellyttää toimenpiteitä LAPE-kärkihankkeen päättymisen jälkeen. Vuonna 2019 erityis- ja vaativamman tason palveluiden osalta työ jatkuu siltaustoimilla mm:

- jatkamalla lastensuojelun tiimityön koulutusta,
- tukemalla lastensuojelun tiekartan laatimista kunnasta maakuntaan,
- valvontaa koskevien lakiuudistusten kautta,
- huomioimalla OT-keskukset sosiaalihuollon keskittämisasetuksen valmistelussa,
- OT-keskusten ja VIP-verkostojen yhteistyön kehittämisen kautta,
- lastensuojelun sekä lasten ja nuorisopsykiatrian yhteistyön kehittämisen kautta,
- kokoamalla kouluterveyskyselyn kautta kerättyä tietoa sijoitettujen lasten palvelukokemuksista
- toteuttamalla toimintatutkimuksen sijoitettujen lasten palvelukokemuksista tehden yhteistyötä lapsen vastuusosiaaliryhtymän kanssa
- Jälkihuollon kehittämistyön kautta.

**Osaamis- ja tukikeskusten (OT-keskus) valtakunnallinen konseptointi on toistaiseksi kesken, mutta työ etenee.** Loppuraportti LAPE-muutosohjelman aikana tehdystä valmistelutyöstä valmistuu maaliskuussa 2019. Loppuraporttiin on kuvattu kaikille viidelle OT-keskukselle suunnitellut keskeiset tehtävät ja myös ne ehdotukset, joita jatkotyössä tulisi huomioida. STM on helmikuussa 2019 nimennyt työtä jatkavan työryhmän. OT-keskusten rakenteet, kuten rahoitus ja johtaminen ovat yhteydessä sote-uudistukseen ja siihen liittyvään lainsäädäntöön. OT-keskusten valmistelua on mahdollista jatkaa kuitenkin siitäkin huolimatta, että sote-uudistus ei etene odotetusti.

*”Eri osakokonaisuudet ovat edenneet ja lähteneet liikkeelle eriaikaisesti. Lastensuojelun toimintamallin kehittämisessä ja systeemissä kehittämisessä on päästy eniten eteenpäin. Mutta toimeenpanolle tarvitaan aika paljon tukea.”*

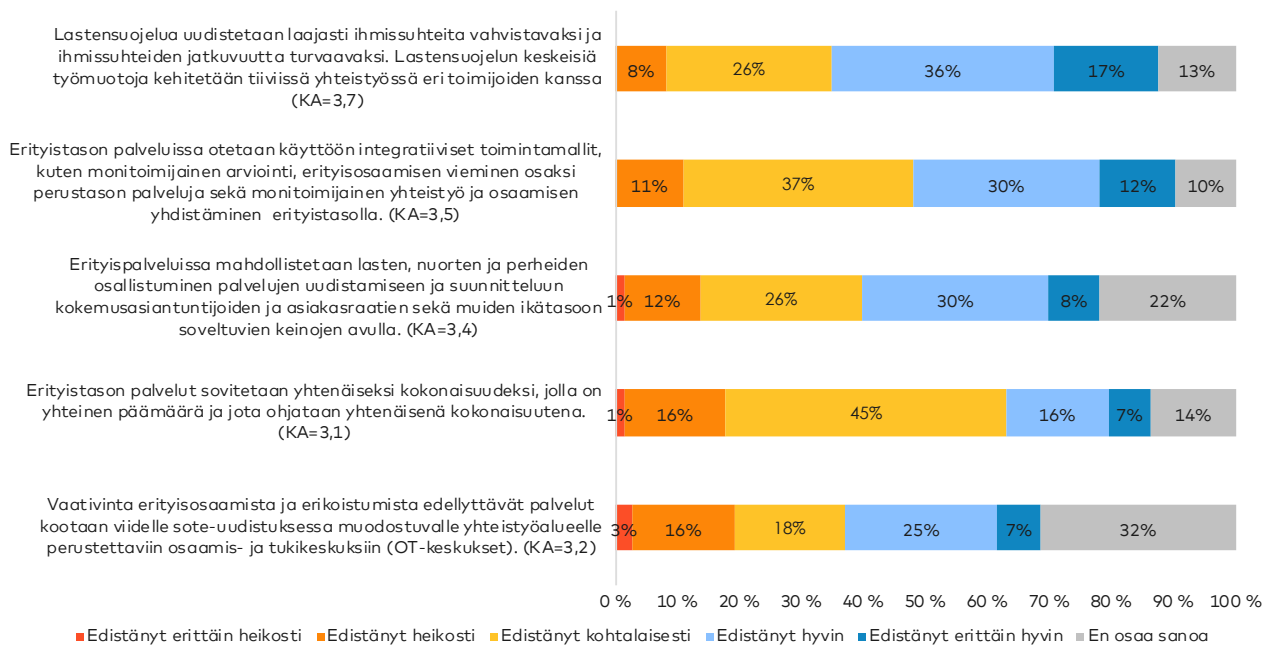
*"Erityisesti LAPE:n erityis- vaativimman tason palveluiden kokonaisuuden osa-alueet ovat valtavan laajoja. Kehittämistyö on näissä saatu erittäin hyvälle alulle ja ammattilaiset on verkostoitunut yhteen tekemään kehittämistyötä. se on todellista edistymistä."*

*"Lastensuojelussa LAPE jättää pysyviä ja hyviä jälkiä."*

*"Tämä kehittäminen on ollut haasteellista sillä valtakunnan tasolla eteneminen on ollut hidasta mikä vaikuttaa olennaisesti maakuntien toimintaan. Kun hanketta kirjoitettiin luvattiin että ollaan mukana, mutta OT työ on vaatinut yllättävän paljon aikaa."*

*"On omanlainen haasteensa, että palvelut voi olla hyviä, mutta integraatio vaatii työtä. Vaatii so- ja te-puolelta uudenlaista ajattelua."*

### Erityis- ja vaativimman tason palvelut (KA=3,4; n=72-73)



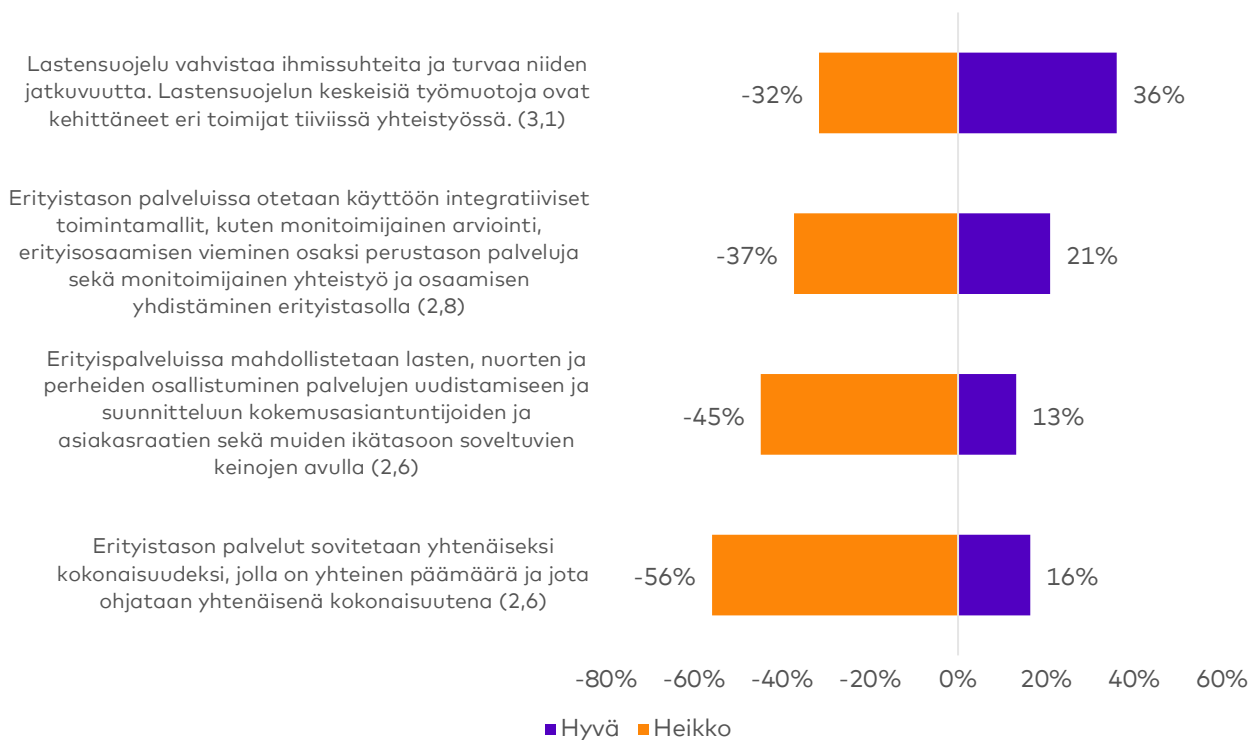
**Kuva 14. Hanketoimijoiden näkemys erityis- ja vaativimman tason palveluihin liittyvän kokonaisuuden toteutumisesta (lähde: arvioinnin kysely LAPE-hanketoimijoille syyskuussa 2018)**

Hankkeiden tilanne vaihtelee jonkin verran. Noin kolmasosassa hankkeita toimeenpano toteutui hankesuunnitelman mukaisesti, mutta monissa hankkeissa työ jäi joltain osin kesken (esimerkiksi pilotoitujen toimintamallien juurruttaminen tai konkreettisten mallinnusten laatiminen). Monet hanketoimijat ovat tuoneet esiin, että sote-uudistuksen viivästyminen ja siihen liittyvä epävarmuus heijastuu neljästä LAPE-muutosohjelman kehittämiskokonaisuudesta voimakkaasti juuri erityis- ja vaativimman tason palveluihin.



Kuntien sote- ja sivistyspalveluiden johto ja asiantuntijat näkevät, että kunnissa on tällä hetkellä myönteisin tilanne lastensuojelun osalta (noin kolmannes vastaajista näki nykytilanteen myönteisenä). Heikoimmaksi kuntatoimijat näkivät puolestaan nykytilanteen liittyen erityispalveluiden yhteen sovittamiseen yhtenäiseksi kokonaisuudeksi. Tämän osakokonaisuuden osalta yli puolet vastaajista näki tilanteen heikkona.

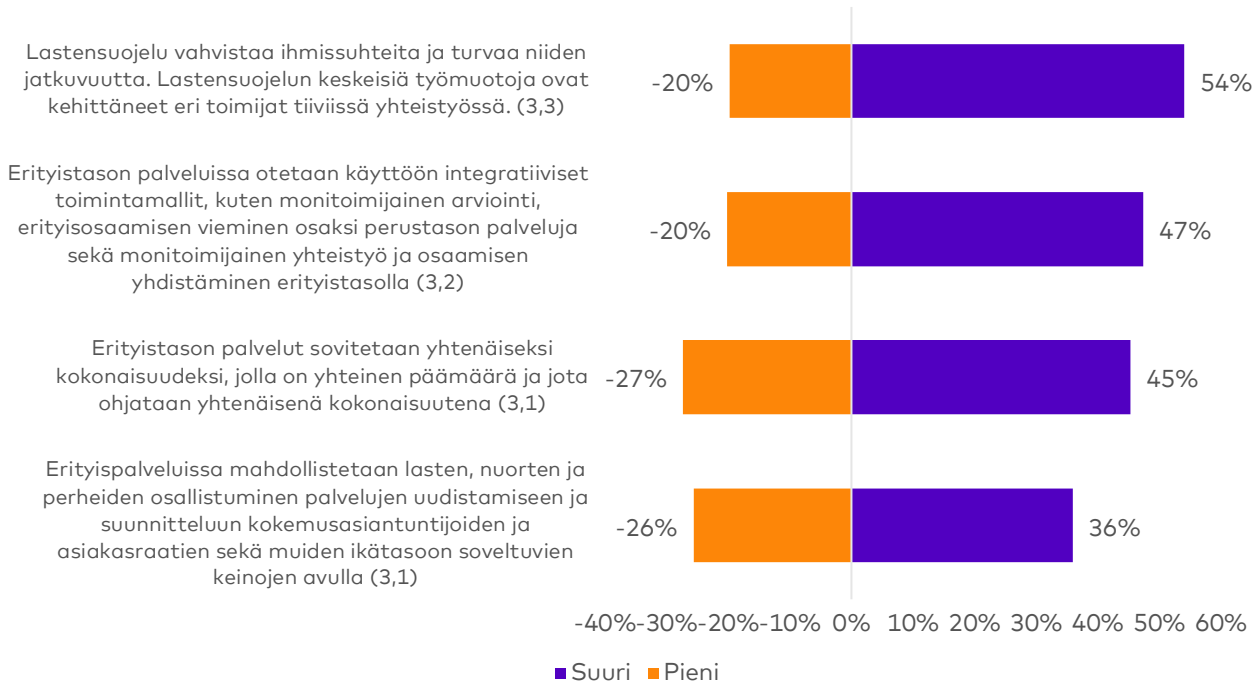
### Erityis- ja vaativamman tason palvelut, nykytilanne



Kuva 15. Kuntien sote- ja sivistystoimen johdon ja asiantuntijoiden näkemys erityis- ja vaativamman tason palveluiden nykytilanteesta, n = 145-148 (lähde: arvioinnin kysely kunnille ja kuntayhtymille syyskuussa 2018).

Kuntatoimijat näkivät LAPE-hankkeen vaikuttaneen erityis- ja vaativamman tason palvelujen kehittämiskokonaisuudessa eniten lastensuojelun kehittämiseen, mikä vastaa LAPE-hanketyöntekijöiden näkemystä. Yli puolet kuntien sote- ja sivistystoimen vastaajista näki, että LAPE-hankkeella on ollut suuri vaikutus lastensuojeluun (kuva 16). Vajaa puolet kuntatoimijoista arvioi myös, että LAPE-hankkeella on ollut myönteinen vaikutus erityistason palveluiden integratiivisten toimintamallien käyttöönotossa sekä erityistason palveluiden sovittamisessa yhtenäiseksi kokonaisuudeksi. Lasten, nuorten ja perheiden osallistumiseen liittyen LAPE-hankkeella nähtiin olleen heikoin vaikutus – reilu kolmasosa vastaajista koki, että LAPE-hankkeen vaikutus asian edistämässä on ollut suuri ja neljäsosa näki, että vaikutus on ollut pieni.

## Erityis- ja vaativamman tason palvelut, LAPEN vaikutus



**Kuva 16. Kuntien sote- ja sivistystoimen johdon ja asiantuntijoiden näkemys LAPE-kärkihankkeen vaikutuksesta erityis- ja vaativamman tason palveluiden kehittämiseen, n = 145-148 (lähde: arvioinnin kysely kunnille ja kuntayhtymille syyskuussa 2018).**

Lastensuojelun kehittämisessä nähtiin syntyvän tässä kehittämiskokonaisuudessa selkeimmät tulokset ja hankkeiden nähtiin saaneen aikaan osittain pysyviä toimintatavan muutoksia. Lastensuojeluun liittyen on laadittu mm. sijaishuollon laatukriteerit sekä perhehoidon toimintaohjeet yhteistyössä Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen ja maakunnallisen kehittämistyön kanssa. Maakuntatasolla on kehitetty malleja esimerkiksi perhehoitoon, perhetyöhön, perhekuntoutukseen sekä sijaishuoltoon. Lastensuojelun työntekijöille on toteutettu systemisen lastensuojelun koulutuksia. Systemisen lastensuojelun kehittämisessä on edistytty ja systemisen mallin tuomista osaksi lastensuojelua pidettiin laajasti myönteisenä asiana. Systemisen toimintamallin käyttöönotto kunnissa etenee eritahtisesti. Kuntien kanssa tehtävän yhteistyön haasteena on ylipäättään ollut lastensuojeluhenkilöstön kuormittuneisuus, mikä on hidastanut pilottien käynnistymistä ja niiden edistymistä. Myös henkilöstövaihdokset kunnissa ovat hidastaneet toimeenpanoa. Juurruttaminen tulee edellyttämään lisätyötä.

Erityistason integratiivisten toimintamallien osalta on toteutettu useita pilotointeja, joita on osittain onnistuttu jalkauttamaan ja juurruttamaan. Vertikaaliseen integraatioon liittyen on laadittu konsultaatiomalleja perus- ja erityispalveluiden välillä. Monitoimijaisia arviointimalleja on luotu ja monitoimijaisia työskentelytapoja edistetty. Lasten, nuorten ja perheiden osallistumista on pyritty

lisäämään hyödyntämällä kokemusasiantuntijoita ja asiakaskehittäjiä hankkeiden kehittämistyöryhmissä, ohjausryhmissä, jaostoissa sekä kutsumalla heitä eri tilaisuuksiin. Joissakin hankkeissa on palvelujärjestelmään luotu pysyviä rakenteita, jotka vahvistavat osallisuustyöskentelyä, mutta osassa maakuntia juurruttaminen tulisi vielä varmistaa.

Erityistason palveluiden yhteensovittaminen on laaja kokonaisuus. Haasteena on useassa maakunnassa ollut se, että tähän liittyviä asioita ei ole saatu vietyä sote- ja maakuntavalmisteluun. Joissakin maakunnissa on ollut vaikea saada toimijat sitoutettua yhteiseen kehittämiseen, erityisesti erikoissairaanhoidon mukaan saaminen on ollut paikoittain haasteellista. Osassa maakuntia on kehittämistyö saatu hyvälle alulle, mutta maakunnan tasoisista yhteisistä toimintakäytännöistä ei ole sovittu.

Osaamis- ja tukikeskusten kansallista mallinnusta on tehty LAPE-muutoshankkeen ajan, mikä on maakunnallisten hankkeiden näkökulmasta hidastanut alueellista kehitystyötä (valtakunnallisten ohjeiden ja linjausten puute). Kansallisen tason suunnittelussa on ollut mukana maakunnallinen edustus. OT-keskukset ovat suunnitteilla niihin viiteen maakuntaan, joissa toimii yliopistollinen keskussairaala. Osalle niistä maakunnista, joille OT-keskusta ei ole suunnitteilla, OT-keskus ja näiden maakuntien rooli OT-verkostossa näyttäytyy vielä hyvin epäselvänä. Niissä maakunnissa, joihin OT-keskus on suunnitteilla ja joista on ollut edustus valtakunnallisessa suunnittelutyössä tähän liittyvä työpanos on koettu ennakoitua suuremmaksi, mikä on vienyt työaikaa muiden teemojen edistämisestä. OT-keskusten toiminnan käynnistäminen on vahvasti sidoksissa sote- ja maakuntauudistukseen, sillä nämä on tarkoitus perustaa sote-uudistuksessa muodostuville yhteistyöalueille. OT-keskusten toiminnan käynnistäminen edellyttää näiden rahoitusta ja johtamista koskevien ratkaisujen tekemistä sekä maakuntien tuen resursointia. Näitä käsitellään maaliskuussa 2019 julkaistavassa raportissa ja ne työtä jatkavan työryhmän asialistalla.

Maakunnallisten hankkeiden toteuttamisessa haasteita on kaiken kaikkiaan aiheuttanut lyhyt hankkeiden kesto suhteessa kehittämiskokonaisuuden laajuuteen. Joissain hankkeissa on ollut resurssivajetta hanketyöntekijöiden osalta. Myös sote-uudistuksen viivästyminen on vaikuttanut juurruttamistyötä ja sen suunnittelua. Lisäksi perus- ja erityispalveluissa työskentelevien henkilöiden rajallinen mahdollisuus allokoida kehittämistyöhön aikaa on hidastanut hankkeiden kehittämistyötä.

Tällä kehittämiskokonaisuudella on kaksi laajempaa tulostavoitetta:

- Lapset, nuoret ja perheet saavat tarvitsemansa erityistason palvelut sujuvasti ja yhdenvertaisesti sekä voivat vaikuttaa palveluiden suunnitteluun ja toteutumiseen.
- Erityistason palvelut muodostavat yhteen sovitettujen palveluiden kokonaisuuden, jossa toimijoiden tiivis yhteistyö ja integroidut toimintamallit toteutuvat.

Näiden arviointi ei tässä vaiheessa ole mahdollista. Maakunnallisten hankkeiden työ on kesken ja työn juurtuminen on edellytyksenä tulosten saavuttamiselle. Siltaustoimia käsiteltiin tämän alaluvun alussa.

*"Hackneyn mallin tiimit toimii, on koulutettu lastensuojeluväkeä."*

*"Ollaan laatimassa osallisuuden vuosikelloa. Nämä limittyvät kaikkien maakunnan lasten ja nuorten palveluihin."*

*"Ajallisesti on ihan liian lyhyt aika. Olisi pitänyt olla selvästi pidempi aika. Ainakin vuosi tähän päälle."*

*"OT-keskus: Kysymys miten siirretään maakuntaan. Suuri huoli, kuka ottaa vastuun jatkokehittelystä. OLISI pitänyt kansallisesti linjata!!! (kuten myös perhekeskustoimintamallin osalta)."*

**Systemisen lastensuojelun toimintamallin kehittäminen on vahvistanut sosiaali- ja terveyssektorin toimialarajoja ylittävää yhteistyötä; lisäksi yhteistyö opetustoimen VIP-verkostojen kanssa on edistänyt yhteistyötä sote- ja sivi-sektoreiden välillä.** Järjestöt ovat maakunnallisissa hankkeissa mukana ohjausryhmissä sekä joissakin hankkeissa osatoteuttajina tai työryhmissä. Sote- ja sivistyssektorin välistä yhteistyötä on edistetty myös osana VIP-verkostojen työskentelyä. Vaativan erityisen tuen VIP-verkostojen tehtävänä on yhdistää ja syventää varhaiskasvatuksen, esi-, perus-, ja lisäopetuksen vaativan erityisen tuen osaamisen alueellisia voimavaroja, jotta voidaan vastata nykyistä joustavammin oppilaiden ja opettajien tarpeisiin lasten ja nuorten omissa toimintaympäristöissä. Toiminnassa painottuu ennaltaehkäisevä työote.<sup>9</sup> Tavoitteet ovat siis hyvin samansuuntaisia kuin LAPE-muutosohjelmassa.

Maakunnalliset hankkeet näkivät VIP-verkostot LAPE:n keskeisenä sidosryhmänä. Toisaalta ne nähtiin asiantuntijaverkostona, jotka toimivat yhteisenä tiedontuottajana ja toiminnan edistäjänä. VIP-verkostot nähtiin erinomaisena foorumina, jossa erityisen tuen pilottien kehittämistyötä on voitu jalkauttaa maakuntaan ja kaikille yhdyspinnoille. Osa maakunnallisista hankkeista on niveltynyt VIP-verkoston 2018–2020 kehittämishankkeisiin. Maakunnallisten LAPE-hankkeiden henkilöstöä on nimetty osaksi VIP-työryhmiä. Verkosto nähtiin tärkeäksi erityis- ja vaativamman tason palveluiden asiantuntijaryhmäksi. Maakunnalliset hankkeet kritisoivat verkostoa sen verkkaisesta käynnistymisestä, jonka nähdään jossain määrin haitanneen alueellisten pilottien toimintaa sekä alueellisten asiantuntijaverkostojen kytkemistä osaksi VIP-asiantuntijaverkoston. Muutama haastateltava koki lisäksi, ettei VIP-verkostojen ja OT-keskusten välille ole syntynyt riittävässä määrin yhteistyörakenteita. Ylempänä todettiin, että vuonna 2019 jatkuu VIP-verkostojen ja OT-keskusten yhteistyön kehittäminen.

*"Hackneyn malli on lisännyt keskusteluyhteyttä erikoissairaanhoidon ja lastensuojelun välillä. Nyt meillä on yhteinen työtapa!"*

**Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen ja sosiaali- ja terveysministeriön tuottamat julkaisut ovat tukeneet hankkeiden toimintaa** (kuten Yksi lapsi, yhteinen suunnitelma, Lapsen elämäntilanteen ja tuen tarpeiden lapsikeskeinen, monitoimijainen arviointi, Ihmissuhteita rakentava ja ylläpitävä lastensuojelu. Hackneyn malli ja systeminen käytäntö lastensuojelutyössä ja LASTA-hankkeen julkaisu).

Kansallista kehittämistyötä ja hankkeiden tukea on vaikeuttanut se, että Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksella työtä on jouduttu lastensuojelua lukuun ottamatta toteuttamaan liian pienin resurssein.

<sup>9</sup> [https://www.oph.fi/kehittamishankkeet/vip\\_verkostot](https://www.oph.fi/kehittamishankkeet/vip_verkostot)

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen puolella on koettu, ettei laitoksella ole ollut riittävää tai riittävän selkeää mandaattia ohjata maakunnallisia kehittämishankkeita.

*"Monitoimijaista arviointia on pilotointia yksi lapsi yksi suunnitelma raportin pohjalta. Jalkautettu ja prosessi kesken. Alustavat tulokset hyviä, kokoaa erityisesti ammattilaiselle yhteen toimijat."*

*"Erityis- ja vaativien palvelujen kori on ollut tosi pahasti resurssipulassa THL:ssä, koska THL:ssä ei ole ollut perinteisesti tätä kehittämistoimintaa --. Lastensuojelussa iso tiimi toki."*

*"--On puutunut mandatointi ja resursointi --"*

*"[Maakunnallisen hankkeen] Koordinaattoripanoksesta on kulunut paljon OT-keskustason kehittämistyöhön ja muut asiat ovat jääneet siksi hieman heikommalle."*

**Sote- ja maakuntauudistuksen viivästyminen on vaikeuttanut maakunnallisten hankkeiden juurruttamistyötä.** Osassa maakunnallisia hankkeita muutostyön on nähty kiinnittyvän hyvin sote- ja maakuntavalmistelutyöhön. Näissä yhteyttä ovat edistäneet mm. hanketoimijoiden työskentely muutosjohtajan alaisuudessa, hyvät henkilökohtaiset yhteydet ja säännölliset tapaamiset muutosvalmistelijoiden kanssa sekä LAPE-ohjausryhmien toimiminen sote-uudistuksen valmistelemina alaryhminä. Joissakin maakunnissa on epäselvyyttä siitä, miten tehty kehittämistyö saadaan hyödynnettyä sote- ja maakuntavalmistelussa. Tähän liittyen erityispalveluiden valtakunnallisessa kehittämisryhmässä tunnistettiin keväällä 2018 tarve laatia "LAPE-teesit", joiden tarkoituksena on toimia maakunnallisten LAPE-toimijoiden työvälineenä heidän osallistuessaan sote- ja maakuntauudistuksen valmisteluun. Tesisit kattavat koko LAPE-kärkihankkeen kokonaisuuden. Tesisit valmistuivat vuoden 2018 lopulla ja ne sisältävät myös sivistystoimen tesisit<sup>10</sup>.

*"Maakunnallisen soten siirtyminen edelleen vuodelle eteenpäin vaikeuttaa hankkeen tulosten juurruttamistyötä..Juurruttamisen jääminen ohueksi."*

*"Lapsiperhepalveluiden maakunnallinen kokonaisrakenne vaatii edelleen selkeyttämistä. Jatkoa ajatellen avoinna on yhä se, miten LAPEssa eri työryhmissä ja piloteissa tehty kehittämistyö saadaan todellisuudessa vietyä eteenpäin, sekä hyödynnettyä osana sote- ja maakuntavalmistelua."*

---

<sup>10</sup> [http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/137190/THL\\_PT\\_051\\_2018%20web.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/137190/THL_PT_051_2018%20web.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

## 4.4 Lapsen oikeuksia ja tietoperusteisuutta vahvistava toimintakulttuurin muutos

### Keskeiset havainnot

- » Kokonaisuus on pääosin edennyt suunnitelmien mukaisesti. Johtamisen kehittämisen osalta työskentelyä hidastaa eritahtisuus sote-valmistelun etenemisen kanssa.
- » Pilotoinnit ovat edenneet eri tahtisesti. Joissakin maakunnissa esimerkiksi lapsivaikutusten arviointia on pilotoitu vain osassa kunnissa.
- » Lapsibudjetoinnin hankekokonaisuus ei ole edennyt suunnitelman mukaisesti. Etene- mistä on hidastanut mm. kysymys siitä, miten kehittämistyö yhteensovitetaan muu- hun käynnissä olevaan kansalliseen kehittämistyöhön kuten JHS palveluluokitukseen sekä vaikuttavuus- ja kustannus-tietotyöhön (KUVA).
- » LAPE:n vaikutus arvioidaan merkittävämmäksi lapsivaikutusten arvioinnin edistämi- sessä. Heikoiten onnistuneiksi koettiin perheystävällisten käytäntöjen vienti työpai- koille ja välineiden luonti lapsilähtöiseen budjetointiin.

Lapsen oikeuksiin ja tietoon perustuva toimintakulttuurin muutos –kehittämiskokonaisuudessa on mukana 11 maakuntaa. Toisaalta myös monet muut maakunnat ovat edistäneet kehittämiskoko- naisuuksia, vaikka eivät ole valinneet toimintakulttuurin muutosta varsinaiseksi kehittämiskohtek- seen.

**Kokonaisuus on pääosin edennyt suunnitelmien mukaisesti. Johtamisen kehittämisen osalta työ- kentelyä hidastaa eritahtisuus sote-valmistelun etenemisen kanssa.** Rakenteet, joihin johtaminen sovitetaan, ovat vasta rakentumassa. Sote-uudistuksen epävarmuus ja pitkittyminen on hankaloit- tanut kehittämistyötä ja sen siltaustoimenpiteiden suunnittelua sekä tulosten juurruttamistyötä. Juurruttamiseen ei jäänyt riittävästi aikaa ohjelman aikana. Toimintakulttuurin muutos ei tapahdu nopeasti, mutta sen alkuun saattaminen on kuitenkin hyvällä tolalla. Vuonna 2019 LAPE-työn juur- ruttaminen jatkuu siltaustoimien avulla:

- Lapsivaikutusten arvioinnin tuki THL:n toimesta
- Lapsibudjetoinnin kehittäminen TEAS-tutkimushankkeena
- Maakuntaohjeistuksen levitys Unicefin toimesta
- Lasten ja nuorten osallistuminen ja vaikuttaminen -yhteistyö Nuorten maakunta -hankkeen kanssa viidessä maakunnassa (AVI-rahoituksella)

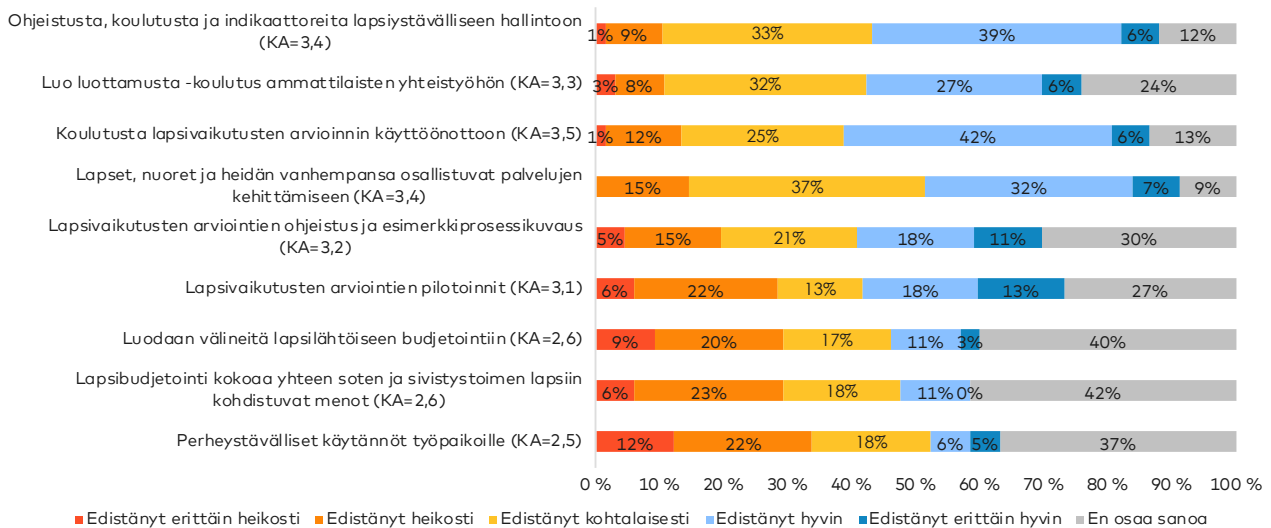
**Pilotoinnit ovat edenneet eri tahtisesti. Joissakin maakunnissa esimerkiksi lapsivaikutusten arvi- ointia on pilotoitu vain osassa kunnissa.** Mallin jalkauttaminen kaikkiin maakunnan kuntiin on osoittautunut haastavaksi ja lapsivaikutusten arviointien käynnistäminen on ollut odotettua vaike- ampaa. Toisaalta lapsivaikutusten arviointia, on edistetty myös muissa maakunnissa kuin vain niissä, jotka ovat valinneet toimintakulttuurin muutoksen omaksi kehittämiskohtekseen.

**LAPE:n vaikutus arvioidaan merkittävämmäksi lapsivaikutusten arvioinnin edistämiseksi.** Lisäksi onnistumista on koettu ohjeistusten, indikaattorien luomisessa ja koulutusten järjestämisessä lapsiystävälliseen hallintoon (KA=3,4) ja lasten sekä nuorten ja heidän vanhempiensa osallistuminen palveluluiden kehittämiseen. Heikoiten onnistumista koettiin perheystävälliset käytännöt työpaikoille (KA=2,5) ja välineiden luonti lapsilähtöiseen budjetointiin (KA=2,6).

*"Lapsivaikutusten arvioinnin osuutta on tehty yhdessä Unicefin kanssa. Tämän tyyppistä tarvitaan lisää kuntien luottamushenkilöille. Vielä enemmän olisi voinut panostaa tähän osioon."*

*"Perheystävälliset työpaikat ei ottanut tuulta alleen. Ei vaan saatu väkeä liikkeelle. Tilaisuuksiin saattoi ilmoittautua vain muutama henkilö."*

### Lapsen oikeuksia ja tietoperustaisuutta vahvistavan toimintakulttuurin muutos (Ka=3,1; n=65-68)



**Kuva 17. Hanketoimijoiden näkemys toimintakulttuurin liittyvän kokonaisuuden toteutumisesta (lähde: arvioinnin kysely kunnille ja kuntayhtymille syyskuussa 2018)**

Vaikka lapsivaikutusten arviointi on herättänyt paljon kiinnostusta, käytännön toimeenpano on toistaiseksi pilotointi ja harjoitteluvaiheessa. Koulutusten ja pilottien lisäksi hankkeessa on työstetty maakuntien ja kuntien tueksi ohjetta lapsivaikutusten arviointiin ja mm. koottu lapsivaikutusten arviointia edistäviä ja estäviä tekijöitä sekä tehty prosessikuvauksia toteutetuista arvioinneista.

Lapsibudjetoinnin hankekokonaisuus ei ole edennyt suunnitelman mukaisesti. Etenemistä on hidastanut mm. kysymys siitä, miten kehittämistyö yhteensovitetaan muuhun käynnissä olevaan kansalliseen kehittämistyöhön kuten JHS palveluluokitukseen sekä vaikuttavuus- ja kustannustietotyöhön (KUYVA). Projektisuunnitelmassa todetaan, että "luotua mallia pilotoidaan kunnissa ja kehitetään sen aikana pilotoinnin yhteydessä toteutettavan arviointitutkimuksen avulla." ja että "tär-

kein tavoite on lapsibudjetoinnin budjettianalyysin mallin luominen kunnallishallinnon tasolla. Luotua budjettianalyysin mallia lähdetään levittämään ja juurruttamaan kuntiin osana lapsibudjetoinnin kokonaisuutta, jossa myös lasten ja nuorten osallisuus sekä laaja-alaisempi lapsivaikutusten arviointi korostuvat. Kyseessä on malli, jonka kunnat voivat ottaa vapaaehtoisesti käyttöönsä.”

Tämä mallinnus on käytännössä jäänyt Pohjois-Pohjanmaalla tehdyn sote-tietopakettien varaan ja mallia ei ole pilotoitu muualla. Lisäksi tavoitteena oli kehittää lasten ja nuorten osallistumisen malli kunnalliseen lapsibudjettiin, mutta tällaista mallia ei hankkeen aikana ole toteutettu. Budjettianalyysin alustava malli on olemassa Oulun / Pohjois-Pohjanmaan kehittämistyön tuloksena.

**Luo luottamusta -kokonaisuus on toteutettu osana THL:n LAPE-toimintaa; haasteena on ollut kokonaisuuden irrallisuus suhteessa muuhun THL:n LAPE-toimintaan.** Alun perin Lastensuojelun kehittämisen- ja tutkimushankkeessa (Lasketut 2013-2015) tuotettujen välineiden kehittämistä sovitettiin jatkettavan siten, että sisällöt vastaisivat LAPE-ohjelman tavoitteisiin ja tarpeisiin – yhtenä keinona vahvistaa ammattilaisten taitoja lasten, nuorten ja vanhempien kohtaamiseen, monialaiseen yhteistyöhön sekä sen johtamiseen. Kokonaisuus on sovitusti kuulunut LAPE-muutosohjelman Toimintakulttuurin muutos -osioon, mutta se ei ole ollut osa varsinaista hankesuunnitelmaa.

## 4.5 Näyttöön perustuviin varhaisen tuen ja hoidon sekä vanhemmuuden tuen työmenetelmien kansallinen implementaatio

### Keskeiset havainnot

- » Näyttöön perustuvien työmenetelmien implementointi on edistynyt hyvin.
- » Hankkeen toimeenpanoa ja juurruttamista ovat tukeneet keskeisten alueellisten toimijoiden sitoutuminen kehittämistyöhön.
- » Kuten koko LAPE-muutosohjelmassa myös tässä hankkeessa tulosten saavuttamista vaikeuttanut hankkeen lyhyt aikataulu sekä sote- ja maakuntauudistuksen viivästyminen aiheuttama epävarmuus.

Suomen Mielenterveysseura ja Itsenäisyyden juhluvuoden lastenrahaston säätiö ITLA ovat toteuttaneet vuosina 2016-2018 aikana Näyttöön perustuvan varhaisen tuen, hoidon ja vanhemmuustaitojen työkalupakki (Kasvun tuki) -hanketta. Hankkeelle myönnettiin yhteensä 1,1 miljoonaa euroa valtionavustusta.

Hankkeen tavoitteena on ollut uudistaa lasten, nuorten ja perheiden parissa työskentelevien ammattihenkilöiden osaamista ja työvälineitä. Näyttöön perustuvista menetelmistä koostuvia menetelmäpaketteja tarjoamalla mahdollistetaan yksittäisten interventioiden hyötyjä ylittävien laajempien hyötyjen syntyminen perheille ja lapsille. Hanke on sijoittunut LAPE-muutosohjelmassa osaksi Perhekeskustoimintamalli-kokonaisuutta matalan kynnyksen palveluiden uudistamiseen.



Näyttöön perustuvan varhaisen tuen, hoidon ja vanhemmuustaitojen työkalupakki (Kasvun tuki) -hankkeen tavoitteena on ollut jatkaa Kasvun tuki portaalin kehittämistä ja ylläpitoa sekä luoda implementaatorakenne 3-4 näyttöön perustuvalla menetelmällä, niin että menetelmät ovat oikeudenmukaisesti ja laadukkaasti saatavilla eri puolella Suomea. Hanke on pyrkinyt luomaan rakenteen sekä Kasvun tuki portaalin ylläpidolle että näyttöön perustuvien menetelmien implementaatiolle ja seurannalle.

### *Hankkeen organisointi*

**Organisoinnin nähtiin tukeneen hankkeen toimeenpanoa erinomaisesti eikä siihen liittynyt kehittämiskohteita.** Hankkeen tavoitteiden saavuttamiseksi hankkeelle on määritelty sisäisesti kolme vastuualuetta:

- Kasvun tuen menetelmien arviointi ja tiedoksi saattaminen suurelle yleisölle (Kasvun tuki – tietolähteen toimitus)
- Kasvun tuen menetelmien levittäminen (koulutustehtävä)
- Kasvun tuen menetelmien seuraaminen, ylläpitäminen ja tiedoksi saattaminen ammattilaisille (Kasvun tuki – tietolähteen toimitus)

Suomen Mielenterveysseura on vastannut hankkeen hallinnoinnista sekä menetelmien levittämisestä ja ITLA puolestaan menetelmien arvioinnista ja tiedoksi saattamisesta. Hankekonsortioon ovat kuuluneet omarahoitteisesti Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Lastensuojelun Keskusliitto ja Suomalainen Lääkäriseura Duodecim. Hankkeen toimeenpanoa on tukenut ohjausryhmä, jossa on ollut edustus hankkeen konsortiojäsenten lisäksi sosiaali- ja terveysministeriöstä ja opetus- ja kulttuuriministeriöstä. Lisäksi hankkeella on oma tieteellinen neuvosto, jonka puheenjohtajana toimii hankkeen konsortiojohtaja.

**Hanke on edennyt aikataulussaan. Hankkeen toimeenpanoa on tukenut keskeisten alueellisten toimijoiden, eli maakuntien keskijohdon ja johdon sitoutuminen kehittämistyöhön.** Sitouttamista tehtiin hankkeen toimesta hankkeen alkuvaiheessa tapaamalla maakuntien muutosagentit ja johtajat. Muutosagenttien panos nostettiin tärkeäksi hanketta edistäneeksi tekijäksi. Muutosagenteilla on ollut kautta hankkeen keskeinen rooli maakuntayhteistyön ylläpitämisessä. Näyttöön perustuvien menetelmien vahvuutena nähtiin niiden perustuminen tutkittuun tietoon ja sen ansiosta niiden perusteltavuus eteenpäin maakunnille koettiin helpommaksi. Lisäksi koko kärkihankkeen nähtiin muokanneen ilmapiiriä, joka tukee näyttöön perustuvien menetelmien implementaatiota.

**Kuten koko LAPE-muutosohjelmassa myös Näyttöön perustuvien työmenetelmien implementoinnin hankkeessa haasteellisena on pidetty hankkeen lyhyttä aikataulua sekä sote- ja maakuntauudistuksen viivästymisen aiheuttamaa epävarmuutta eri alueilla.** Maakunnallisten organisaatioiden puuttuessa on ollut haastavaa löytää oikeat yhteistyötahot. Menetelmien implementointi on osoittautunut haastavaksi etenkin niissä maakunnissa, jossa maakuntaorganisaatiota ei vielä ole olemassa. Lisäksi koulutettavien ammattilaisten työtilanteet ovat kiireisiä, mistä johtuen heidän on ollut haasteellista osallistua menetelmäkoulutuksiin.

### *Eteneminen suhteessa tavoitteisiin*

Hankeen tavoitteena on ollut jatkaa ja kehittää edelleen Kasvun tuki -portaalia. Portaalin koettiin kehittyneen hyvin ja ITLA on jatkanut tämänhetkisen tiedon valossa sen toimintaa. Portaaliin on arvioitu tähän mennessä yli 20 menetelmää ja keskeiseksi tulokseksi nähdään menetelmien arviointias- teikon luominen, jonka perusteella voidaan arvioida eri menetelmien vaikuttavuutta.

Toisena tavoitteena on ollut luoda pysyvä rakenne 3-4 näyttöön perustuvan menetelmän levittämi- selle ja ylläpidolle (levittämis-, kouluttamis-, työnohjaus- ja laadunvarmistusmalli). Levitettäviä me- netelmiä on työkalupakissa yhteensä 4. Tällä hetkellä on käynnissä toiminnanohjausjärjestelmän ja oppimisolustojen kehittäminen ja niiden käyttöönoton tulisi tapahtua vielä loppuvuonna 2018. Me- netelmien implementaation tueksi on laadittu implementaatiokäsikirja, joka tullaan julkaisemaan vuonna 2018. 17 maakuntaa on allekirjoittanut sopimuksen yhdestä menetelmästä, jonka mukai- sesti ne sitoutuvat menetelmän soveltamiseen seuraavan viiden vuoden aikana.

Kolmantena tavoitteena on ollut neuvotella kotipesä(t) työn jatkumiselle vuoden 2018 jälkeen. Suo- men Mielenterveysseura on tarjoutunut toimimaan työn kotipesänä vuoden 2018 jälkeen.

**Hanketoimijat pitivät onnistuneena ratkaisua siitä, että sen ohjausryhmässä on ollut edustus sekä opetus- ja kulttuuriministeriöstä että sosiaali- ja terveystieteiden ministeriöstä.** Hanketoimijat ovat koke- neet saaneensa arvokasta palautetta kansallisen tason toimijoilta hankkeelleen. Hanketoimijat oli- sivat toivoneet tiiviimpää yhteistyötä LAPE-kärkihankkeen kanssa viestinnän suunnittelussa ja eri- tyisesti sisältöviestinnän painottamista. Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitoksen sitoutumisen hankkeeseen koettiin heikentyneen henkilövaihdoksen myötä ja THL:n roolin nähtiin jääneen kaiken kaikki- aan ohueksi hankkeen toteutuksessa.

Hankkeen kahtena päätavoitteena on ollut, että

- 1) Suomessa on järjestelmä, joka vastaa 3-4 näyttöön perustuvan menetelmän ylläpi- dosta ja systemaattisesta levittämisestä (1 kpl valtion tasolla, 18 kpl maakuntata- solla)
- 2) Menetelmät ovat oikeudenmukaisesti ja laadukkaasti saatavilla eri puolilla Suomea

**Näyttöön perustuvien työmenetelmien implementointi on edistynyt hyvin.** Puolet kuntakyselyn vastaajista näki, että LAPE-muutosohjelmalla on ollut suuri vaikutus Näyttöön perustuvien mene- telmien käyttöönoton edistämiseen. Kaikki vastaajat näkivät keskimäärin, että LAPE oli edistänyt tätä tavoitetta hyvin. Kuntatoimijat arvioivat keskimäärin, että näyttöön perustuvien menetelmien käyttöönoton nykytilanne oli kohtuullinen. Hanketoimijat arvioivat LAPE-muutosohjelmaa vielä myönteisemmin - Näyttöön perustuvien menetelmien käyttöönottoa koettiin edistyneen parhaiten koko perhekeskustoimintamallin osa-alueelta. 69% vastaajista koki, että LAPE on edistänyt näyt- töön perustuvien menetelmien käyttöönottoa hyvin tai erittäin hyvin.

**ITLA jatkaa kansallisella tasolla Kasvun tuki -portaalin kehittämistä ja toimintaa. Suomen Mielenterveysseura on puolestaan valmis toimimaan kotipesänä Näyttöön perustuville työmenetelmille**

**vuodesta 2019 lähtien.** Maakuntiin ja siitä eteenpäin kuntiin toimintaa on onnistuttu levittämään muutosagenttien kautta. Epäselvyydet sote- ja maakuntauudistuksen osalta asettavat haasteita menetelmien systemaattiselle levittämiselle maakunta- ja kuntatason toimintaan. Hankkeen juurruttamista edesauttavat loppuvuonna ilmestyvä implementaatiokäsikirja, sähköinen toiminnanohjausjärjestelmä sekä maakuntien kanssa solmitut sopimukset menetelmiin ja niiden käyttöön sitoutumisesta.

Sote- ja maakuntareformeihin liittyen hanketoimijat kantoivat huolta kuntavetoisen sivistystoimen ja maakunnan vastuulle tulevien sosiaali- ja terveystalv palvelujen yhteensovittamisesta. Kuntien ja tulevien maakuntien johdon nähtiin olevan juurruttamistyössä keskeisessä osassa ja hankkeen juurtumisen koettiin olevan sidoksissa heidän sitoutumiseensa. Edellytyksiä juurtumiselle on pyritty parantamaan mm. seminaarien ja infotilaisuuksien avulla rakentuvalle kansalliselle foorumille. Tämän lisäksi olisi tulevien vuosien aikana tarvetta maakunnallisten ja kunnallisten toimijoiden ohjaukselle ja koulutukselle toimintatapojen pysyvyyden varmistamiseksi.

## 4.6 Tulokset ja vaikutukset kunta- ja maakuntatasolla

### Keskeiset havainnot

- » Perhekeskustoimintamallin edelleen kehittämistä pidetään kaikissa maakunnissa konkreettisimpana osana LAPE-kehittämistyötä ja sen keskeisimpänä tuloksena.
- » Kuntakyselyyn vastanneista yli kolmasosa koki LAPE:n lisännen jollain tapaa eri toimijoiden välistä yhteistyötä tai keskustelua.
- » Hankkeiden edistämistä ovat tukeneet erityisesti hanketyössä mukana olevien henkilöiden korkea motivaatio ja sitoutuminen. Keskeisimmät hankkeiden toimeenpanoa hidastaneet tekijät ovat olleet liian laaja kokonaisuus hankeajkaan nähden, sote-uudistukseen liittyvä epävarmuus sekä valtakunnallisten ohjeiden tuleminen hankkeiden toimeenpanoon nähden liian myöhään.
- » Yhteistyötä kuntien kanssa on vaikeuttanut kuntahenkilöstön vaihtuvuus, heidän kiireinen työtilanteensa ja heidän kokemansa "hankeähky", mistä johtuen heitä on ollut osittain vaikea innostaa muutostyöhön.
- » LAPE-hanketoimijat näkivät, että keskeisin riski tulosten saavuttamiselle on kuntajohdon sekä sote- ja maakuntauudistuksen johdon sitoutumisen puute sekä juurruttamiseen liittyvien vastuukysymyksiä määrittelemättömyys hankkeiden päättymisen ja sote- ja maakuntauudistuksen toteutumisen välisenä aikana.
- » Kuntien lastensuojelun kustannusten kasvu näyttää taittuvan vuosien 2018 ja 2019 välillä LAPE-muutosohjelman tavoitteiden mukaisesti (lastensuojelun kokonaiskustannukset ja sijaishuollon kokonaiskustannukset). Avohuollon kokonaiskustannusten kasvu näyttää jatkuvan.

Kuten edellisissä luvuissa on tuotu esiin ovat maakunnalliset hankkeet ovat edenneet eritahtisesti: osa on edistynyt hankesuunnitelman mukaisesti ja osassa kaikkia hankesuunnitelman mukaisia tuloksia ei saavutettu. LAPE:n tulokset näyttävät siinä määrin erilaisina.

Perhekeskustoimintamallin edelleen kehittämistä pidetään kaikissa maakunnissa konkreettisimpana osana LAPE-kehittämistyötä ja sen keskeisimpänä tuloksena. Toinen keskeinen tulos on yhteistyön lisääntyminen eri tasoilla. LAPE-hankkeet ovat onnistuneet tuomaan yhteen kuntia, kuntayhtymiä, järjestöjä ja muita toimijoita, mikä on auttanut yhteisten päämäärien ja toimintamallien kehittämistä. Yhteistyö on myös tukenut hankkeita toimintamallien jalkauttamisessa. Tämä yhteistyön aloittaminen nähdään itsessään tärkeänä saavutuksena. Lisäksi tärkeäksi tulokseksi nostettiin hyvien kokemusten ja mallien jakaminen valtakunnallisen, alueellisen ja paikallisen tason välillä.

Kuntakyselyyn vastanneista yli kolmasosa koki LAPE:n lisänneen jollain tapaa eri toimijoiden välistä yhteistyötä tai keskustelua. Tämä on liittynyt yhteistyöhön eri hallinnonalojen, kuten sote- ja sivistyspuolen kesken, sekä yhteistyöhön ja verkostoitumiseen kuntien välillä. Osa vastaajista kuitenkin kokee, että yhteistyö on jäänyt vain keskustelun tasolle, eikä konkreettisia tuloksia ole vielä saatu aikaan. Lisäksi LAPE:n nähtiin lisänneen muun muassa lapsi- ja perhelähtöistä ajattelua ja toimintakulttuuria sekä varhaista tukea ja ennaltaehkäisyä.

Kuntatoimijat näkivät, että LAPE:sta ovat hyötäneet erityisesti asiakaslähtöisyyden lisääntymisen myötä lapset ja lapsiperheet. Toisena merkittävänä LAPE:sta hyötyvänä ryhmänä pidettiin työntekijöitä. He ovat hyötäneet muun muassa koulutuksen lisääntymisestä, verkostoitumisesta ja päällekkäisen työn vähenemisestä. Osa kuntatoimijoista kuitenkin koki, että hankkeesta hyötyvät ainoastaan ne, jotka ovat olleet suoraan mukana LAPE-projektissa. Jotkin vastaajat mainitsivat myös LAPE:n hyödyttävän sote- ja maakuntaudistuksen valmistelua. Osassa kunnista LAPE:n hyötyjä on vielä vaikea tunnistaa ja LAPE:n vaikutus ei vielä näy ainakaan ruohonjuuritasolla.

*"Saamme maakuntiin perhekeskusten kohtaamispaikat"*

*"Lape on antanut mittavan lähtölaukauksen yhdyspintatyölle, vaikka kansallisesti sivistys pääsi mukaan hie-man jälkijunassa."*

*"Integratiivinen työskentelyote lasten-, nuorten ja perheiden palveluissa vahvistuu."*

*"Tunnistaa työparin! Kunta ja sote rajapinta yhteinen näkemys työlle"*

*"Laajan yhteistyön juurtuminen yli organisaatio- ja kuntarajojen. Yhteinen lapsi-käsitys ja lapset puheeksi, perheet puheeksi -työskentelytapa on tullut yhteiseksi työnäkymäksi."*

*"SIVISOTE yhteistyö ja jaettu johtajuus (perhekeskus, oppilashuolto, Lapset puheeksi), lapsivaikutusten arvioinnin edistäminen maku-yhteistyössä osana ennakkovaikutusten arvioinnin kehittämistyötä sekä vaativan tason palveluiden edistyminen yhdyspinnassa (NEPSY ja lastensuojelun Hackney mallin käyttöönotto)"*

Kuntien ja maakuntien LAPE-ryhmät ovat lähentäneet eri toimijoita ja näkemyksiä lasten, nuorten ja perheiden palveluissa. Eri kehittämiskokonaisuuksien toimenpiteet ovat kaikki itsessään tiivistäneet yhteistyötä ja näin johtaneet lähemmäs yhteensovittettua palvelukokonaisuutta ja yhteisesti sovittuja yhdyspintoja. Monien arvioinnissa haastateltujen tahojen on vaikea erottaa eri osioiden

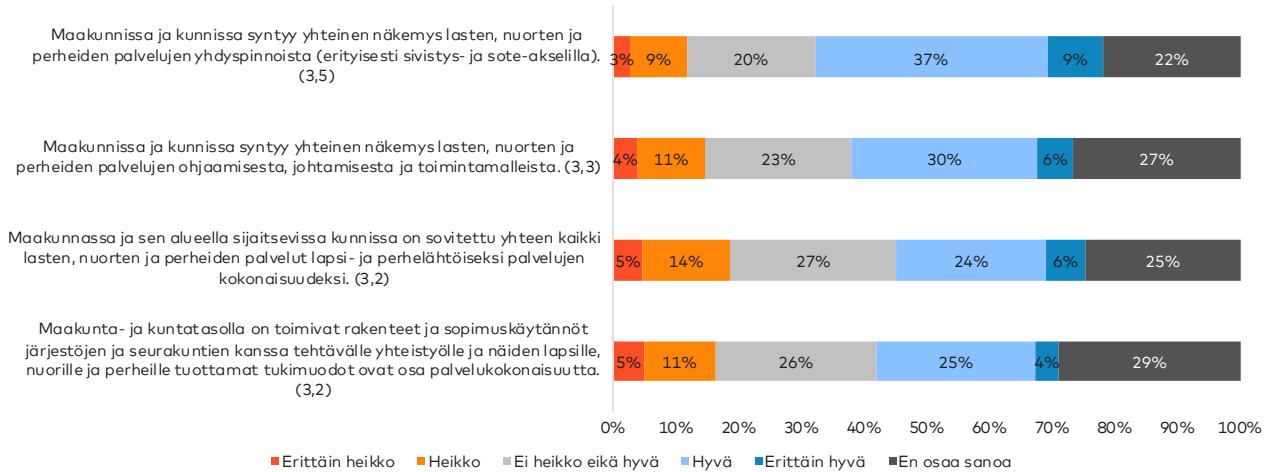
merkitystä. Vastaavasti toimintakulttuurin muutoksen kehittämiskokonaisuuden merkitystä on ollut vaikeaa erottaa kaikesta muusta tekemisestä. Eri kehittämiskokonaisuuksien merkitystä on arvioitu tarkemmin edellä kunkin kehittämiskokonaisuuden yhteydessä.

**Yhtenäisen palvelukokonaisuuden syntyminen on vahvasti sidoksissa sote-uudistukseen erityisesti johtamisen ja organisoinnin osalta. Kärkihankkeen tavoittelemat muutokset toimintamalleissa eivät ole vielä voineet siirtyä osaksi maakunnan rakenteita, ellei kyseessä ole maakunta, jossa rakenne on jo valmiina.** Poikkeuksena on varhaiskasvatus, koulu ja oppilaitos lapsen ja nuoren hyvinvoinnin tukena -osio, sillä kehittämisen kohteena oleva opiskeluhoito on jo toiminnallinen kokonaisuus, jonka olemassa olevien toimintamalleja on kehitetty edelleen LAPE-kokonaisuudessa. Käytännössä parhaassa tapauksessa tehty kehittämistyö on pystytty dokumentoimaan käsikirjoiksi tai hyvät käytännöt -dokumenteiksi, jotka ovat mukana sote- ja maakuntavalmistelussa. Monissa maakunnissa kuitenkin puuttuu elin, joka voisi vahvistaa asiakirjan. Maakuntavalmistelun eri työryhmissä on joissakin maakunnissa syntynyt hyviä linjauksia, jotka siirtyvät luonnollisena osana maakuntavalmistelua myös eteenpäin. Johdon sitoutuminen nähdään kuitenkin osassa maakunnista merkittävänä riskinä tulosten juurruttamiselle ja jatkuvuuden varmistamiselle.

Johtoa pyritään sitouttamaan vuonna 2019 esimerkiksi LAPE-akatemia -koulutus- ja valmennuskokonaisuuden kautta. LAPE-akatemian tavoitteena on johtajien ja päättäjien yhdyspintaosaamisen vahvistaminen. Tarkoituksena on valmennusprosessin myötä tukea heitä lasten ja nuorten hyvinvoinnin johtamisessa kokonaisvaltaisesti sekä antaa valmiuksia vaikuttavampaan toimintaan, kokonaisuuksien ymmärtämiseen sekä verkostojen johtamiseen. LAPE-akatemia tulee osaltaan tukemaan myös LAPE:n kehittämistyön jatkumista, mutta ensisijainen tavoite on yhdyspintaosaamisen vahvistamisessa, jotta lasten, nuorten ja perheiden palveluita sekä hyvinvointia jatkossa johdettaisiin vahvemmin kokonaisuutena hallinnonalarajat ylittäen. LAPE-muutosagentit ovat koulutusten päävastuullisia koulutusten koordinoinnissa. Muutosagenttien rooli on monissa maakunnissa ollut merkittävä koko maakunnan palveluiden yhteen sovittamisessa. Rooli tulee korostumaan entisestään maakunnallisten hankkeiden päättyessä ja muutosagenttien jatkaessa työtään vuonna 2019. Vuonna 2019 toimivat myös kunta-agentit viidellä alueella vahvistaen sivistystoimen näkökulmia yhdyspintatyössä.

Kuntakyselyyn vastanneiden näkemyksiä lapsi- ja perhepalvelukokonaisuuden syntymisestä ja integraation vahvistumisesta on esitetty kuvassa 18. Vastanneista vajaa puolet katsoo, että maakuntaan on syntymässä yhteinen näkemys palveluiden yhdyspinnoista. Palveluiden ohjaamisesta, johtamisesta ja toimintamalleista yhteisen näkemyksen uskoo syntyvän vain reilu kolmasosa kuntavastaajista. Koko maakunnan kattavaan yhteensovitetun palveluiden kokonaisuuden katsoo toteutuneen vain 30 prosenttia vastaajista. Samoin rakenteet ja yhteistyömallit järjestöjen ja seurakuntien kanssa osana palvelukokonaisuutta toteutuvat vain 29 prosentin mielestä.

### Arvioi seuraavia väittämiä (n=367-372)



**Kuva 18. Kuntien näkemys palvelukokonaisuuden syntymisestä ja integraation vahvistumisesta (lähde: arvioinnin kysely kunnille ja kuntayhtymille syyskuussa 2018)**

Suurin osa hanketoimijoiden kyselyyn vastanneista katsoo LAPE-työn kytkeytyvän maakunnan ja kuntien kehittämistyöhön (kts. kuvat 19 ja 20). Näkemys sivistystoimen ja soten ammattilaisten ja hallinnon alojen välisen yhteistyön kehittymisestä LAPE:n seurauksena on sekin positiivinen (55 %, edistänyt hyvin tai erittäin hyvin). Kuitenkin avovastauksissa toistuu viesti siitä, ettei yhteistyötä varsinkaan kuntien välillä vielä ole riittävästi. Kuntakohtaiset erot yhteistyön määrässä ovat useassa maakunnassa "valtavia". Maakuntien osalta eroja on myös paljon: LAPE-teemat ovat päätyneet pisimmälle niissä maakunnissa, joissa on jo yhteinen organisaatio.

**Maakunnalliset hankkeet ovat viestineet työstään monipuolisesti; muutosagentilla on monessa maakunnassa ollut keskeinen rooli viestinnässä.** Maakunnalliset hankkeet ja muutosagentit raportoivat loppuraporteissaan, että ne ovat viestineet LAPE-työstä muun muassa sosiaalisen median, kuten Twitterin ja Facebookin kautta, hankkeille luotujen tai maakuntien verkkosivujen kautta sekä verkostoitumalla lapsi- ja perhepalveluiden toimijoiden kanssa. Maakuntien välinen viestintä sekä kansallisen tason viestintä maakuntiin on monessa maakunnassa ollut muutosagenttien tehtävä. Muutosagenttien viestinnällistä roolia ja viestinnän vastuuttamista yhdelle henkilölle on pidetty keskeisenä viestinnän onnistumisessa ja tulosten saavuttamista tukeneena tekijänä. Myös muutosagenttien aktiivinen verkostoituminen on nostettu monessa hankkeessa keskeiseksi onnistumiseksi. Verkostojen ja erilaisten agenttien järjestämien tilaisuuksien ja foorumien kautta on onnistuttu välittämään ajankohtaista tietoa ja oppeja maakuntien välillä. Joissain maakunnissa, joissa kärkihankkeen taustalla on ollut valmis maakunnallinen organisaatio, on ollut jossain määrin haasteellista tunnistaa, toteutetaanko viestintää maakunta- vai hankelähtöisesti. Viestinnän nähtiin täsmentyneen ja ottaneen paremmin muotonsa hankkeiden edetessä ja joissain hankkeissa päätettiin lisätä resursseja viestinnän toteuttamiselle. Viestinnän kehittämiskohteiksi tunnistettiin monessa hankkeessa vastuunjaon täsmäntäminen entisestään. Muutosagentin viestinnällinen rooli oli

alun perin hahmoteltu yhteydeksi valtakunnallisen ja maakunnallisen viestinnän välille. Lopulta Ministeriön ja THL:n oman viestinnän nähtiin ulottuvan laajasti monelle eri taholle ja muutosagenttien roolista viestinnän osalta ei ollut täysin selkeää käsitystä. Lisäksi ruotsinkielisillä alueilla LAPE-materiaalien ja dokumenttien pääasiallinen suomenkielisyys koettiin jossain määrin ongelmalliseksi.

**Hankkeiden edistämistä ovat tukeneet erityisesti hanketyössä mukana olevien henkilöiden korkea motivaatio ja sitoutuminen. Lisäksi yhteistyö on tukenut hankkeiden edistämistä - hankkeiden nähdään tuoneen eri toimijat yhteen ja mahdollistaneen tietopääoman vaihdon.** Syntynyt yhteistyö on tukenut myös monialaista yhteistyötä palveluiden tuottamisessa. Osassa maakunnallisia hankkeita muutosagenttien henkilökohtainen työpanos hanketyötä sitovana voimana on ollut hanketyölle ensiarvoisen tärkeä.

**Keskeisimmät, maakunnallisten LAPE-hankkeiden toimeenpanoa hidastaneet tekijät ovat olleet liian laaja kokonaisuus hankeaikaan nähden, sote-uudistukseen liittyvä epävarmuus sekä valtakunnallisten ohjeiden tuleminen hankkeiden toimeenpanoon nähden liian myöhään.** LAPE-muutosohjelma on järjestänyt maakunnallisille hankkeille ja muutosagenteille säännöllisesti tilaisuuksia, joissa on käsitelty muutosohjelmaan liittyviä teemoja. Osa hanketoimijoista on pitänyt tilaisuuksia onnistuneena ja arvostanut niistä saatavaa informaatiota sekä niiden mahdollistamia verkostoitumismahdollisuuksia muiden maakunnallisten toimijoiden kanssa. Osa on kokenut tilaisuudet tiedotustilaisuuksien kaltaisiksi tapahtumiksi, joiden anti maakunnallisille toimijoille on ollut rajallista ja toivonut, että tilaisuudet olisivat olleet luonteeltaan vuorovaikutteisempia.

**Yhteistyötä kuntien kanssa on vaikeuttanut kuntahenkilöstön vaihtuvuus, heidän kiireinen työtilanteensa ja heidän kokemansa "hankeähky", mistä johtuen heitä on ollut osittain vaikea innostaa muutostyöhön.** Niin perus- kuin erityispalveluiden henkilöstöä on ollut osittain haastavaa saada sitoutettua muutostyöhön, sillä tämä on ollut pois heidän muusta työajasta. Monissa maakunnissa on ollut samanaikaisesti suuria organisaatiomuutoksia sote-uudistukseen liittyen, jotka ovat vie-neet työntekijöiden voimavaroja ja halukkuutta sitoutua LAPE-muutostyöhön. Kuntien kanssa tehtävää ja niiden välistä yhteistyötä on heikentänyt paikoin pienten kuntien kokemus siitä, että LAPE-hanketoiminta kohdistuu suurille paikkakunnille esimerkiksi siitä syystä, että hankesuunnitelman mukaisia pilotointeja toteutettiin näissä. Lisäksi joissain kunnissa päättäjät eivät ole olleet halukkaita tekemään kuntien välistä yhteistyötä. Kunnat ovat luonnollisesti erilaisia ja niissä on muodostunut erilaisia toimintatapoja. Maakunnallisten hankkeiden on täytynyt muodostaa erilaisia työskentelytapoja eri kuntien kanssa. Kokonaisuudessaan maakunnallisten LAPE-hankkeiden toimijat arvioivat kuitenkin, että LAPE-työ on kytkeytynyt hyvin kuntien omaan kehittämistyöhön (ks. kuva 19). LAPE-hanketoimijat näkevät myös, että maakunnissa ja kunnissa on onnistuttu keskimäärin hyvin edistämään hallinnonalojen välistä yhteistyötä.

*"On jouduttu ylläpitämään keskustelua, sivistustoimen tulisi nähdä LAPEn hyödyt."*

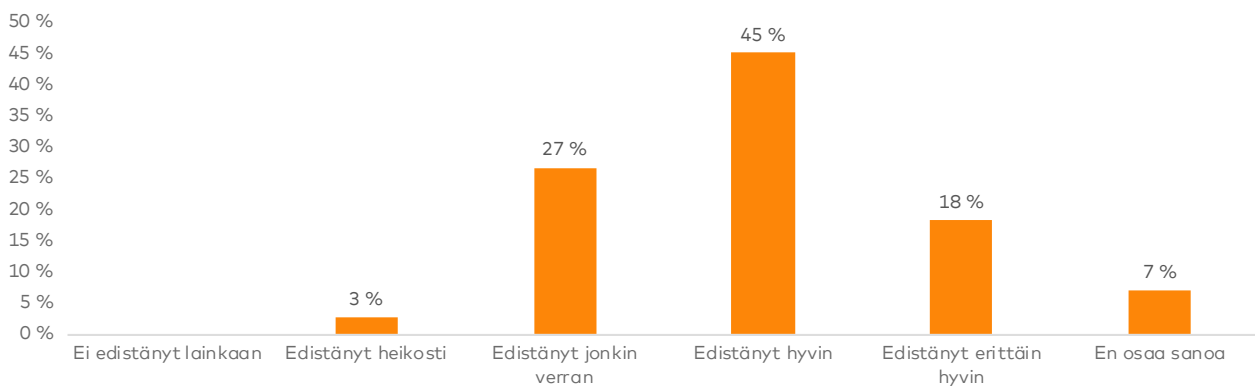
*"Edesauttanut että ei anneta valmista, vaan suunnitellaan yhdessä toimijoiden kanssa. Kunnat oppineet luottamaan hanketyöntekijöihin. Pyytävätkin apua, mukanaoloa ja materiaalia."*

*"Varmaan on eroja kuntien tasolla. Joissain on helpompi ollut työskennellä. Tilanne ja resurssit vaikuttaa. Tämä on yksi mukavimmista asioista ja tärkeimmistä. Kyllä kaikissa kunnissa on ryhmät ja toimii, kai se on jotakin onnistumista."*

*"Poliittinen tahtotilan puute kunnanväliseen yhteistyöhön. "*

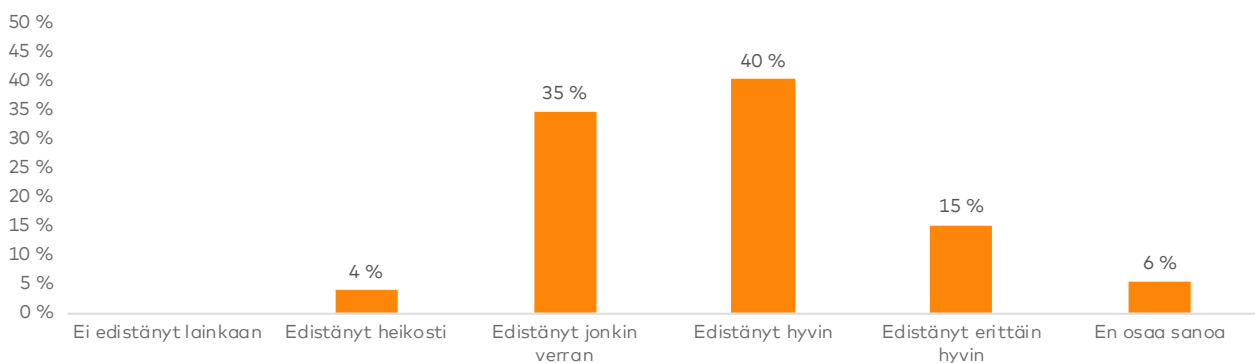
*"Hanketyöntekijöiden vaihtuminen monta kertaa. Hanketyöntekijöiden työn ja koko hankkeen hidas aloitus ja eteneminen, kiinteään yhteistyön puuttuminen perustyötä tekeviin."*

### LAPE-työn kytkeytyminen kuntien omaan kehittämistyöhön (n = 72, KA=3,9)



**Kuva 19. Maakunnallisten LAPE-hanketoimijoiden näkemys LAPE-työn kytkeytymisestä kuntien omaan kehittämistyöhön (lähde: arvioinnin kysely LAPE-hanketoimijoille syyskuussa 2018)**

### Sivistystoimen ja soten ammattilaisten ja hallinnonalojen välinen yhteistyö ja näkemys yhteisestä asiakkaasta (lapsi ja nuori) (n = 72, KA=3,7)



**Kuva 20. Maakunnallisten LAPE-hanketoimijoiden hallinnonalojen välisen yhteistyön edistymisestä (lähde: arvioinnin kysely LAPE-hanketoimijoille syyskuussa 2018)**



LAPE-hanketoimijat näkivät, että keskeisin riski tulosten saavuttamiselle on kuntajohdon sekä sote- ja maakuntauudistuksen johdon sitoutumisen puute sekä juurruttamiseen liittyvien vastuukysymyksien määrittelemättömyys hankkeiden päättymisen ja sote- ja maakuntauudistuksen toteutumisen välisenä aikana. Kunta- ja maakuntajohtoa pyritään sitouttamaan LAPE-työn jatkamiseen vuonna 2019 esimerkiksi LAPE Akatemia -koulutus- ja valmennuskokonaisuuden kautta, kuten ylempänä todettu. Kehittämistyön jatkon epävarmuus syksyllä 2018 vaikeutti kuitenkin hankkeiden juurruttamistyötä hankeaikana. Hankkeiden päättymisajan lähestyessä hanketoimijat näkivät riskiksi myös se, että hanketyöntekijät lopettavat työn ennaikaisesti, jolloin hankkeiden resurssit pienenevät. Tämä riski realisoituikin osassa hankkeita. Jäljelle jäävän hankehenkilöstön jakamisen varmistaminen nostettiin hanketoimijoille suunnatussa kyselyssä niin ikään esiin riskitekijänä.

*"Vaikka hyvin sotevalmisteluun kytkeytyy: mikään hyvä tulos ei juurru, jos vastuuhenkilö joka ottaa harteilleen puuttuu."*

*"Että siltaamiseen ja juurruttamiseen ei jää aikaa, kun henkilöt vaihtuvat eikä henkilöitä ja heidän vastuutaan ole selvillä vielä syksyllä 2018. Että vastuuta ei anneta selkeästi kenellekään > jää toteutumatta tai hyvin aloitettu työ ei etene enää yhtä hyvin."*

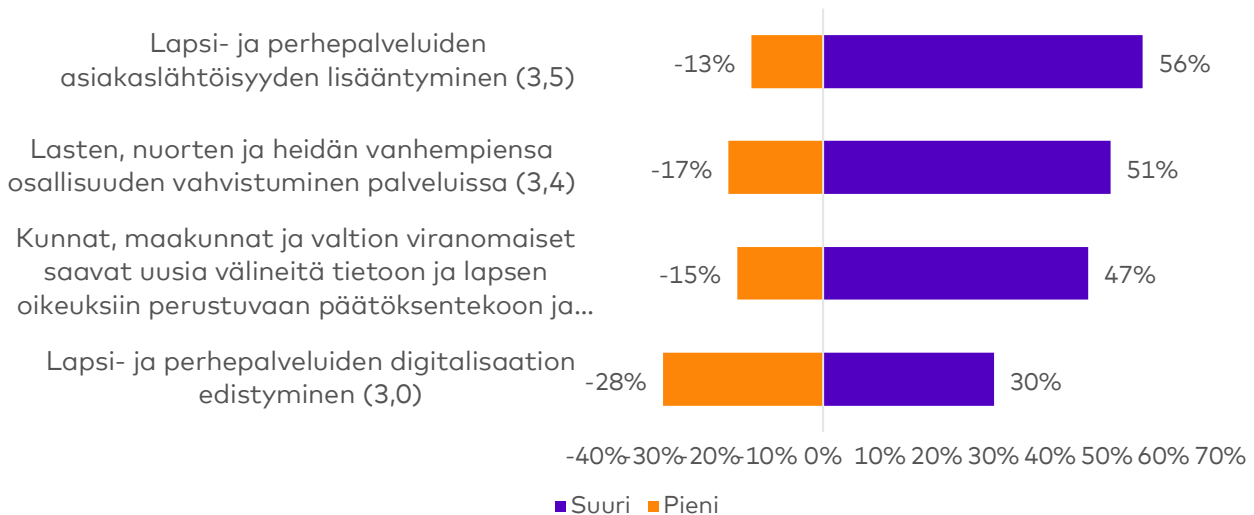
*"Lape toiminta ei juurru aidosti kuntatyöhön sote- muutoksen venymisen vuoksi"*

*"Helppoa jatkaa niin kuin ennenkin. Kuntien resurssit tiukalla, jatkokehittämistyö ja juurruttaminen on haasteellista. Pakko puuttuu, kun lainsäädäntö ei valmistunutkaan kesällä."*

*"Onko kuntien, sote:n ja maakuntauudistuksen ylin johto oikeasti sitoutunut muutostyöhön sekä sisäistänyt strategiset tavoitteet ja ymmärryksen keinoista saavuttaa niitä? -Erikoissairaanhoidon mukaan saamien "*

*"Tehty työ voi valua osin hukkaan, kun vain LAPE muutosagentti jatkaa sote valmistelun kyljessä ja hanketyöntekijöiden viemät kokonaisuudet eivät etene hankekauden päätyttyä toivotulla tavalla. "*

## LAPEN vaikutus, n=390-411



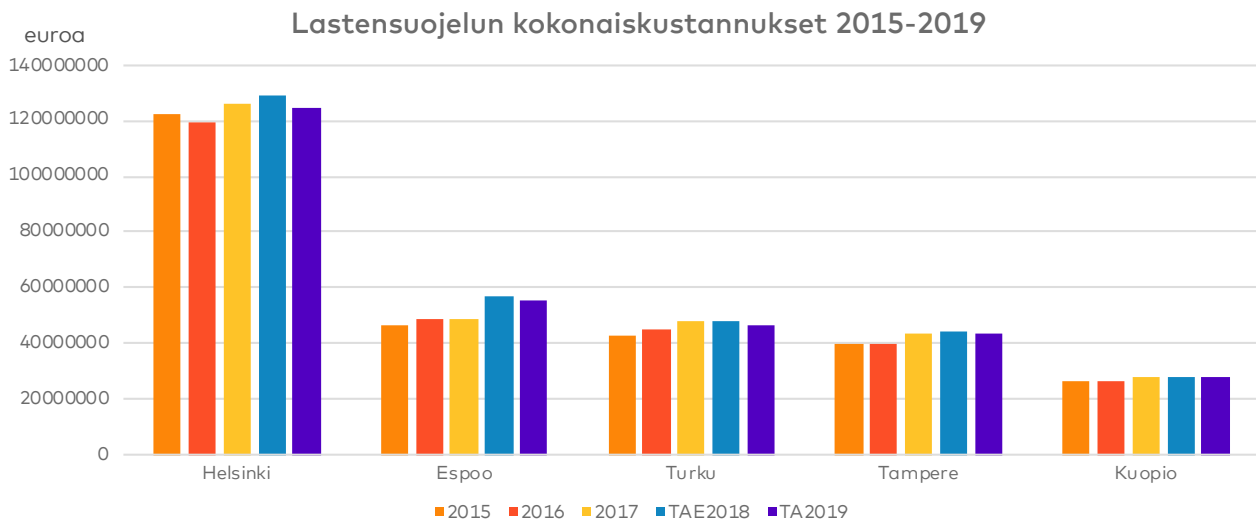
Kuva 21. Kuntien näkemys LAPE-muutosohjelman vaikutuksista palveluihin (lähde: arvioinnin kysely kunnille ja kuntayhtymille syyskuussa 2018)

LAPE-muutosohjelman tavoitteena on ollut, että lasten, nuorten ja heidän perheidensä korjaavien palvelujen kustannusten kasvu on pysäytetty kokeilukunnissa ja alueilla vuoden 2019 tilinpäätöksessä; tämä tavoite näyttää toteutuvan lastensuojelun osalta. Arviointikysymykseen vastauksiksi tässä arvioinnissa kerättiin vertailutiedot lastensuojelun kustannuksista tarkasteluun valituissa, väestömäärältään suuremmissa kaupungeissa, jotka ovat olleet mukana LAPE-kärkihankkeen toteutuksessa. Valitut kunnat ovat Helsinki, Espoo, Tampere, Turku ja Kuopio. Vertailutietoina seurattiin kustannusten kehitystä vuosina 2015-2019 lastensuojelun kokonaiskustannusten, lastensuojelun avohuollon ja lasten sijaishuollon osalta.

Vuosien 2015-2017 osalta tietolähteinä käytettiin kuntien tilinpäätöstietoja, lastensuojelun kuusikkovertailussa raportoituja kustannustietoja ja vuosien 2018-2019 osalta kunnasta suoraan kysytyjä talousarvio- ja ennustetietoja. Vuosien 2018 ja 2019 kustannustiedot eivät välttämättä ole vertailukelpoisia aiempien vuosien kanssa. Kuopion kustannustiedot eivät ole mukana kuusikkokuntien kustannusvertailussa, ja kustannustietojen raportointi ei välttämättä ole täysin vertailukelpoinen muiden kuntien kanssa. Kuntien keskinäiseen kustannustason muutosten vertailuun tulee suhtautua varauksella.

Valituissa kunnissa niin lastensuojelun kokonaiskustannukset, avohuollon kustannukset kuin sijaishuollon kustannukset ovat kasvaneet vuosien 2015-2018 aikana. Kustannuskehitys näyttää kuitenkin taittuneen siten, että vuonna 2019 talousarviossa lastensuojelun kokonaiskustannukset laskevat hieman (ks. kuva 22). Sijaishuollon kokonaiskustannukset näyttävät niin ikään laskevan vuonna

2019 vuoteen 2018 verrattuna. Avohuollon kokonaiskustannukset sen sijaan näyttävät pysyvän ennallaan tai nousevan vuosien 2018 ja 2019 välillä muissa kaupungeissa paitsi Turussa.



**Kuva 22. Kuntien lastensuojelun kustannuskehitys (lähde: kuntien tilinpäätöstiedot sekä kunnille suunnattu tiedonkeruu)**

#### 4.7 Siltaustoimenpiteet vuonna 2019

LAPE-työtä pyritään juurruttamaan vuonna 2019 kattavien siltaustoimenpiteiden avulla. Kansallisella tasolla hankejohto jatkaa LAPE-työtä STM:ssä ja OKM:ssä vuoden 2019 ajan. Ohjausryhmä jatkaa toimintaansa ja sen kokoonpanoa laajennetaan sivistystoimen edustajilla. Myös tieteellinen neuvosto jatkaa toimintaansa vuonna 2019. THL:n tehtävät sisältyvät THL:n tulossopimukseen ja OPH:ssa LAPE-työhön on saatu resursoitua 1 htv. Yhtenä tärkeänä tehtävänä vuoden 2019 kansallisessa LAPE-työssä on vaikuttaminen kansallisen lapsistrategian laatimiseen, jotta LAPE-muutosohjelman periaatteita saadaan sisällytettyä strategiaan. Lisäksi halutaan vahvistaa yhdyspintaosaamista sekä sivistys- ja sote-toimen yhteistyötä.

Kuten ylempänä todettiin, pitivät maakunnallisten hankkeiden toimijat keskeisempänä riskinä tulosten saavuttamiselle kuntajohdon sekä sote- ja maakuntauudistuksen johdon sitoutumisen puutetta sekä juurruttamiseen liittyvien vastuukysymysten määrittelemättömyyttä. Kunnille ja maakunnille tarjotaankin vuonna 2019 tukea LAPE-työn juurruttamiseen. Tärkeänä tukena toimivat muutosagentit, jotka jatkavat työtään vuoden 2019 loppuun. Lisäksi viiteen kaupunkiin on palkattu sivistystoimen kunta-agentit, joiden tehtävänä on "vahvistaa sivistystoimen osallistumista kuntien

ja tulevien maakuntien yhteistyön rakentamiseen” sekä vahvistaa alueen kuntien keskinäistä yhteistyötä. Kunta-agentit toimivat Helsingissä, Turussa, Tampereella, Kuopiossa ja Oulussa<sup>11</sup> ja niiden toiminta-alueena on ko. yliopistopaikkakuntien ympärille rakentuva VIP-alue, eli ne toimivat käytännössä 3-4 maakunnan alueella. Yksi kunta-agenteista koordinoi valtakunnallisesti ruotsinkielisiä palveluita.

Vuonna 2019 käynnistyvät myös LAPE-akatemia -nimiset koulutukset ja valmennukset jokaisessa maakunnassa. LAPE-akatemian tavoitteena on johtajien ja päättäjien yhdyspintaosaamisen vahvistaminen. Tarkoituksena on valmennusprosessin myötä tukea heitä lasten ja nuorten hyvinvoinnin johtamisessa kokonaisvaltaisesti sekä antaa valmiuksia vaikuttavampaan toimintaan, kokonaisuusien ymmärtämiseen sekä verkostojen johtamiseen. LAPE-akatemia tulee osaltaan tukemaan myös LAPE:n kehittämistyön jatkumista, mutta ensisijainen tavoite on yhdyspintaosaamisen vahvistamisessa, jotta lasten, nuorten ja perheiden palveluita sekä hyvinvointia jatkossa johdettaisiin vahvemmin kokonaisuutena hallinnonalarajat ylittäen. LAPE-muutosagentit ovat koulutusten päävastuullisia koulutusten koordinoinnissa.

LAPE-teesit, eli suositukset maakunnille ja yhteistyöalueille lapsille ja nuorille hyvän soten luomiseksi tarjoavat lisäksi tietoa järjestäjän vastuun selkiyttämisestä sekä elämänkaarista johtamisesta. LAPE-teesit sisältävät myös kuntien ja sivistystoimen näkökulmia tulevan maakunnan kanssa tehtävään yhteistyöhön. (Kaukonen et al 2018, 1) Tämän lisäksi ITLA-säätiö ja Suomen Mielen terveysseura tukevat Näyttöön perustuvien vanhemmuuden tuen menetelmien koulutusten toimeenpanoa. Jokaiseen LAPE-muutosohjelman kehittämiskokonaisuuteen kohdistuu muiden toimien ohella täsmäsiltaustoimia.

---

<sup>11</sup> [https://minedu.fi/artikkeli/-/asset\\_publisher/sivistystoimen-kunta-agentit-viiteen-kuntaan](https://minedu.fi/artikkeli/-/asset_publisher/sivistystoimen-kunta-agentit-viiteen-kuntaan)

# 5 Yhteenveto ja johtopäätökset

## Tavoitteenasettelu

Strategisella tasolla LAPE:n tavoitteet jaetaan laajasti ja niiden katsotaan vastaavan hyvin tunnistettuihin lasten, nuorten ja perheiden palveluiden kehitystarpeisiin. Painopiste ollut enemmän varhaiskasvatusikäisissä ja alakouluikäisissä sekä toisaalta tietyissä perheiden erityistilanteissa. Nuorten (yläkouluikäisten) erityiskysymykset ovat jääneet vähemmälle huomiolle.

LAPE:n suunnittelu tapahtui sosiaali- ja terveysministeriövetoisesti, mikä on johtanut siihen, että muutosohjelma painottui vahvasti sosiaali- ja terveystieteille. Suurimmassa osassa maakunnallisia hankkeita sosiaali- ja terveystoimen ammattilaiset ovat vastanneet hankehakemusten tekemisestä, mikä on luonnollisesti heijastunut myös hankkeiden sisältöön. Lisäksi muutosagentit ovat kahta lukuun ottamatta taustaltaan sosiaali- ja terveystoimen ammattilaisia ja kaikki heistä työskentelevät sote-organisaatioissa. OKM:n näkökulmasta kehittämisen olisi tullut tapahtua varhaiskasvatuksen, koulun ja oppilaitosten näkökulmasta, joiden piirissä kaikki tai lähes kaikki lapsista ja nuorista ovat.

LAPE:lle asetetut tavoitteet suhteessa aikatauluihin ja resursseihin ovat lähtökohtaisesti epärealistisia; kärkihankesuunnitelmaan kirjatut tavoitteet eivät ole olleet saavutettavissa. LAPE:lle on asetettu toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet vuodelle 2019. Nämä tavoitteet tiivistävät LAPE:n tavoitetilan uudeltaisesta lapsi- ja perhelähtöisestä toimintatavasta, jossa koko toimintakulttuuri on uudistettu. Käytännössä kaikki arvioinnissa kuullut tahot – mukaan lukien hankkeen johto – pitivät tavoitteita mahdollisena saavuttaa annetussa aikataulussa. Hankkeiden tosiasiallinen toiminta-aika jäi pääsääntöisesti noin 1,5 vuoteen.

Hankkeen integroituminen sote- ja maakuntavalmisteluun on jäänyt heikoksi ja on jossain määrin epäselvää mikä on LAPE:n tavoitetila suhteessa uuteen sote-maku –rakenteeseen. LAPE:n suhde sote-maku uudistukseen ei ole ollut täysin kirkas ja se on vaihdellut ohjelman kuluessa. Muutosohjelman edetessä on alettu voimakkaammin korostamaan yhteistyötä maakunnallisen valmistelun kanssa. LAPE:ssa on myös jo lähtökohdiltaan sisäinen jännite suhteessa sote-maku –uudistukseen: uudistus pilkkoo voimakkaammin niitä palveluita, joiden integraatiota LAPE pyrkii edistämään. Tämä heijastelee osaltaan sitä yleisempää ongelmaa, että reformien ja kärkihankkeiden suhdetta ei oltu suunnitteluvaiheessa mietitty, eikä kenelläkään ollut lähtötilanteessa selkeää näkemystä siitä, miten LAPE-kokonaisuus integroituisi osaksi sote-uudistusta. Maakuntien väliset erot ovat kuitenkin olleet suuria johtuen muun muassa maakuntien hyvin erilaisista lähtötilanteista.

## Johtaminen ja organisointi

Ohjausryhmän laajuus on muodostunut haasteeksi sen toiminnalle ja roolille. Ohjausryhmän koko on rajoittanut aidon keskustelun syntymistä ja tämä on johtanut siihen, että ohjausryhmä ei ole

pystynyt ottamaan itselleen ohjaavaa roolia, vaan ohjausryhmän kokoukset ovat luonteeltaan informoivia.

**Kolmen johtajan malli ei ole täysin kirkas sidosryhmille ja LAPE on jäänyt jossain määrin irralliseksi ministeriön muusta työstä ja johtamisesta.** LAPE:n johtamismalli on kehittynyt nykyiseksi hankekauden aikana ja se on aiheuttanut jossain määrin epäselvyyttä siitä mistä asioista kukin vastaa ja mikä on kunkin henkilön mandaatti. Hanke on ollut myös poikkeuksellisen vahvassa poliittisessa ohjauksessa ja tämä on luonut osaltaan linjaorganisaatiolle rinnakkaisen johtamisen. LAPE:n vähäinen integroituminen ministeriön perustyöhön ja linjaorganisaatioon luokin haasteita tulosten juurtumiselle hankekauden jälkeen ja se näkyy jossain määrin asenteissa muutosohjelmatyötä kohtaan.

**STM:n ja THL:n väliseen suhteeseen on liittynyt jännitteitä ja työnjako ei ole ollut kaikilta osin selkeä.** THL on vastannut LAPE:n kansallisen toimeenpanon tuesta perustuen STM:n ja THL:n väliseen toimeksiantosopimukseen. Siinä missä THL on halunnut ja pyrkinyt itsenäisesti vastaamaan toimeksiantosopimuksen mukaisten tehtävien hoidosta, on STM halunnut olla mukana myös operatiivisella tasolla toteuttamassa THL:n vastuulla olevia tehtäviä. Tilanne on koettu hankalaksi puolin ja toisin. STM:lle THL on näyttäytynyt osin haluttomana huomioimaan heidän näkemyksiään ja tekemään operatiivisen tason tiivistä yhteistyötä, kun taas THL:lle asia on näyttäytynyt mikro-manageeraamisena ja heidän vastuulleen annettuihin tehtäviin puuttumisena. Tämä epäselvä tilanne on heijastunut myös maakunnallisille hankkeille STM:n ja THL:n roolien epäselvyytenä.

**Hallinnonrajoja ylittävään yhteistyöhön on vaikuttanut keskeisesti se, että LAPE-muutosohjelma käynnistyi sosiaali- ja terveysministeriövetoisesti ja opetus- ja kulttuuriministeriö tuli ohjaavana ministeriönä mukaan vasta keväällä 2017.** Tämä lähtökohta ja sen vaikutukset hallinnonrajat ylittävään yhteistyöhön toistuivat arvioinnin tiedonkeruussa systemaattisesti (ml. Opetushallituksen ja opetus- ja kulttuuriministeriön ohut resursointi LAPE-työhön). Opetus- ja kulttuuriministeriön puolelta on koettu, että etumatkaa suhteessa sosiaali- ja terveysministeriöön ei ole onnistuttu kuromaan kiinni.

**Yhteistyön haasteet organisaatiotasolla kansallisesti ovat heijastuneet myös maakunnalliselle tasolle. Osa muutosagenteista ja maakunnallisten hankkeiden vastuhenkilöistä on kokenut, että ministeriöiden välinen tiedonkulku on heikkoa.** Opetus- ja kulttuuriministeriön rooli on myös jäänyt osalle maakunnallisen tason toimijoista epäselväksi ja ministeriölle olisi toivottu näkyvämpää roolia kuin mitä ministeriön on ollut itselleen mahdollista ottaa. Organisaatiotason yhteistyö on kehittynyt hankkeen aikana myönteisempään suuntaan. Yhteistyö henkilöiden välillä on kansallisella tasolla toiminut hyvin.

### Muutosohjelman toimeenpano

**Valtionavustusten hakuprosessin pitkittyminen viivästytti hankkeiden aloitusta.** Taustalla oli mm. se, että hakemusten taso vaihteli paljon ja ne olivat hyvin laajoja, mistä seurasi paljon täydennys- ja korjauspyyntöjä. Hakemuksissa haasteena oli lisäksi muun muassa heikko integroituminen sote- ja maakuntauudistukseen ja vähäinen yhteistyö sivistystoimen kanssa.

**Rahoitetut hankkeet vastaavat laajasti ottaen hyvin kärkihankkeelle asetettuihin yhteisiin ja tavoitteisiin ja päämääriin.** LAPE:n tavoitteiden ja lähtökohtien ei koettu kuitenkaan merkittävästi ohjanneen hankkeiden suunnittelua vaan ne ovat lähteneet vahvasti kunkin alueen paikallisista tarpeista. Tämä osaltaan vaikutti siihen, että hankkeet muodostuivat enemmän "kehityshankkeiksi" kuin "toimeenpanohankkeiksi",

**Valtakunnallisten linjausten puuttuminen, viivästyminen tai epätietoisuus näistä on vaikeuttanut maakunnallisten hankkeiden toimeenpanoa.** Monet maakunnallisista hankkeista on kokenut, että hanketyötä on hidastanut valtakunnallisten ohjeiden ja tuen puute. Malleja on tuotettu myös maakunnallisten hankkeiden näkökulmasta liian suurella viiveellä, jolloin niitä on ollut vaikea toimeenpanna lyhyen hankekauden aikana. Ohjeistusten ja tukimateriaalien puuttuminen tai niiden ilmestyminen hankkeiden näkökulmasta liian myöhäisessä vaiheessa on johtanut siihen, että maakunnalliset hankkeet ovat tosiasiallisesti toimineet myös kehittämishankkeina. Osittain tämän taustalla on ollut epäselvä vastuunjako Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen ja sosiaali- ja terveysministeriön välillä. Joissakin tapauksissa Terveyden ja hyvinvoinnin laitos on laatinut mallinnuksia maakunnallisten hankkeiden tueksi, mutta ei ole saanut tarkkaa linjausta siitä, voisivatko nämä mallinnukset ohjata maakunnallisia kehittämishankkeita. Osaltaan taustalla ovat kulttuurierot sivistystoimen ja soten välillä – sivistystoimen toimintakulttuuriin ei ole perinteisesti kuulunut vahva, yksityiskohtainen ylhäältä päin tuleva ohjaus, vaan kehittämistyötä tehdään valtakunnallisten raamien puitteissa paikalliset tarpeet huomioon ottaen. Tässä mielessä kehittämistapa eroaa sosiaali- ja terveydenhuollon kehittämistavasta.

**Muutosagentin ja maakunnallisen hankkeen välisen työnjaon ja roolien epäselvyydet ovat aiheuttaneet kitkaa useissa maakunnissa.** Eniten hyötyä muutosagentista on syntynyt maakunnissa, joissa muutosagentin rooli ja työnjako suhteessa maakunnalliseen hankkeeseen ovat selkeitä ja hyvin määriteltyjä. Useissa maakunnissa tilanne on ollut kuitenkin päinvastainen: muutosagentin ja maakunnallisen hankkeen johdon työnjako on ollut epäselvä, mikä on johtanut pahimmillaan välien tulehtumiseen. Useissa maakunnissa on syntynyt kilpailuasetelmia siitä, kuka hanketta todella johtaa. Perimmäisenä syynä on ollut se, että muutosagentin tehtäväkuva on alun perin jätetty määrittämättä riittävän tarkasti. Onnistumisia on syntynyt, jos henkilökemiat, historia ja tausta ovat osuneet kohdalleen. Täysin ulkopuolelta tuleminen on vaikeuttanut tilannetta, ja paikallisten olosuhteiden tunteminen on etu. Kaikissa maakunnissa ole edes toivottu muutosagenttia. Parhaimmillaan muutosagentti ja projektipäällikkö ovat kuitenkin muodostaneet molempia sparraavan ja toimivan työparin, jossa useimmiten muutosagentin vastuulle kuuluvat suhteet maakuntavalmisteluun ja kokonaiskuvan ylläpitäminen. Joissakin maakunnissa osa potentiaalista on kuitenkin valunut hukkaan. Vaihtelu muutosagenttien tehtäväkuvissa sekä sijoittumisessa suhteessa kehittämishankkeeseen ja sote-valmisteluun on suurta, eikä kaikissa maakunnissa siksi ole onnistuttu hyödyntämään muutosagentin potentiaalia täysimääräisesti. Parhaiten sote-valmisteluun ovat päässeet mukaan muutosagentit, jotka on sijoitettu maakuntaorganisaation yhteyteen.

**Muutosagenteilla on tärkeä rooli tulosten juurruttamisessa, varsinkin hankekauden jälkeen. Muutosagenttien toiminnan jatkamista vuonna 2019 pidetään maakuntavalmistelussa onnistuneena ja tarpeellisena päätöksenä.** Juurruttamista ilman ulkopuolista resurssia pelkästään kuntien voimin ei pidetä mahdollisena. I&O-kärkihankkeessa muutosagentit eivät jatka hankekauden jälkeen,

ja maakuntien muutosjohto pitää tässä suhteessa LAPE:n linjausta merkittävästi onnistuneempana.

## Tulokset ja vaikutukset

**Perhekeskustoimintamallin edelleen kehittämistä pidetään kaikissa maakunnissa konkreettisimpana osana LAPE-kehittämistyötä ja sen keskeisimpänä tuloksena.** Perhekeskusmallin kehittämissyö on edennyt kaikissa maakunnissa, mutta hankeaika ei riitä kaikkien tavoitteiden saavuttamiseen. Useimmissa hankkeissa on valmistunut maakuntatasoinen perhekeskusmalli, mutta joissain maakunnissa kehitys on ollut vaatimattomampaa. Hankkeen toteutusaika suhteessa kehittämissyön laajuuteen ja tavoitteisiin on osoittautunut kaikkien hankkeiden osalta jossain määrin liian kunnianhimoiseksi. Osaltaan tähän on vaikuttanut myös muun muassa sote-maku- valmisteluun liittyvät epävarmuudet.

**LAPE-hankeet ovat onnistuneet tuomaan yhteen kuntia, kuntayhtymiä, järjestöjä ja muita toimijoita, mikä on auttanut yhteisten päämäärien ja toimintamallien kehittämistä.** Yhteistyö on myös tukenut hankkeita toimintamallien jalkauttamisessa. Tämä yhteistyön aloittaminen nähdään itsessään tärkeänä saavutuksena. Lisäksi tärkeäksi tulokseksi nostettiin hyvien kokemusten ja mallien jakaminen valtakunnallisen, alueellisen ja paikallisen tason välillä. Kuntakyselyyn vastanneista yli kolmasosa koki LAPE:n lisänneen jollain tapaa eri toimijoiden välistä yhteistyötä tai keskustelua.

**Hankkeiden edistämistä ovat tukeneet erityisesti hanketyössä mukana olevien henkilöiden korkea motivaatio ja sitoutuminen.** Lisäksi yhteistyö on tukenut hankkeiden edistämistä - hankkeiden nähdään tuoneen eri toimijat yhteen ja mahdollistaneen tietopääoman vaihdon. Syntynyt yhteistyö on tukenut myös monialaista yhteistyötä palveluiden tuottamisessa. Osassa maakunnallisia hankkeita muutosagenttien henkilökohtainen työpanos hanketyötä sitovana voimana on ollut hanketyölle ensiarvoisen tärkeä.

**Digitalisaatiossa ja sähköisten palveluiden kehittämisessä on onnistuttu heikoiten.** Sekä hankkeen henkilöstö että kuntien johto arvioi sähköisten palvelujen kehittämisen yhdeksi heikoiten onnistuneeksi osa-alueeksi. Sähköisten palveluiden kehittäminen oli tavoitteena sekä perhekeskustoimintamallin kehittämisessä että varhaiskasvatuksen, koulun ja oppilaitosten kehittämiskokonaisuudessa. Kummankin osalta kunnat arvioivat juuri sähköisten palveluiden kehittämisen onnistuneen heikoiten. Sähköisen perhekeskuksen kehittämissyö onkin priorisoitu kiireelliseksi kehittämistehtäväksi ja SOTE-digi Oy:n tarkoituksena on ottaa vastuu sähköisen perhekeskuksen kehittämissyöstä kansalliselta pohjalta LAPE-kärkihankekaudella tehtyjen linjausten pohjalta.

**Yhtenäisen palvelukokonaisuuden syntyminen on vahvasti sidoksissa sote-uudistukseen erityisesti johtamisen ja organisoinnin osalta.** Kärkihankkeen tavoittelemat muutokset toimintamalleissa eivät ole vielä voineet siirtyä osaksi maakunnan rakenteita, ellei kyseessä ole maakunta, jossa rakenne on jo valmiina. Käytännössä parhaassa tapauksessa tehty kehittämissyö on pystytty dokumentoimaan käsikirjoiksi tai hyvät käytännöt -dokumenteiksi, jotka ovat mukana sote- ja maakuntavalmistelussa. Monissa maakunnissa kuitenkin puuttuu elin, joka voisi vahvistaa asiakirjan. Maakuntavalmistelun eri työryhmissä on joissakin maakunnissa syntynyt hyviä linjauksia, jotka siirtyvät



luonnollisena osana maakuntavalmistelua myös eteenpäin. Johdon sitoutuminen nähdään kuitenkin osassa maakunnista merkittävänä riskinä tulosten juurruttamiselle ja jatkuvuuden varmistamiselle.

**Keskeisin riski tulosten saavuttamiselle on kuntajohdon sekä sote- ja maakuntauudistuksen johdon sitoutumisen puute sekä juurruttamiseen liittyvien vastuukysymyksien määrittelemättömyys hankkeiden päättymisen ja sote- ja maakuntauudistuksen toteutumisen välisenä aikana.** Kehittämistyön jatkoon epävarmuus vaikeuttaa hankkeiden juurruttamistyötä. Hankkeiden päättymisajan lähestyessä riskinä on, että hanketyöntekijät lopettavat työn ennenaikaisesti, jolloin hankkeiden resurssit pienenevät. Tämä riski on jo realisoitunut osassa hankkeita. Jäljelle jäävän hankehenkilöstön jaksamisen varmistaminen nostettiin hanketoimijoille suunnatussa kyselyssä niin ikään esiin riskitekijänä.

# Liite 1 Lähdeluettelo

Elo, S. ja Lamberg, K. (toim.) Kiusaamisen ehkäisy sekä työrauhan edistäminen varhaiskasvatuksessa, esi- ja perusopetuksessa sekä toisella asteella. Loppuraportti. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2018:16. <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/160694/okm16.pdf>

Heinonen Olli Pekka, Ikonen Anna-Kaisa, Kaivosoja Matti, Reina Timo 2018. Yhdyspinnat yhteiseksi mahdollisuudeksi – Selvitys lapsi- ja nuoriso- ja perhepalveluiden toteuttamiseen liittyvistä yhdyspinnoista muuttuvassa toimintaympäristössä (8/2018). <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-3904-2>

Hietanen-Peltola, M., Laitinen, K., Autio, E. ja Palmqvist, R. 2018. Yhteisestä työstä hyvinvointia – opiskeluhoito-ryhmä perusopetuksessa. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Ohjaus 9/2018. [www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/136782/Ohjaus%202018\\_009\\_verkko\\_20180117.pdf?sequence=4&isAllowed=y](http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/136782/Ohjaus%202018_009_verkko_20180117.pdf?sequence=4&isAllowed=y)

Kananoja Aulikki & Ruuskanen Kristiina 2018. Selvityshenkilön ehdotus lastensuojelun laatua parantavaksi tiekartaksi, väliraportti. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 31/2018. [http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/160996/R\\_31\\_18\\_Selvityshenkilön\\_ehdotus\\_lastensuojelun\\_laatu.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/160996/R_31_18_Selvityshenkilön_ehdotus_lastensuojelun_laatu.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Kaukonen Päivi, Pelkonen Marjaana, Hastrup Arja, Bergbacka Arja, Mäkelä Jukka, Santala Reima, LAPE-toimijat 2018. Lapsille ja nuorille hyvä sote : LAPE-teesit sote-palveluiden uudistamisen tueksi. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Päätösten tueksi 51/2018. [http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/137190/THL\\_PT\\_051\\_2018%20web.pdf?sequence=4&isAllowed=y](http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/137190/THL_PT_051_2018%20web.pdf?sequence=4&isAllowed=y)

Pulkkinen Lea (toim.) 2018. Kohti yhteistä lapsikäsitystä. Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen työpaperi 12/2018. [http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/136124/URN\\_ISBN\\_978-952-343-086-0.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/136124/URN_ISBN_978-952-343-086-0.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Siukola, R., Soronen, S. ja Teräsaho, M. 2017. Hyvinvointi ja terveys Sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen ministeriössä -hanke. THL 17/2017.

Sosiaali- ja terveysministeriö 2017. Yksi lapsi, yhteinen suunnitelma. LAPE hankkeeseen liittyvän moniammatillista tiedonhallintaa kehittävän työryhmän raportti. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2017/36. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-3886-1>

Summanen, A-M, Rumpu, N., Huhtanen, M. 2018. Oppilas- ja opiskelijahuoltolain toimeenpanon arviointi esi- ja perusopetuksessa sekä lukiokoulutuksessa. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus Julkaisut 4:2018.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 2018. Lapsi- ja perhepalvelujen muutosohjelma – kärkihankkeeseen liittyvät tehtävät: toteuttamissopimuksen väliarviointi

# Liite 2 Ohjausryhmäkyselyn runko

## Kysely ohjausryhmätyöskentelystä

1. Kuinka pitkään olet ollut ohjausryhmän jäsenenä?
  - a. Alle vuoden
  - b. 1-2 vuotta
  - c. Yli 2 vuotta
  
2. Mikä kuvaa parhaiten taustaorganisaatiotasi?
  - a. Järjestö / liitto
  - b. Kunta / kuntayhtymä
  - c. Valtionhallinto
  - d. Muu, mikä?
  
3. Kuinka suureen osaan ohjausryhmän kokouksia olet osallistunut sinä aikana, kun olet toiminut ohjausryhmän jäsenenä?
  - a. Vain yksittäisiin
  - b. Alle puoleen
  - c. Yli puoleen
  - d. Lähes kaikkiin
  
4. Oletko ohjausryhmän lisäksi jonkin jaoston jäsen (voit valita useamman kuin yhden vaihtoehdon)?
  - a. Perhekeskustoimintamalli
  - b. Erityis- ja vaativamman tason palveluiden kehittäminen
  - c. Varhaiskasvatus, koulu ja oppilaitos lapsen ja nuoren hyvinvoinnin tukena
  - d. Toimintakulttuurin muutos

## Ohjausryhmän kokoustyöskentely

5. Saavatko ohjausryhmän jäsenet riittävästi informaatiota LAPE-kärkihankkeesta kokousten pohjaksi?
  - a. Informaation riittävyys on erittäin puutteellinen
  - b. Informaation riittävyys on melko puutteellinen
  - c. Informaation riittävyys on kohtalainen
  - d. Informaation riittävyys on melko hyvä
  - e. Informaation riittävyys on erittäin hyvä
  - f. En osaa sanoa
  - g. Avoimet kommentit:
  
6. Ovatko ohjausryhmän jäsenet mielestäsi perehtyneet riittävästi samaansa informaatioon kokouksiin osallistuessaan?

- a. Erittäin huonosti
- b. Melko huonosti
- c. Ei huonosti eikä hyvin
- d. Melko hyvin
- e. Erittäin hyvin
- f. En osaa sanoa
- g. Avoimet kommentit:

7. Ovatko ohjausryhmän kokoukset toteutukseltaan mielestäsi tehokkaita (käsitellään relevantteja asioita oikeassa suhteessa)?
- a. Erittäin tehottomia
  - b. Melko tehottomia
  - c. Ei tehottomia eikä tehokkaita
  - d. Melko tehokkaita
  - e. Erittäin tehokkaita
  - f. En osaa sanoa
  - g. Avoimet kommentit:
8. Mitkä ovat keskeiset kehitystarpeet kokoustyöskentelyn kannalta?

#### Ohjausryhmän kokoonpano

9. Onko ohjausryhmän suuruus (eli jäsenten määrä) mielestäsi sopiva?
- a. Ohjausryhmä on liian pieni
  - b. Ohjausryhmä on sopivan kokoinen
  - c. Ohjausryhmä on liian suuri
  - d. En osaa sanoa
  - e. Avoimet kommentit:
10. Ovatko ohjausryhmässä edustettuna hankkeen toteuttamisen kannalta olennaiset tahot?
- a. Kyllä
  - b. Ei, miksi?
11. Miten arvioisit ohjausryhmän asiantuntemusta kokonaisuudessaan LAPE-hankkeen kannalta?
- a. Asiantuntemus on erittäin puutteellinen
  - b. Asiantuntemus on melko puutteellinen
  - c. Asiantuntemus on kohtalainen
  - d. Asiantuntemus on melko hyvä
  - e. Asiantuntemus on erittäin hyvä
  - f. En osaa sanoa
  - g. Avoimet kommentit:

#### Ohjausryhmän rooli

12. Ohjausryhmälle on määritelty LAPE-hankkeen hankesuunnitelmassa tehtävät. Ole hyvä ja arvioi, missä määrin ohjausryhmä on kyennyt toteuttamaan sille asetettuja tehtäviä (asteikko 1-5, eli ei ole toteuttanut lainkaan – on toteuttanut täysin & en osaa sanoa)

- Esittää näkemyksensä kärkihankkeen toimeenpanon suunnitelmasta ja toteuttamisesta
- Ottaa kantaa ohjelman toteuttamisen kannalta tarvittaviin sisällöllisiin erilliskysymyksiin ja aikatauluihin
- Edistää muutosohjelman toteutumista ja tulosten levittämistä
- Seurata ja arvioida muutosohjelman toteuttamisen etenemistä ja tavoitteiden saavuttamista
- Tehdä ehdotuksensa jatkotoimenpiteistä
- Avoimet kommentit:

13. Mitkä ovat olleet ohjausryhmän tosiasialliset vaikutusmahdollisuudet LAPE-hankkeen suunnittamisessa? (asteikko 1-5 eli erittäin heikot – erittäin hyvät, EOS)

a. Avoimet kommentit

14. Miten ohjausryhmä voisi entistä paremmin edistää muutosohjelman toteutumista ja tulosten levittämistä tehtävänantonsa mukaisesti?

15. Mitkä ovat keskeiset kehittämistarpeet ohjausryhmän rooliin liittyen?

16. Muut kommentit aiheeseen ja kyselyyn liittyen:

Kiitos paljon vastauksistasi!

# Liite 3 LAPE-hanketoimijoiden kyselyn runko

Toteutamme sosiaali- ja terveystieteiden toimeksiannosta Lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelman (LAPE) ulkoisen arvioinnin. Ulkoinen arviointi keskittyy ohjelman tavoitteiden ja toimenpiteiden, johtamisen ja ohjauksen, tulosten ja vaikutusten sekä muutoksen pysyvyyden ja odotetun vaikuttavuuden arviointiin. Arviointi on luonteeltaan kehittävä ja sen tavoitteena on osaltaan tukea muutosohjelman toteuttamista ja nostaa esiin kehitystarpeita jo kärkihankkeen toteutusaikana. Arviointi toteutetaan vuoden 2018 aikana ja loppuraportti julkaistaan vuoden 2019 alkupuolella.

Tämä kysely on suunnattu maakunnallisissa LAPE-hankkeissa työskenteleville. Kyselyn tarkoituksena on kerätä tarkempaa tietoa maakunnallisten hankkeiden etenemisestä Vastauksia käsitellään luottamuksellisesti ja tulokset analysoidaan niin, ettei yksittäisiä vastaajia ole mahdollista tunnistaa.

Vastaaminen kestää arviolta 10-15 minuuttia. Pyydämme sinua vastaamaan kyselyyn x.x. mennessä.

Lisätietoja kyselystä ja arvioinnista antavat:

Nita Korhonen, arvioinnin projektipäällikkö, nita@owalgroup.com, 050-5234 889

Mikko Wennberg, arvioinnin vastuullinen johtaja, mikko@owalgroup.com, 050-1261

## Taustakysymykset

1. Missä maakunnallisessa LAPE-hankkeessa työskentelet?
  - a. [Pudotusvalikko] LAPE-hankkeet
2. [Avokysymys] Mikä on tehtäväsi hankkeessa?

## Lapsi- ja perhepalveluissa tapahtuneet muutokset omassa maakunnassa

*Seuraavaksi haluaisimme kysyä sinulta, miten LAPE-kärkihankkeen tavoittelemat tulokset ovat edenneet omassa maakunnassa siltä osin, kun kysymykset ovat relevantteja oman LAPE-hankkeen kannalta. Kaikkiin kysymyksiin ei tarvitse vastata.*

3. Perhekeskustoimintamalli. Missä määrin oma LAPE-hanke on edistänyt seuraavia tavoitteita maakunnassa? (Asteikko: Edistänyt erittäin heikosti – Edistänyt erittäin hyvin, EOS)
  - A. Maakunnan ja kunnan sekä järjestöjen ja seurakuntien palvelut verkostoidaan toimivaksi lapsi- ja perhelähtöiseksi kokonaisuudeksi

- B. Asemoidaan perhekeskukset ja niiden toimipisteet sekä kohtaamispaikat maakunnan alueella (kartta) ja huolehditaan tarvittavasta tilasuunnittelusta.
  - C. Otetaan käyttöön sähköisiä palveluja (sähköinen perhekeskus).
  - D. Otetaan käyttöön toimintatapoja ja -malleja, joiden avulla lapset, nuoret ja perheet ovat mukana toimintaa kehittämässä ja arvioimassa.
  - E. Perhekeskusta johdetaan kokonaisuutena huolehtien palveluiden yhteensovittamisesta sekä tarvittavasta osaamisesta
  - F. Kommentit:
4. Varhaiskasvatus, koulu ja oppilaitos lapsen ja nuoren hyvinvoinnin tukena. Missä määrin oma LAPE-hanke on edistänyt seuraavia tavoitteita maakunnassa? (Asteikko: Edistänyt erittäin heikosti – Edistänyt erittäin paljon, EOS)
- A. Vahvistetaan yhteisöllistä opiskeluhoitoa sekä kehitetään sen sisältöjä ja toimintatapoja
  - B. Syvennetään yksilökohtaisen opiskeluhoitotyön sisältöjä ja kehitetään niiden toimintatapoja
  - C. Kehitetään sähköisiä palveluja ja työtapoja sekä tuetaan niiden käyttöönottoa
  - D. Tunnistetaan opiskeluhoitotyöhön liittyviä osaamistarpeita ja järjestetään tarvittavaa koulutusta
  - E. Kommentit:
5. [Avokysymys] Onko tässä kehittämiskokonaisuudessa ollut yllä kuvattujen lisäksi muita (ei-odotettuja) tuloksia? Minkälaisia?:
6. Erityis- ja vaativamman tason palveluiden kehittäminen. Missä määrin oma LAPE-hanke on edistänyt seuraavia tavoitteita maakunnassa? (Asteikko: Edistänyt erittäin heikosti – Edistänyt erittäin paljon, EOS)
- A. Erityispalveluissa mahdollistetaan lasten, nuorten ja perheiden osallistuminen palvelujen uudistamiseen ja suunnitteluun kokemusasiantuntijoiden ja asiakasraatien sekä muiden ikätasoon soveltuvien keinojen avulla.
  - B. Erityistason palvelut sovitetaan yhtenäiseksi kokonaisuudeksi, jolla on yhteinen päämäärä ja jota ohjataan yhtenäisenä kokonaisuutena.
  - C. Erityistason palveluissa otetaan käyttöön integratiiviset toimintamallit, kuten monitoimijainen arviointi, erityisosaamisen vieminen osaksi perustason palveluja sekä monitoimijainen yhteistyö ja osaamisen yhdistäminen erityistasolla.

- D. Lastensuojelua uudistetaan laajasti ihmissuhteita vahvistavaksi ja ihmissuhteiden jatkuvuutta turvaavaksi. Lastensuojelun keskeisiä työmuotoja kehitetään tiiviissä yhteistyössä eri toimijoiden kanssa.
  - E. Vaativinta erityisosaamista ja erikoistumista edellyttävät palvelut kootaan viidelle sote-uudistuksessa muodostuvalle yhteistyöalueelle perustettaviin osaamis- ja tukikeskuksiin (OT-keskukset).
  - F. Kommentit:
7. [Avokysymys] Onko tässä kehittämiskokonaisuudessa ollut yllä kuvattujen lisäksi muita (ei-odotettuja) tuloksia? Minkälaisia?
8. Lapsen oikeuksia ja tietoperusteisuutta vahvistava toimintakulttuurin muutos. Missä määrin oma LAPE-hanke on edistänyt seuraavia tavoitteita maakunnassa? (Asteikko: Edistänyt erittäin heikosti – Edistänyt erittäin paljon, EOS)
- A. Lapset, nuoret ja heidän vanhempansa osallistuvat palvelujen kehittämiseen
  - B. Ohjeistus lapsiystävällisen maakunnan hallintoon
  - C. Koulutusta lapsivaikutusten arvioinnin käyttöönottoon
  - D. Lapsibudjetointi kokoaa yhteen soten ja sivistystoimen lapsiin kohdistuvat menot
  - E. Luodaan välineitä lapsilähtöiseen budjetointiin
  - F. Perheystävälliset käytännöt työpaikoille
  - G. Luo luottamusta -koulutus ammattilaisten yhteistyöhön
  - H. Lapsivaikutusten arviointien pilotoinnit
  - I. Lapsivaikutusten arviointien ohjeistus ja esimerkkiprosessikuvaus
  - J. Kommentit:
9. [Avokysymys] Onko tässä kehittämiskokonaisuudessa ollut yllä kuvattujen lisäksi muita (ei-odotettuja) tuloksia? Minkälaisia?

## Lopuksi

10. Missä määrin maakunnallinen LAPE-hanke on edistänyt seuraavia asioita (Asteikko: Ei edistänyt lainkaan – Edistänyt erittäin hyvin, EOS)

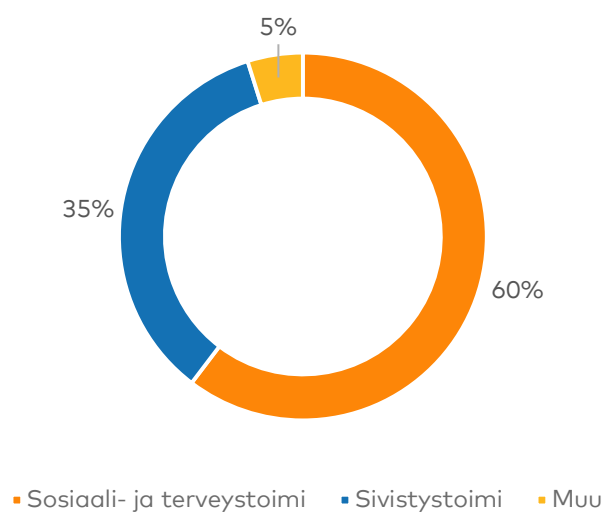


- A. Sivistystoimen ja soten ammattilaisten ja hallinnonalojen välinen yhteistyö ja näkemys yhteisestä asiakkaasta (lapsi ja nuori)
  - B. LAPE-työn kytkeytyminen kuntien omaan kehittämistyöhön
  - C. LAPE-työn kytkeytyminen maakunnan / soten kehittämistyöhön
11. [Avokysymys] Mikä tulee olemaan oman maakunnallisen LAPE-hankkeen keskeisin tulos?
12. [Avokysymys] Nimeä korkeintaan kolme tekijää, jotka ovat edesauttaneet maakunnallisen LAPE-hankkeen toteutusta?
13. [Avokysymys] Nimeä korkeintaan kolme tekijää, jotka ovat hidastaneet maakunnallisen LAPE-hankkeen toteutusta?
14. [Avokysymys] Mitkä ovat mielestäsi keskeisimmät riskit tulosten saavuttamiselle ja juurruttamiselle?
15. [Avokysymys] Minkälaista tukea maakunnallinen hankkeenne tarvitsee tulosten saavuttamiseksi ja juurruttamiseksi ja keneltä?

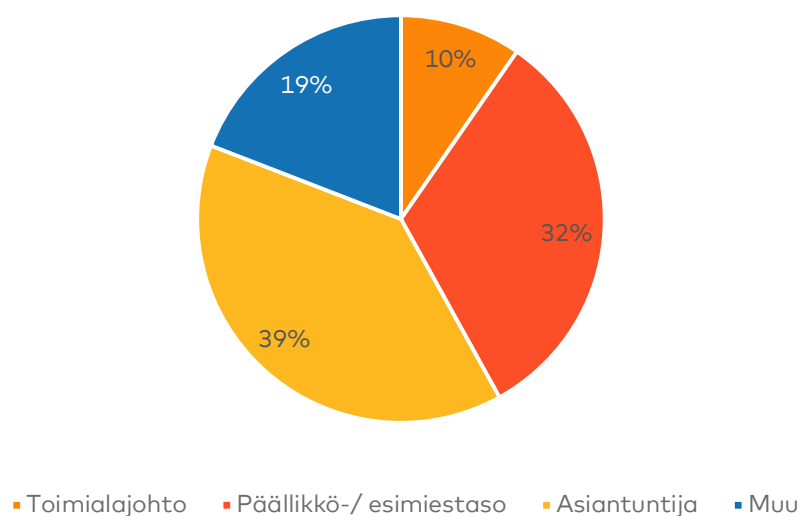
Kiitos paljon vastauksistasi!

# Liite 4 Kuntakyselyn taustatiedot ja kyselyrunko

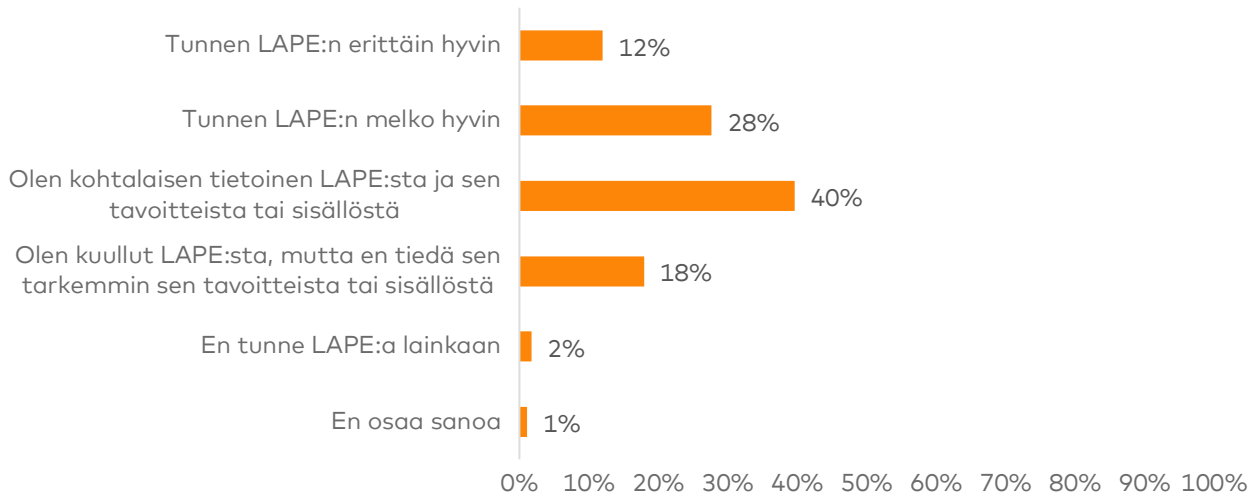
Mikä alla olevista kuvaa parhaiten toimialaa, jolla työskentelet omassa kunnassa / kuntayhtymässä?



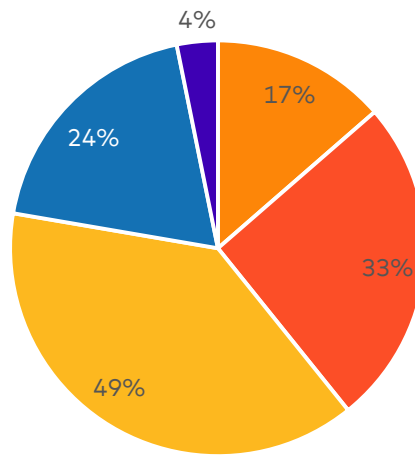
Mikä alla olevista kuvaa parhaiten ammattiluokkaasi?



### Kuinka hyvin tunnet Lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelman (LAPE)?



Oletko osallistunut jollakin tapaa LAPE-työhön?



- Kyllä, kuulun maakunnallisen LAPE-hankkeen ohjausryhmään tai maakunnalliseen LAPE-ryhmään
- Kyllä, kuulun kunnalliseen LAPE-ryhmään
- Kyllä, olen osallistunut LAPEn työskentelyyn, koulutukseen, seminaariin tai muuhun tapahtumaan
- En ole
- Kyllä, miten?

## KYSELYLOMAKE

### Taustakysymykset

1. Mikä alla olevista kuvaa parhaiten toimialaa, jolla työskentelet omassa kunnassa?
  - a. Sosiaali- ja terveystoimi
  - b. Sivistystoimi
  - c. Muu, mikä?
  
2. Mikä alla olevista kuvaa parhaiten ammattiluokkaasi?
  - a. Toimialajohto
  - b. Päällikkö-/ esimiestaso
  - c. Asiantuntija
  - d. Muu, mikä?
  
3. Mikä on ammattinimikkeesi? \_\_\_\_\_

4. Kuinka hyvin tunnet Lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelman (LAPE)?
  - a. En tunne LAPEa lainkaan
  - b. Olen kuullut LAPEsta, mutta en tiedä sen tarkemmin sen tavoitteista tai sisällöstä
  - c. Olen kohtalaisen tietoinen LAPEsta ja sen tavoitteista tai sisällöstä
  - d. Tunnen LAPEn melko hyvin
  - e. Tunnen LAPEn erittäin hyvin
  - f. En osaa sanoa
  
5. Oletko osallistunut jollakin tapaa LAPE-työhön?
  - a. Kyllä, kuulun maakunnallisen LAPE-hankkeen ohjausryhmään tai maakunnalliseen ohjausryhmään
  - b. Kyllä, kuulun kunnalliseen LAPE-ryhmään
  - c. Kyllä, olen osallistunut LAPEn koulutukseen, seminaariin tai muuhun tapahtumaan
  - d. Kyllä, miten?
  - e. En ole
  
6. Missä maakunnassa sijaitsee kunta / kuntayhtymä, jossa työskentelet?
  - a. Pudotusvalikko
  
7. Missä kunnassa / kuntayhtymässä työskentelet?
  - a. Pudotusvalikko

### Lapsi- ja perhepalveluissa tapahtuneet muutokset omassa kunnassa

Seuraavaksi haluaisimme kysyä sinulta, miten LAPE-muutosohjelman tavoittelemat tulokset ovat edenneet omassa kunnassasi siltä osin, kun kysymykset ovat relevantteja oman tehtäväkuvasi kannalta. Kaikkiin kysymyksiin ei tarvitse vastata. Kysymysten tarkoituksena on selvittää, miten LAPE-muutosohjelman tavoitellut tulokset tosiasiaassa näyttäytyvät kunnissa ja tätä kautta kehittää LAPE-muutosohjelman toimintaa.

LAPE-muutosohjelmaan kuuluvissa maakunnallisissa hankkeissa tehdään kehittämistä neljässä kokonaisuudessa (1) perhekeskustoimintamalli, 2) varhaiskasvatus, koulu ja oppilaitos lapsen ja nuoren hyvinvoinnin tukena, 3) erityis- ja vaativamman tason palveluiden kehittäminen ja 4) lapsen oikeuksia ja tietoperusteisuutta vahvistava toimintakulttuurin muutos). Voit seuraavassa valita, mihin näistä osioista haluat vastata. Toivoisimme, että vastaisit ainakin yhteen.

8. Perhekeskustoimintamalli
  - Haluan vastata tätä koskeviin kysymyksiin
  - En halua vastata tätä koskeviin kysymyksiin

## Perhekeskustoimintamalli

- a. Maakunnan ja kunnan sekä järjestöjen ja seurakuntien palvelut verkostoidaan toimivaksi lapsi- ja perhelähtöiseksi kokonaisuudeksi
  - i. Nykytilanne (erittäin heikko – erittäin hyvä, eos)
  - ii. LAPE edistänyt (ei lainkaan – erittäin merkittävästi, eos)
- b. Asemoidaan perhekeskukset ja niiden toimipisteet sekä kohtaamispaikat maakunnan alueella ja huolehditaan tarvittavasta tilasuunnittelusta.
  - i. Nykytilanne (erittäin heikko – erittäin hyvä, eos)
  - ii. LAPE edistänyt (ei lainkaan – erittäin merkittävästi, eos)
- c. Otetaan käyttöön sähköisiä palveluja (sähköinen perhekeskus).
  - i. Nykytilanne (erittäin heikko – erittäin hyvä, eos)
  - ii. LAPE edistänyt (ei lainkaan – erittäin merkittävästi, eos)
- d. Otetaan käyttöön toimintatapoja ja -malleja, joiden avulla lapset, nuoret ja perheet ovat mukana toimintaa kehittämässä ja arvioimassa.
  - i. Nykytilanne (erittäin heikko – erittäin hyvä, eos)
  - ii. LAPE edistänyt (ei lainkaan – erittäin merkittävästi, eos)
- e. Perhekeskusta johdetaan kokonaisuutena huolehtien palveluiden yhteensovittamisesta sekä tarvittavasta osaamisesta
  - i. Nykytilanne (erittäin heikko – erittäin hyvä, eos)
  - ii. LAPE edistänyt (ei lainkaan – erittäin merkittävästi, eos)
- f. Perhekeskusta johdetaan kokonaisuutena huolehtien palveluiden yhteensovittamisesta sekä tarvittavasta osaamisesta
  - i. Nykytilanne (erittäin heikko – erittäin hyvä, eos)
  - ii. LAPE edistänyt (ei lainkaan – erittäin merkittävästi, eos)
- g. Vanhemmuuden ja parisuhteen tuki
  - i. Nykytilanne (erittäin heikko – erittäin hyvä, eos)
  - ii. LAPE edistänyt (ei lainkaan – erittäin merkittävästi, eos)
- h. Erotilanteen palvelut
  - i. Nykytilanne (erittäin heikko – erittäin hyvä, eos)
  - ii. LAPE edistänyt (ei lainkaan – erittäin merkittävästi, eos)
- i. Näyttöön perustuvien menetelmien käyttöönotto
  - i. Nykytilanne (erittäin heikko – erittäin hyvä, eos)
  - ii. LAPE edistänyt (ei lainkaan – erittäin merkittävästi, eos)
- j. Turvapaikanhakija- ja maahanmuuttajalasten ja heidän perheille suunnatut palvelut
  - i. Nykytilanne (erittäin heikko – erittäin hyvä, eos)
  - ii. LAPE edistänyt (ei lainkaan – erittäin merkittävästi, eos)

## Kommentit

9. Varhaiskasvatus, koulu ja oppilaitos lapsen ja nuoren hyvinvoinnin tukena
  - Haluan vastata tätä koskeviin kysymyksiin
  - En halua vastata tätä koskeviin kysymyksiin

Varhaiskasvatus, koulu ja oppilaitos lapsen ja nuoren hyvinvoinnin tukena

- a. Osallisuus ja yhteisöllisyys
  - i. Nykytilanne (erittäin heikko – erittäin hyvä, eos)
  - ii. LAPE edistänyt (ei lainkaan – erittäin merkittävästi, eos)
- b. Tunne- ja vuorovaikutustaitojen sekä kaverisuhteiden tuki
  - i. Nykytilanne (erittäin heikko – erittäin hyvä, eos)
  - ii. LAPE edistänyt (ei lainkaan – erittäin merkittävästi, eos)
- c. Hyvinvointia tukeva vapaa-ajan toiminta ja tasapuoliset harrastusmahdollisuudet
  - i. Nykytilanne (erittäin heikko – erittäin hyvä, eos)
  - ii. LAPE edistänyt (ei lainkaan – erittäin merkittävästi, eos)
- d. Lapsi- ja nuorilähtöinen opiskeluhoito
  - i. Nykytilanne (erittäin heikko – erittäin hyvä, eos)
  - ii. LAPE edistänyt (ei lainkaan – erittäin merkittävästi, eos)
- e. Yksilökohtaisten opiskeluhoitopalveluiden tarjoaminen yhtenä kokonaisuutena
  - i. Nykytilanne (erittäin heikko – erittäin hyvä, eos)
  - ii. LAPE edistänyt (ei lainkaan – erittäin merkittävästi, eos)
- f. Yhteistyökäytänteet opiskeluhoitoon ja erityistason palveluiden välillä
  - i. Nykytilanne (erittäin heikko – erittäin hyvä, eos)
  - ii. LAPE edistänyt (ei lainkaan – erittäin merkittävästi, eos)
- g. Sähköiset palvelut ja työtavat sekä niiden käyttöönoton tuki
  - i. Nykytilanne (erittäin heikko – erittäin hyvä, eos)
  - ii. LAPE edistänyt (ei lainkaan – erittäin merkittävästi, eos)
- h. Tunnistetaan opiskeluhoitotyöhön liittyviä osaamistarpeita ja järjestetään tarvittavaa koulutusta
  - i. Nykytilanne (erittäin heikko – erittäin hyvä, eos)
  - ii. LAPE edistänyt (ei lainkaan – erittäin merkittävästi, eos)

#### Kommentit:

#### 10. Erityis- ja vaativamman tason palveluiden kehittäminen

- Haluan vastata tätä koskeviin kysymyksiin
- En halua vastata tätä koskeviin kysymyksiin

#### Erityis- ja vaativamman tason palveluiden kehittäminen

- a. Erityispalveluissa mahdollistetaan lasten, nuorten ja perheiden osallistuminen palvelujen uudistamiseen ja suunnitteluun kokemusasiantuntijoiden ja asiakasraatien sekä muiden ikätasoon soveltuvien keinojen avulla.
  - i. Nykytilanne (erittäin heikko – erittäin hyvä, eos)
  - ii. LAPE edistänyt (ei lainkaan – erittäin merkittävästi, eos)
- b. Erityistason palvelut sovitetaan yhtenäiseksi kokonaisuudeksi, jolla on yhteinen päämäärä ja jota ohjataan yhtenäisenä kokonaisuutena.
  - iii. Nykytilanne (erittäin heikko – erittäin hyvä, eos)
  - iv. LAPE edistänyt (ei lainkaan – erittäin merkittävästi, eos)
- c. Erityistason palveluissa otetaan käyttöön integratiiviset toimintamallit, kuten monitoimijainen arviointi, erityisosaamisen vieminen osaksi perustason palveluja sekä monitoimijainen yhteistyö ja osaamisen yhdistäminen erityistasolla.

- v. Nykytilanne (erittäin heikko – erittäin hyvä, eos)
- vi. LAPE edistänyt (ei lainkaan – erittäin merkittävästi, eos)
- d. Lastensuojelu vahvistaa ihmissuhteita ja turvaa niiden jatkuvuutta. Lastensuojelun keskeisiä työmuotoja ovat kehittäneet eri toimijat tiiviissä yhteistyössä.
  - vii. Nykytilanne (erittäin heikko – erittäin hyvä, eos)
  - viii. LAPE edistänyt (ei lainkaan – erittäin merkittävästi, eos)

11. Lapsen oikeuksia ja tietoperusteisuutta vahvistava toimintakulttuurin muutos

- Haluan vastata tätä koskeviin kysymyksiin
- En halua vastata tätä koskeviin kysymyksiin

Lapsen oikeuksia ja tietoperusteisuutta vahvistava toimintakulttuurin muutos

- a. Lapset, nuoret ja heidän vanhempansa osallistuvat palvelujen kehittämiseen
    - i. Nykytilanne (erittäin heikko – erittäin hyvä, eos)
    - ii. LAPE edistänyt (ei lainkaan – erittäin merkittävästi, eos)
  - b. Ohjeistusta, koulutusta ja indikaattoreita lapsiystävälliseen hallintoon
    - i. Nykytilanne (erittäin heikko – erittäin hyvä, eos)
    - ii. LAPE edistänyt (ei lainkaan – erittäin merkittävästi, eos)
  - c. Koulutusta lapsivaikutusten arvioinnin käyttöönottoon
    - i. Nykytilanne (erittäin heikko – erittäin hyvä, eos)
    - ii. LAPE edistänyt (ei lainkaan – erittäin merkittävästi, eos)
  - d. Lapsibudjetointi kokoaa yhteen soten ja sivistystoimen lapsiin kohdistuvat menot
    - iii. Nykytilanne (erittäin heikko – erittäin hyvä, eos)
    - iv. LAPE edistänyt (ei lainkaan – erittäin merkittävästi, eos)
12. LAPE-kärkihankkeen tavoitteena on, että se muuttaa lapsi- ja perhepalveluiden palvelujärjestelmää jo hankkeen toteutusaikana (2016–2018). Miten alla olevat, lapsi- ja perhepalveluihin liittyvät seikat ovat mielestäsi kehittyneet omassa kunnassasi tämän ja viime vuoden aikana? (ei ole tapahtunut lainkaan kehitystä – kehittynyt erittäin myönteisesti, eos & LAPE on edistänyt ei lainkaan – erittäin merkittävästi, eos)
- a. Lasten, nuorten ja heidän vanhempansa osallisuuden vahvistuminen palveluissa
    - i. Missä palveluissa esimerkiksi?
  - b. Lapsi- ja perhepalveluiden asiakaslähtöisyyden lisääntyminen
    - i. Missä palveluissa esimerkiksi?
  - c. Lapsi- ja perhepalveluiden digitalisaation on edistyminen
    - i. Missä palveluissa esimerkiksi?
  - d. Kunnat, maakunnat ja valtion viranomaiset saavat uusia välineitä tietoon ja lapsen oikeuksiin perustuvaan päätöksentekoon ja toimintakulttuurin edistämiseen.
    - i. Perustelut:
13. LAPE-työssä on tuotettu uutta tietoa lasten nuorten ja perheiden hyvinvoinnista ja sen yhdenvertaisuudesta laajentamalla Kouluterveyskyselyä. Onko uudesta tiedosta ollut hyötyä toimialanne kehittämiseen? (erittäin rajatusti hyötyä – erittäin paljon hyötyä, eos)
- i. Avoimet kommentit



14. Lasten, nuorten ja perheiden parissa työskentelevien ammattihenkilöiden osaamista ja työvälineitä on uudistettu muutosta tukeviksi (ei ole tapahtunut lainkaan kehitystä – kehittynyt erittäin myönteisesti, eos & LAPE on edistänyt ei lainkaan – erittäin merkittävästi, eos)
- i. Perustelut:
15. Onko alla olevissa asioissa tapahtunut kehitystä tämän ja viime vuoden aikana omassa kunnassasi LAPE-muutosohjelman tavoitteiden mukaisesti? (ei ole kehittynyt lainkaan, on kehittynyt, on tapahtunut jonkin verran kehitystä, on tapahtunut melko paljon kehitystä – kehittynyt erittäin myönteisesti, eos & LAPE on edistänyt ei lainkaan – erittäin merkittävästi, eos)
- a. "Maakunnissa ja kunnissa syntyy yhteinen näkemys lasten, nuorten ja perheiden palvelukokonaisuuden yhdyspinnoista (erityisesti sivistys- ja sote-akselilla)."
    - i. Miten muutos on esimerkiksi näkynyt?
  - b. "Maakunnissa ja kunnissa syntyy yhteinen näkemys lasten, nuorten ja perheiden palvelukokonaisuuden ohjaamisesta, johtamisesta ja toimintamalleista."
    - i. Miten muutos on esimerkiksi näkynyt?
  - c. "Maakunnassa ja sen alueella sijaitsevilla kunnissa on sovitettu yhteen kaikki lasten, nuorten ja perheiden palvelut lapsi- ja perhelähtöiseksi palvelujen kokonaisuudeksi."
    - i. Miten muutos on esimerkiksi näkynyt?
  - d. "Maakunta- ja kuntatasolla on toimivat rakenteet ja sopimuskäytännöt järjestöjen ja seurakuntien kanssa tehtävälle yhteistyölle ja näiden lapsille, nuorille ja perheille tuottamat tukimuodot ovat osa palvelukokonaisuutta."
    - i. Miten muutos on esimerkiksi näkynyt?
16. Missä määrin kunnassanne on lapsi- ja perhepalveluiden tuen painopistettä siirretty viimeisen kahden vuoden aikana korjaavista palveluista kaikille yhteisiin ja ennaltaehkäiseviin palveluihin sekä varhaiseen tukeen ja hoitoon? (ei ole siirretty lainkaan – on siirretty merkittävästi, eos)
- a) [Avokysymys] Voisitko kuvata tarkemmin esimerkin avulla, miten muutos on näyttäytynyt sinulle?
  - b) [Avokysymys] Onko LAPE-kärkihanke mielestäsi myötävaikuttanut muutoksiin? Miten ja minkä verran?

## Lopuksi

17. [Avokysymys] Mitä muutosta/lisäarvoa LAPE-kärkihankkeen myötä on mielestäsi saatu aikaiseksi verrattuna kärkihanketta edeltävään aikaan?
18. [Avokysymys] Mitä hyötyä LAPE-kärkihankkeesta on mielestäsi ollut ja kenelle?
19. [Avokysymys] Muut kommentit aihetta koskien / terveiset LAPE-kärkihankkeelle / arvioitsijalle

# Liite 5 Haastatellut henkilöt / organisaatiot

## ALKUHAASTATTELUT (43kpl)

Matti Rimpelä	Emeritusprofessori
Markku Rimpelä	Hämeenlinnan kaupunki
Jarmo Kokkonen	Kirkkohallitus
Aila Puustinen-Korhonen	Kuntaliitto
Terhi Päivärinta	Kuntaliitto
Leena Pöntynen	Kuntaliitto
Lea Pulkkinen	LAPE:n tieteellinen neuvosto
Tuomas Kurttila	Lapsiasiavaltuutettu
Anne Hujala	Lapsiasiavaltuutetun toimisto
Merike Helander	Lapsiasiavaltuutetun toimisto
Hanna Heinonen	Lastensuojelun keskusliitto ry
Esa Iivonen	Mannerheimin lastensuojeluliitto
Auli Setälä	OAJ
Katja Bergbacka	Opetus- ja kulttuuriministeriö
Daniel Sazonov	Opetus- ja kulttuuriministeriö
Eeva-Riitta Pirhonen	Opetus- ja kulttuuriministeriö
Jussi Pihkala	Opetus- ja kulttuuriministeriö
Kirsi Lamberg	Opetus- ja kulttuuriministeriö
Tarja Kahiluoto	Opetus- ja kulttuuriministeriö
Mikko Cortés Téllez	Opetus- ja kulttuuriministeriö
Kristiina Laitinen	Opetushallitus
Arja-Sisko Holappa	Opetushallitus
Hanne Kalmari	Sosiaali- ja terveysministeriö
Maria Kaisa Aula	Sosiaali- ja terveysministeriö
Marjaana Pelkonen	Sosiaali- ja terveysministeriö
Marjo Malja	Sosiaali- ja terveysministeriö
Päivi Kaukonen	Sosiaali- ja terveysministeriö
Mikko Huovila	Sosiaali- ja terveysministeriö
Arja Hastrup	Terveyden ja hyvinvoinnin laitos
Tuire Santamäki-Vuori	Terveyden ja hyvinvoinnin laitos
Johanna Lammi-Taskula	Terveyden ja hyvinvoinnin laitos
Leena Normia-Ahlsten	Terveyden ja hyvinvoinnin laitos
Suvi Savola	Terveyden ja hyvinvoinnin laitos
Pia Eriksson	Terveyden ja hyvinvoinnin laitos
Päivi Petrelius	Terveyden ja hyvinvoinnin laitos
Jukka Mäkelä	Terveyden ja hyvinvoinnin laitos
Marke Hietanen-Peltola	Terveyden ja hyvinvoinnin laitos
Nina Halme	Terveyden ja hyvinvoinnin laitos
Päivi Lindberg	Terveyden ja hyvinvoinnin laitos
Kati Honkanen	Terveyden ja hyvinvoinnin laitos
Herttaliisa Tuure	Valtion nuorisoneuvosto
Ulla Siimes	Vanhempainliitto
Aulikki Kananoja	Ylisosiaalineuvos

### MUUTOSAGENTIT (19kpl)

Mona Taipale	Etelä-Karjala
Eija Ala-Toppari	Etelä-Pohjanmaa
Katja Saukkonen	Etelä-Savo
Anna-Kaisa Korpinen	Kainuu
Jari Pekuri	Kanta-Häme
Anne Saarela	Keski-Pohjanmaa
Hanna Hämäläinen	Keski-Suomi
Ninni Taavitsainen	Kymenlaakso
Harri Tiuraniemi	Lappi
Titta Pelttari	Pirkanmaa
Riku Niemistö	Pohjanmaa
Anne Frimodig	Pohjois-Karjala
Tuomo Lukkari	Pohjois-Pohjanmaa
Minna Rytönen	Pohjois-Savo
Elina Vesterinen	Päijät-Häme
Tiina Turkia	Pääkaupunkiseutu
Mirja Antila	Satakunta
Mikko Hulkkonen	Varsinais-Suomi
Hanna Tiirinki	Uusimaa

### MUUTOSAGENTTIEN JA HANKKEIDEN SIDOSRYHMÄT (8 kpl)

Marjukka Ervelius	Järjestöagentti Etelä-Karjala
Sirkku Mehtola	Viola ry
Sini Stolt	Kanta-Hämeen perhetyö ry
Päivi Fadjukoff	Haukkala-Säätiö
Riitta Alatalo	Nuorten ystävät ry
Janina Andersson	Mannerheimin lastensuojeluliitto
Eevaleena Isoviita	Mannerheimin lastensuojeluliitto
Leena Lehikoinen	Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveystoimiala, perhe- ja sosiaalipalvelut

### HANKEPÄÄLLIKÖT JA HANKETOIMIJAT (23 kpl)

Marja Kosonen	Etelä-Karjala
Virve Jokiranta	Etelä-Karjala
Satu Mäki-Fossi	Etelä-Pohjanmaa
Mari Tuomainen	Etelä-Savo
Tarja Kerttula	Kainuu
Satu Raatikainen	Kanta-Häme
Arja Seppälä	Keski-Pohjanmaa
Raija Harju-Kivinen	Keski-Suomi
Tarja Tammekas	Kymenlaakso
Kaisa-Maria Rantajarvi	Lappi
Hanna Harju-Virtanen	Pirkanmaa
Ann Backman	Pohjanmaa
Ilja Den Herder	Pohjois-Karjala
Suvi Helanen	Pohjois-Pohjanmaa
Minna Tihinen	Pohjois-Savo
Tuija Åstedt	Päijät-Häme
Mette Kontio	Pääkaupunkiseutu
Henna Kyhä	Satakunta
Maikki Arola	Uusimaa
Pia Suvivuo	Varsinais-Suomi
Petra Kouvonen	Näyttöön perustuvien työmenetelmien implementaatio
Kristian Wahlbeck	Näyttöön perustuvien työmenetelmien implementaatio
Maiju Salonen	Näyttöön perustuvien työmenetelmien implementaatio

### MAAKUNTIEN MUUTOSJOHTAJAT (12kpl)

Aija Tuimala	Etelä-Karjala
Harri Jokiranta	Etelä-Pohjanmaa
Pentti Mäkinen	Etelä-Savo
Jukka Lindberg	Kanta-Häme
Eija Kellokoski-Kari	Keski-Pohjanmaa
Jaakko Herrala	Pirkanmaa
Jukka Kentala	Pohjanmaa
Pekka Kuosmanen	Pohjois-Karjala
Leila Pekkanen	Pohjois-Savo
Ismo Rautiainen	Päijät-Häme
Terttu Nordman	Satakunta
Timo Aronkytö	Uusimaa

**owalg<sup>|||</sup>group**