

20.8.2021

EOAK/1805/2020

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Saksin

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Kristiina Kouros

SIJAISHUOLLOSSA OLEVAN LAPSEN MIELIPITEEN JA EDUN HUOMIOIMINEN BIOLOGISTEN VANHEMPIEN TAPAAMISESSA

1 KANTELU

Kantelijat arvostelivat kantelussaan X:n kaupungin sosiaalihuoltoviranomaisten menettelyä heidän sijaishuollossaan vuodesta 2013 lähtien olleen lapsen mielipiteen ja edun huomioimatta jättämisestä lapsen ja hänen biologisten vanhempiensa tapaamisia toteutettaessa. Kantelijoiden mielestä lasta on pakotettu tapaamaan biologisia vanhempiaan vastoin lapsen tahtoa ja etua sekä lapsen terveyttä vaarantaen. Kantelijat pitivät myös sosiaalihuollolta saamaansa tukea perhehoitotehtäväänsä riittämättömänä. He katsoivat ongelmien johtuneen osin sosiaalityöntekijöiden suuresta määrästä ja vaihtuvuudesta lapsen perhehoidon aikana. Arvostelu kohdistui etenkin sosiaalityöntekijöihin A ja B, joista jälkimmäinen oli toimialalla päällikköasemassa. Kantelijat arvostelivat myös sitä, että heille maksettua hoitokorvausta pienennettiin yksipuolisesti viranhaltijapäätöksellä. He epäilivät lisäksi joutuneensa A:n ja B:n vastatoimien kohteeksi kerrottuaan kokemistaan epäkohdista asian hoidossa B:n silloiselle esimiehelle, X:n kaupungin sosiaali- ja terveysjohtajalle. Tässä yhteydessä sosiaalityöntekijät olivat esittäneet perhehoitajien rikkovan vaitiolovelvollisuuttaan ja ryhtyivät valmistelemaan lapsen sijaishuoltopaikan muutosta.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta hankittiin X:n kaupungin sosiaali- ja terveystoimen toimialan selvitys ja lausunto, jonka liitteenä oli seuraavat asiakirjat:

- lastensuojeluilmoitukset koko asiakkuuden ajalta
- asiakassuunnitelmat koko asiakkuuden ajalta
- asiakaskertomukset koko asiakkuuden ajalta
- lastensuojelun päätökset koko asiakkuuden ajalta
- vanhempien asiakassuunnitelmat
- lastenpsykiatrian tutkimus- ja hoito-osasto alkuarvio
- lastenpsykiatrian tutkimus- ja hoito-osaston loppulausunto

- psykologin yhteenveto
- lastensuojelun moniammatillisen asiantuntijatyöryhmän lausunto
- korkeimman hallinto-oikeuden päätös
- Coronaria tietotaidon lausunto lapsen kiintymyssuhteista
- perusterveydenhuollon lasten ja nuorten yksikön lausunto
- Itä-Suomen hallinto-oikeuden päätös yhteydenpidon rajoittamisesta
- X:n kaupungin johto- ja delegointisääntö

Kantelun liitteenä käyttööni oli toimitettu osittain samoja asiakirjoja kuin kaupungin selvityksen liitteenä oli. Lisäksi kantelijat toimittivat seuraavat asiakirjat:

- lastenpsykiatrian erikoislääkäreiden lausunnot (5 kpl eri vuosilta)
- lääkäreiden lausunnot lapsen ensiapukäynneistä (2 kpl)
- sähköpostikirjeenvaihtoa kantelijoiden ja lastensuojelun viranhaltijoiden sekä kantelijoiden ja sosiaali- ja terveystoimintajohtajan välillä
- videot lapsen reagoinnista tapaamisiin lähtötilanteissa (2 kpl)

Lisäksi hankin käyttööni Itä-Suomen hallinto-oikeuden maaliskuussa 2021 antaman päätöksen koskien lapsen huostassapidon jatkamista, yhteydenpidon rajoittamista ja sijaishuoltopaikan muuttamista koskevia valituksia, sekä X:n kaupungin hallintosäännön.

3 RATKAISU

Katson X:n kaupungin sosiaali- ja terveystoimen menetelleen lainvastaisesti siinä, että he ovat vastoin perus- ja ihmisoikeutena turvattua oikeutta, ja lastensuojelulain sekä sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain määräyksiä jättäneet lapsen mielipiteen ja edun huomioimatta biologisten vanhempien tapaamisissa, ja toteuttaneet tapaamisia tavalla, joka on ollut omiaan vaarantamaan lapsen terveyttä ja kehitystä.

Lapsen asiaa ovat hoitaneet useat sosiaalityöntekijät, ja jäljempänä kerrotusti, asiakirjojen perusteella ei ole yksiselitteisesti mahdollista todeta mikä osuus yksittäisellä lapsen asioita käsitelleellä sosiaalityöntekijällä on ollut tapaamisiin liittyvissä asioissa. Katson, että kyse on ollut kokonaisuudesta, johon on osaltaan vaikuttanut asiaa hoitaneiden sosiaalityöntekijöiden runsas vaihtuminen.

A ja B ovat kuitenkin hoitaneet lapsen asioita eri rooleissa useiden vuosien ajan, ja koska he ovat tehneet asiassa viimeisimmät päätökset, pidän perusteltuna kohdistaa moittivan arvosteluni virheellisestä menettelystä ennen kaikkea heidän toimintaansa ja päätöksiin.

Katson lisäksi X:n kaupungin sosiaali- ja terveystoimen toimialan menetelleen lainvastaisesti alentaessaan perhehoitajien hoitopalkkiota yksipuolisella päätöksellä.

Perustelen ratkaisuani seuraavasti.

3.1 Oikeusasiamiehen tehtävät ja toimivalta

Eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävänä on Suomen perustuslain 109 §:n mukaan valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa.

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 2 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus kannella oikeusasiamiehelle. Lain 3 §:n 1 momentin mukaan oikeusasiamies tutkii kantelun, jos sen kohteena oleva asia kuuluu hänen laillisuusvalvontaansa ja on aihetta epäillä lainvastaista menettelyä tai velvollisuuden laiminlyöntiä taikka jos oikeusasiamies muusta syystä katsoo siihen olevan aihetta.

Säännöksen 2 momentin mukaan oikeusasiamies ryhtyy hänelle tehdyn kantelun johdosta niihin toimenpiteisiin, joihin hän katsoo olevan aihetta lain noudattamisen, oikeusturvan tai perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta. Säännös ilmaisee lain tarkoituksen siitä, että kantelututkinnassa on tapauskohtaista harkintavaltaa senkin jälkeen, vaikka kantelu ylittäisi tutkinnan yleiset edellytykset.

Oikeusasiamies ei anna viranomaisille ohjeita tai määräyksiä siitä, kuinka niiden tulisi toimia harkintavaltaansa kuuluvissa asioissa. Oikeusasiamiehen laillisuusvalvontatehtäviin ei myöskään kuulu ottaa kantaa sellaisiin laintulkintaa koskeviin kysymyksiin, joiden ratkaiseminen kuuluu tuomioistuinten tuomiovallan piiriin.

Oikeusasiamies ei lain mukaan tutki yli kaksi vuotta vanhoja tapahtumia, ellei niiden tutkimiseen ole erityistä syytä. Oikeusasiamies harkitsee kussakin yksittäistapauksessa erikseen, onko erityistä syytä tutkia tällaista asiaa.

3.2 Tutkinnan rajaus

Edellä sanotun johdosta totean ensinnäkin, että olen katsonut olevan perusteltua ulottaa tarkastelu tarpeellisin osin myös yli kaksi vuotta vanhoihin tapahtumiin.

Totean, että tällä päätökselläni en ota kantaa Itä-Suomen hallinto-oikeuden maaliskuussa 2021 antamaan ratkaisuun, jolla lapsen sijaishuoltopaikka muutosta koskevasta päätöksestä tehty valitus on hylätty, ja jossa tuomioistuin on todennut, että lastensuojeluviranomaisen tulee erikseen selvittää ja harkita, mikä on lapsen edun mukainen sijaishuoltopaikka pidemmällä ajalla. Arvioin X:n kaupungin lastensuojelun ja kantelussa mainittujen viranhaltijoiden toimintaa ja päätöksiä lapsen mielipiteen ja edun huomioimisessa biologisten vanhempien tapaamisiin liittyen vuosina 2013–2020.

3.3 Kuvaus lapsen asiakkuudesta ja olosuhteista sekä lapsen ja hänen biologisten vanhempiensa yhteydenpidon toteutumisesta

Kantelijat olivat toimineet sijaishuoltajina (perhehoitajina) kanteluhetkellä liki 8-vuotiaalle lapselle yhtäjaksoisesti miltei 7 vuotta. Lapsi oli sijoitettu heille kiireellisesti 1 v 3 kk:n iässä. Käytössäni olleesta asiakirja-aineistosta käy ilmi, että lapsi kiinnittyi vahvasti sijaisperheeseensä, jossa hänellä oli sijaishuoltajien ohella myös sisaruksia (sijaishuoltajien biologiset lapset). Sosiaaliviranomaiset olivat lasta sijoittaessaan arvioineet sijoituksen olevan pitkäaikainen.

Biologiset vanhemmat olivat pitäneet huostaanottoa alun perin tarpeettomana ja sen jatkamista perusteettomana. Sitä oli kuitenkin jatkettu biologisten vanhempien olosuhteiden muututtua. Päätöksen perusteena oli lapsen sijaisperheeseen syntynyt vahva kiintymyssuhde. Biologiset vanhemmat olivat valittaneet päätöksestä, mutta sekä Itä- Suomen hallinto-oikeus, että korkein hallinto-oikeus olivat pitäneet päätöksen voimassa (KHO 24.10.2017). Biologiset vanhemmat olivat korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisun jälkeen hakeneet huostassapidon lopettamista uudelleen kesäkuussa 2019.

Lapsen tapaamisia biologisten vanhempien kanssa oli toteutettu 1 v 8 kk:n iästä lähtien, alkuun harvakseltaan 1–2 h kestoisina valvottuina tapaamisina. Lastenpsykiatrian asiantuntijoiden todettua, että tapaamiset aiheuttivat lapsen kasvussa ja kehityksessä taantumista, olivat lastenpsykiatrian asiantuntijat suosittaneet niiden keskeyttämistä/ harventamista. Tapaamisväliä olikin lyhennetty kahdeksaan viikkoon, mutta niitä oli uudelleen tihennetty siten, että tapaamisväli oli ensin neljä ja myöhemmin kaksi viikkoa. Tapaamiset jatkuivat alkuun päivätapaamisina, sitten pääosin yhden, ja myöhemmin kahden yön mittaisina vuoden 2013 alkukevästä vuoden 2019 loppupuolelle saakka. Sijaishuoltajat huolehtivat lapsen kuljettamisesta tapaamisiin, ja tapaamiset toteutuivat suunnitellusti joitain tavanomaisia sairastumisista tai matkoista johtuvia muutoksia lukuun ottamatta.

Päiväkodissa, esikoulussa ja koulussa tehtiin havaintoja siitä, että lapsi reagoi kielteisesti biologisten vanhempiensa tapaamisiin jo ollessaan pari-kolmevuotias.

Lapsi oireili tuolloin fyysisesti tapaamisiin liittyen muun muassa jännittämällä ja näkemällä painajaisia. Tapaamisten jälkeen hän oli erittäin väsynyt. Välillä tapaamisiin lähtö oli sujunut paremmin, mutta lapsen kasvaessa ja hänen itseilmaisunsa kehittyessä, hän oli alkanut sanoittaa kielteistä suhtautumistaan tapaamisiin. Lapsi oli ilmaissut 4–5-vuotiaasta lähtien oman mielipiteensä asiassa johdonmukaisesti sekä oma-aloitteisesti että kysyttynä eri yhteyksissä niin perhehoitajilleen, päiväkodin, esikoulun ja koulun aikuisille, sosiaalityöntekijöille, häntä tukeneille ja hoitaneille terveydenhuollon ammattilaisille, biologisille vanhemmilleen ja hänelle hallinto-oikeuteen määrätylle edunvalvojan sijaiselle. Lapsi oli muun muassa kertonut, etteivät biologiset vanhemmat ymmärrä häntä ja että hän ei uskalla sanoa biologisten vanhempien kuullen mielipidettään, koska hänelle oltiin siitä vihaisia. Lapsen mielipide oli ollut se, ettei hän tahdo lähteä tapaamisiin. Lapsi oli toivonut, ettei hänen tarvitsisi olla tapaamisissa yön yli tai tapaamisten keston pidentymistä kahteen yöhön, että hän voisi olla tapaamisissa vain yhden yön, tai että hän voisi tavata biologisia vanhempiaan ”joskus” tai ”isompana”. Tapaamisten toteuttamisessa ei kuitenkaan tehty lapsen toivomia muutoksia ennen kevättä 2020. Tuolloin, tapaamisten toteutuessa lapsen ehdoilla, oli hän ilmaissut sosiaalityöntekijän kertoman mukaan sosiaalityöntekijälle, että ne ”voisivat jatkua näin”.

Syyksi kielteiselle suhtautumiselle tapaamisia kohtaan lapsi oli kertonut eri yhteyksissä, että hänelle tulee tapaamisista paha olo, hänellä on tapaamisten aikana ikävä omana perheenään pitämäänsä sijaisperhettä, ja että biologiset vanhemmat ovat hänelle vihaisia, jos hän tapaamisten aikana ilmaisee ikäväänsä perhehoitajia kohtaan. Muun muassa lastensuojelun asiakaskirjauksista ja lapsesta tehdystä lastensuojeluilmoituksesta käy ilmi, että lapsi oli myös kertonut sosiaalityöntekijälle ja opettajalle pelkäävänsä sitä, että biologiset vanhemmat valehtelevat hänelle perhehoitajista.

Tapaamisille lähtö tapahtui perhehoitajien mukaan houkutellen, mutta usein puoliväkisin ja itkun kera. Vuoden 2019 loppupuolella lapsi kieltäytyi kaksi eri kertaa lähtemästä tapaamisiin ja kun perhehoitajat sosiaalityöntekijöiden ohjeiden mukaan yrittivät viedä lapsen tapaamisiin tämän vastustuksesta huolimatta, jouduttiin lapsi lopulta viemään ensiapuun siirtymätilanteessa ilmenneiden vakavien fyysisten oireiden vuoksi. Minulle toimitettujen lasta hoitaneiden lääkäreiden lausuntojen mukaan lääkärit olivat näissä tilanteissa todenneet, ettei tapaamista voida sillä kertaa toteuttaa.

Biologisten vanhempien mukaan tapaamiset olivat sujuneet hyvin. Myös tapaamisia alkuvaiheessa valvoneen perhetyöntekijän mukaan itse tapaamiset sujuivat enimmäkseen hyvin, lapsi ikään kuin ”asettui” tapaamisiin. Asiakaskirjauksista ilmenevästi lapsen ikävä sijaisperhettä kohtaan tuli kuitenkin ilmi biologisille vanhemmille lapsen soittaessa sijaishuoltajille tapaamisten aikana.

Tämän vuoksi biologiset vanhemmat toivoivat eräässä vaiheessa sovittavan, ettei lapsi soittaisi sijaishuoltajilleen tapaamisten aikana, asiakaskirjausten mukaan sosiaalityöntekijä tuki ehdotusta. Lapsen kutsuessa biologisia vanhempia etunimeltä, olivat he korjanneet lapsen puhetta ja kehottaneet häntä kutsumaan heitä äidiksi ja isäksi. Biologisten vanhempien mukaan ongelmana oli perhehoitajien kielteinen suhtautuminen lapsen biologisiin vanhempiin. He eivät pitäneet lapsen vastustusta tapaamisia kohtaan aitona, vaan arvelivat sen johtuvan sijaishuoltajien vaikutuksesta, jota he kuvailivat muun muassa psyykkisenä väkivaltana lasta kohtaan.

Lastensuojelun asiakaskirjauksista ilmenee, että perhehoitajat kertoivat lastensuojeluun tapaamisiin liittyvistä ongelmista ja pyysivät lastensuojelulta neuvoja ja apua tilanteeseen usean vuoden ajan. Lapsen oireilusta olivat vuosien varrella raportoineet sosiaalityöntekijöille perhehoitajien ohella myös päiväkodin ja koulun henkilöstö. Asiasta oli tehty myös lastensuojeluilmoituksia, joissa oli ilmaistu huolta lapsen oirehtimisesta tapaamisiin liittyen, ja kuvattu lapsen omia puheita peloistaan biologisten vanhempien tapaamisessa (viitattuja lastensuojeluilmoituksia yli 10 kpl eri vuosilta).

Lapsen psyykkistä vointia, kiintymyssuhteita ja mielipiteitä oli arvioitu terveydenhuollon asiantuntijoiden toimesta sijaishuollon aikana useaan kertaan.

Z:n sairaanhoitopiirin lastenpsykiatrian tutkimus- ja hoitoosaston loppulausunto (4 sivua) perustui lapsen havainnointiin osastojaksolla xx.–xx.20xx. Jakson loppupuolella työntekijät tapasivat biologisia vanhempia ja tekivät yhteistyötä päivähoidon kanssa. Lapsi ei ollut halunnut syvemmin keskustella perheasioista, mutta oli pohtinut sitä, miksi hänellä on kaksi perhettä ja ilmaissut koti-ikävää kotiin (koti oli tuossa vaiheessa lapselle perhehoitajien koti). Koska lapsella ei todettu jakson aikana viitteitä psykiatrisista sairauksista, vaikutti lapsen oireilu lausunnon mukaan liittyvän stressaavaan ristiriitatilanteeseen kahden perheen välillä sekä siirtymätilanteisiin perheiden välillä. Lausunnossa oli suositeltu työskentelyä toimivamman yhteistyön aikaansaamiseksi biologisen perheen ja perhehoitajien välillä, tukea siirtymätilanteisiin sekä lupaa asettua molempiin koteihin ja muodostaa omanlaisensa ihmissuhde hänelle läheisiin ihmisiin.

Laaja arvio lapsen kiintymyssuhteista toteutettiin X:n kaupungin lastensuojelun tilaamana Coronaria tietotaidon toimesta vuonna 2018. Arviossa käytettiin monipuolisia menetelmiä lapsen, sijaishuoltajien ja biologisten vanhempien erillisissä ja eri kokoonpanoissa tapahtuneissa arviointitapaamisissa, joissa myös lapsi sai ilmaista mielipiteensä vapaasti ja itsenäisesti. Coronarian lausunnossa (32 sivua) lapsen biologisten vanhempien tapaamisten lisäämistä ei pidetty lapsen edun mukaisena.

Vaikka lapsi oli ilmaissut myönteisiä tunteita myös biologisia vanhempiaan kohtaan, oli hän ilmaissut selkeästi halunsa asua sijaisperheessä, jota hän on pitänyt ensisijaisena perheenään koko elämänsä ajan. Lapsen pakottamisen tapaamisiin oli arvioitu lisäävän uhmakkuutta ja ahdistuneisuutta vaikeuttaen kiintymyssuhteen korjaamista biologisiin vanhempiin ja lapsen psyykkistä kehitystä. Lapsen ei myöskään ollut tuolloin arvioitu olevan valmis suuriin muutoksiin elämässään. Arvioissa tuotiin esiin myös huoli lapsen elämisestä lojaliteettiristiriidassa, ja sijaishuoltajien ja biologisten vanhempien välisten jännitteiden kielteinen vaikutus lapseen.

Lapsen aloitettua koulunkäynnin syksyllä 2018, oli hänellä arvioitu olevan keskittymishäiriö ADHD, johon määrätty lääkitys oli perhehoitajien ja koulun aikuisten mielestä auttanut lasta etenkin hänen impulsiivisen käytöksensä hallinnassa. Biologiset vanhemmat eivät nähneet tarvetta lääkitykselle ja epäilivät diagnoosia.

X:n kaupungin perusterveydenhuollon lasten ja nuorten yksikön vuonna 2019 antamassa lausunnossa todettiin, että lapsen on tärkeää saada tulla kuulluksi häntä koskeissa asioissa. Myös lastenpsykiatrian erikoislääkärin syyskuussa 2020 antamassa lausunnossa todettiin, että lapsen pakottaminen tapaamisiin biologisten vanhempien kanssa näyttää lisäävään uhmakkuutta ja ahdistuneisuutta vaikeuttaen kiintymyssuhteen korjaamista ja lapsen psyykkistä kehitystä. Lausunnossa myös todettiin, että lapsen historian ja terveydentilan vuoksi muutokset hänen elämässään edustavat hänelle uhkaa ja turvattomuutta.

Edellä mainittujen arvioiden lisäksi X:n kaupungin perhepalvelut oli pyytänyt asiassa lausuntoa Z:n lastensuojelun koordinoimalta Lastensuojelun moniammatilliselta asiantuntijaryhmältä. Asian käsittely ryhmässä perustui lastensuojelun työntekijöiden C:n ja A:n kirjalliseen kuvaukseen ja esittelyyn sekä SOS Lapsikylän Lastensuojelun lakimiespalvelun konsultaatioon. Lausunnossaan (2 sivua) työryhmä katsoi, että lapsen sijaishuoltopaikan muuttamiselle pois perhehoitajien luota ei ole estettä. Samana päivänä korkein hallinto-oikeus antoi ratkaisunsa, jossa se hylkäsi biologisten vanhempien valituksen Itä-Suomen hallinto-oikeuden päätöksestä (olla purkamatta sijaishuoltoa), ja jossa se jätti tutkimatta biologisten vanhempien toissijaisen vaatimuksen lapsen sijaishuoltopaikan muuttamisesta.

Perhehoitajien toiveena tapaamisten osalta lapsen kielteisten reaktioiden vuoksi oli sijoituksen alkuaikoina, että niitä toteutettaisiin harvemmin. Asiakaskirjausten mukaan he olivat olleet yhteydessä sosiaaliviranomaisiin ja kertoneet lapsen vaikeudesta tapaamisille lähdössä ja toivoneet, että lapsen tapaamisissa biologisten vanhempien kanssa toteutuisi lapsen etu, ja että lapsen mielipide huomioitaisiin.

Sijaishuoltajat olivat myös ehdottaneet biologisille vanhemmille lapsen tapaamista heidän luonaan, josta biologiset vanhemmat olivat kieltäytyneet aina kesään 2020 saakka. Tuonkaan ajankohdan jälkeen biologinen isä ei tullut perhehoitajien kotiin.

Lyhytaikaista poikkeusta (yhteydenpidon rajoitus 10 pv vuonna 2019) lukuun ottamatta sosiaalityöntekijät eivät olleet tehneet muutoksia tapaamisten toteuttamistapaan vuoden 2014 jälkeen.

Sosiaalityöntekijät olivat perustelleet tapaamisten määrää ja niiden lisäämistä etenkin tavoitteella lapsen ja biologisen perheen jälleen yhdistämisestä, ja muun muassa sillä, että korkein hallinto-oikeus vuonna 2017 antamassaan päätöksessä lapsen huostaanoton purkamisesta tehtyyn valitukseen totesi, että lastensuojelun tehtävänä on aktiivisesti tukea lapsen yhteydenpitoa biologisiin vanhempiin. Lastensuojelun näkemyksenä on myös ollut se, että lapsen mielipiteelle asetetaan asiassa ”kohtuuttoman suuri painoarvo”. Sosiaalityöntekijä on kertonut lapselle esimerkiksi, että ”sitten 20–25-vuotiaana ymmärrät”, ja että ”sinua kuullaan, mutta aikuiset päättävät”.

Vuoden 2019 lopulla tilanteen kriisiytyttyä, lastensuojelu esitti lapselle tukihenkilöä ja saattajaa tapaamisiin, sekä kiintymyssuhdeterapian aloittamista lapsen ja biologisten vanhempien suhteen lujittamiseksi. Lapsi vastusti kaikkia näitä ehdotuksia ilmaisten, ettei hän halua enää yhtään uusia ihmisiä elämäänsä. Lastenpsykiatrian erikoislääkärin mukaan lapsen pakottaminen terapiaan ei luo edellytyksiä sen toteuttamiselle.

Vuoden vaihteessa 2019–2020 sijaishuoltajat kääntyivät kaupungin sosiaalijohtajan puoleen ilmaistakseen huolensa lapsen asioiden hoidossa. Sosiaalijohtaja kertoi sähköpostitse sijaishuoltajille ohjeistavansa alaisiaan asiassa. Vuoden 2020 alussa lapsi kieltäytyi lähtemästä sosiaalityöntekijä A:n saattamana lapsen ja biologisten vanhempien kiintymyssuhdeterapiaan. Tuossa tilanteessa oli sosiaalityöntekijän ja biologisen isän välisessä keskustelussa esillä myös poliisilta mahdollisesti pyydettävä virka-apu lapsen tuomiseksi terapiaan. A kirjasi, että biologinen isä oli toivonut, että ”joku näyttäisi [lapselle] että tämän yli vain nyt on mentävä”. A oli tuolloin myös kysynyt lapselta, suostuisiko hän pitämään yhteyttä biologisiin vanhempiinsa jollain muulla tavalla kuin tapaamalla heitä, esim. soittamalla ja videopuheluilla. Tähän lapsi oli vastannut, ettei hän halua pitää millään tavalla yhteyttä vanhempiinsa.

Lapselle tehtiin yhteydenpidon rajoituspäätös kolmeksi kuukaudeksi 2020. Rajoitus koski lapsen käyntejä biologisten vanhempien luona. Päätöksen perusteluissa kerrotaan lapsen kertoneen sosiaalityöntekijöille mielipiteensä siitä, ettei hän halua tavata vanhempiiaan, koska hän kokee heidän valehtelevan hänelle asioista. Sosiaalityöntekijä oli vastannut lapselle, ettei hänen tarvitse pelätä vanhempien olevan hänelle vihaisia.

Lapsi oli kieltäytynyt sosiaalityöntekijän ehdotuksesta tavata vanhempiaan siten, että paikalla olisi sosiaalityöntekijä ja psykiatrian ammattilainen. Lapsi kertoi, ettei voisi kohdata vanhempiaan ja puhua ajatuksistaan avoimesti.

Tapaamiset alkoivat toteutua uudelleen kesällä 2020 päivätapaamisina vuoroin sijaishuoltajien ja biologisten vanhempien luona. Tuolloin perhehoitajat ja lapsen biologinen äiti olivat sopineet tapaamisista muun muassa puistoihin ja vuoroin toistensa koteihin. Lapsen biologinen isä ei tullut perhehoitajien luo.

Saamani selvityksen mukaan samana päivänä, kun lapsen yhteydenpitoa biologisiin vanhempiin rajoitettiin, aloitettiin lapsen sijaishuoltopaikan muuttamisen valmistelu. Päätös tehtiin kaksi kuukautta myöhemmin. Päätöksen perustelut liittyivät yhteistyön vaikeuksiin sekä biologisen perheen ja perhehoitajien ja toisaalta perhehoitajien ja kaupungin lastensuojelun välillä. Lasta ei päätöksen mukaan kuultu, koska lapsen mielipide oli lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle useiden lapsen kanssa käytyjen keskustelujen perusteella selvä: lapsi vastusti tapaamisille lähtöä ja halusi asua perhehoitajien perheessä. Lastensuojelu ei keväällä 2020 pitänyt tarpeellisena ryhtyä päätöksen toimeenpanoon välittömästi. Perhehoitajien vastustaessa päätöstä Itä-Suomen hallinto-oikeus oli antanut asiassa väliaikais määräyksen, jolla lapsen sijaishuolto pidettiin asian käsittelyn ajan perhehoitajilla. Maaliskuussa 2021 Itä-Suomen hallinto-oikeus hylkäsi sijaishuoltajien valituksen, kuten myös biologisten vanhempien valituksen lapsen huostassapidon jatkamisesta tehdystä päätöksestä.

Sijaishuoltajien valituksen hylkäämistä hallinto-oikeus perusteli seuraavasti.

Hallinto-oikeus toteaa, että asiassa on esitetty perusteellisesti selvitystä useita vuosia kestäneestä lapsen hyvinvointia vaarantavasta ja vahingoittavasta ristiriitatilanteesta vanhempien ja sijaisvanhempien välisessä yhteistyössä sekä myöskin vakavista yhteistyöongelmista sijaisvanhempien ja lastensuojeluviranomaisen välillä. Suullisessa käsittelyssä vanhempien nimeämien todistajien samoin kuin lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän kuulemisen perusteella on vahvistunut myös asiakirjoista ilmennyt asiantila, jonka mukaan sijaisperhe ei ole sisäistänyt oikeudellista asemaansa lapsen asioissa eikä heille kuuluvia julkiseen hallintotehtävään liittyviä vaatimuksia ja velvoitteita. Sijaisvanhemmat eivät tunnista sitä, että lastensuojeluviranomaisella on lakiin perustuva oikeus ja velvollisuus päättää huostaanotetun lapsen olinpaikasta sekä muista huostaanoton tarkoituksen toteuttamiseksi tarpeellisista toimenpiteistä.

Lapsen edun kannalta tilanne, jossa viranomainen, perhehoitajat ja lapsen huoltajat eivät usean vuoden yrityksistä huolimatta pysty lastensuojelulain 52 §:ssä tarkoitettuun asianmukaiseen yhteistoimintaan, ei ole lapsen edun mukainen.

Sijaisvanhempien esille tuoma viimeisen kahdeksan kuukauden jakso, jonka aikana tilanne on parantunut tapaamisten suhteen, ei anna hallinto-oikeudelle aihetta arvioida asiaa toisin.

Hallinto-oikeus päätyy johtopäätökseen, että valituksenalainen päätös on lapsen edun mukainen eikä sitä ole syytä muuttaa. Sijaisvanhempienvalitus on siten hylättävä.

Lastensuojeluviranomaisen tulee kuitenkin erikseen selvittää ja harkita, mikä on lapsen edun mukainen sijaishuolto paikka pidemmällä ajalla.

Hallinto-oikeus hylkäsi samassa käsittelyssä biologisten vanhempien valitukset huostassapidon jatkamista koskevasta päätöksestä lokakuussa 2019. Perusteluissa mainitaan muun muassa seuraava.

Lapsen terveydentilasta ja huonosta psyykkisestä voinnista on esitetty runsaasti selvitystä lapsen koko huostassapidon ja sijoituksen ajalta. Lapsen vakava oireilu on ollut vaihtelevaa ja valituksenalaisissa asioissa liittynyt viimeisen noin puolentoista vuoden aikana vanhempien tapaamisajankohtiin. Ajankohtaisen tiedon valossa, muun muassa edunvalvojan sijaisen suullisessa käsittelyssä kertomana, lapsi voi kuitenkin nyt hyvin ja lapsen koulunkäynti ja elämä muutenkin sujuu hyvin. Lapsen tapaamiset vanhempien kanssa ovat kesällä 2020 lähteneet uudelleen käyntiin noin puolen vuoden tauon jälkeen. Lapsen tapaamisista kieltäytymisen syy on jäänyt epäselväksi. Lapsen mielipide ennen valituksenalaisen huostassapidon jatkamista koskevan päätöksen tekemistä on selvitetty tapaamisella 27.8.2019 ja lapsi on vastustanut huostassapidon lopettamista ja perhekodista vanhempien luokse muuttamista. Lapsi on edunvalvojan sijaiselle aivan lähiaikoina kertonut samalla lailla.

Hallinto-oikeus määräsi lastensuojelulain 91 §:n nojalla, että tämä päätös pannaan heti täytäntöön, koska täytäntöönpanoa ei oikeuden mukaan voitu lapsen terveyttä tai kehitystä vaarantamatta siirtää.

Hallinto-oikeudessa biologisilla vanhemmilla oli kummallakin omat oikeusavustajat, perhehoitajat edustivat oikeudessa itseään.

Päätös sijaishuolto paikan vaihdoksesta pantiin täytäntöön X:n kaupungin virka-apu pyynnön johdosta Y:n lastensuojelun toimesta. Olen omasta aloitteestani tutkinut tähän liittyvän lapsen asiakkuuden siirron kunnasta toiseen ja antanut siinä ratkaisuni 23.6.2021 (EOAK/3400/2021).

3.4 Keskeiset oikeusohjeet

Perus- ja ihmisoikeusmääräykset

Suomen perustuslain 6 §:n 3 momentin mukaan lasta on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilönä ja lapsella on oikeus vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti. Perustuslain 10 § turvaa yksityiselämää perhe-elämä mukaan lukien. Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artikla turvaa yksityis- ja perhe-elämän kunnioitusta.

YK:n lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen 12 artiklan mukaan lapsen näkemykset on otettava huomioon lapsen iän ja kehitystason mukaisesti. Lapsen oikeuksien komitean yleiskommentin nro 12 mukaan tämä oikeus ilmaista näkemyksiä ja tulla kuulluksi koskee kaiken ikäisiä lapsia ja nimenomaisesti myös sijaishuoltoa. Lapsen mielipiteelle on annettava merkitystä etenkin hänen elämänsä kannalta merkityksellisissä asioissa. Lapsen oikeuksien komitean yleiskommentin nro 14 mukaan sopimusvaltioiden tulee huolehtia siitä, että lapsen etua arvioidaan kaikissa lasta koskevissa prosesseissa (kohdat 85 ja 87).

EU:n perusoikeuskirjan 24 artiklan 1 kohdassa määrätään, että lapsen on saatava ilmaista vapaasti mielipiteensä ja että lapsen mielipide on otettava hänen ikänsä ja kehitystasonsa mukaisesti huomioon häntä koskevissa asioissa. 24 artiklan 3 kohdassa tunnustetaan jokaisen lapsen oikeus ylläpitää yhteyksiä kumpaankin vanhempaansa. Perusoikeuskirjan selityksissä selvennetään, että kyseinen määräys perustuu YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen 9 artiklaan.

Perustuslain 21 §:ssä turvattuun hyvään hallintoon kuuluu muun muassa se, että viranomaisten käsiteltäväksi saatetut asiat käsitellään asianmukaisesti. Hallintolain 6 §:n mukaan viranomaisen on muun muassa kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti.

Lastensuojelulaki esitöineen

Lastensuojelulain 4 §:n mukaan lastensuojelun on edistettävä lapsen suotuisaa kehitystä ja hyvinvointia, ja lastensuojelua toteutettaessa on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu. Lastensuojelulain esitöiden mukaan lapsen etu tulee turvata ensisijaisesti siten, että lapsen vanhempia tai muita huoltajia autetaan ymmärtämään lapsen sekä fyysisiä, psyykkisiä että sosiaalisia tarpeita (HE 252/2006 vp, s. 12).

Lastensuojelulain 5 §:n mukaan lapselle on hänen ikänsä ja kehitystasoaan vastaavalla tavalla turvattava oikeus saada tietoa häntä koskevassa lastensuojeluasiassa ja mahdollisuus esittää siinä mielipiteensä. Lastensuojelun tarvetta arvioitaessa, lasta tai nuorta koskevaa päätöstä tehtäessä ja lastensuojelua toteutettaessa on kiinnitettävä erityistä huomiota lapsen tai nuoren mielipiteisiin ja toivomuksiin. Lain esitöiden mukaan sääntely kiinnittyy keskeisesti perustuslain 6 §:n 3 momenttiin ja lapsen oikeuksien yleissopimuksen 12 artiklaan, joiden mukaan lapsen ja nuoren mielipiteeseen ja toivomuksiin tulisi kiinnittää erityistä huomiota (HE 252/2006 vp, s. 214).

Lastensuojelulain 20 §:n mukaan lastensuojelua toteutettaessa on selvitettävä lapsen toivomukset ja mielipide sekä otettava ne huomioon lapsen iän ja kehitystason edellyttämällä tavalla. Lapsen mielipide on selvitettävä hienovaraisesti sekä siten, että tästä ei aiheudu tarpeettomasti haittaa lapsen ja hänen vanhempiansa tai muiden läheisten ihmisten välisille suhteille. Lapsen mielipiteen selvittämisen tapa ja pääasiallinen sisältö on kirjattava lasta koskeviin asiakasasiakirjoihin.

Lastensuojelulain 54 §:n mukaan sijaishuollossa olevalle lapselle on turvattava hänen kehityksensä kannalta tärkeit, jatkuvat ja turvalliset ihmissuhteet. Lapsella on oikeus tavata esimerkiksi vanhempiaan. Lapsella ei kuitenkaan ole velvollisuutta tai pakkoa tapaamisiin.

Säädöksen mukaan sosiaalihuollon viranomaisen ja lapsen sijaishuoltopaikan on tuettava ja edistettävä lapsen ja hänen vanhempiansa sekä lapsen ja muiden lapselle läheisten henkilöiden välistä yhteydenpitoa.

Lastensuojelulain 62 §:n 2 momentin 4 kohdan mukaan yhteydenpitoa voidaan rajoittaa tilanteessa, jossa lapsi vastustaa sitä. Lainkohta mahdollistaa myös 12 vuotta nuoremman lapsen mielipiteen huomioon ottamisen.

Lastensuojelulain 11 §:n 2 momentin mukaan lastensuojelun on oltava laadultaan sellaista, että se takaa lastensuojelun tarpeessa oleville lapsille ja nuorille sekä heidän perheilleen heidän tarvitsemansa avun ja tuen.

Lastensuojelulain 52 §:n mukaan lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän tai muun lastensuojelun työntekijän sekä lapsen hoidosta ja kasvatuksesta sijaishuollossa vastaavan työntekijän tulee olla yhteistyössä sijaishuoltoon sijoitetun lapsen ja hänen vanhempansa ja huoltajansa sekä sijaishuoltopaikan edustajan kanssa lapsen huollon jatkuvuuden turvaamiseksi.

Sosiaalihuoltolaki

Sosiaalihuoltolain 5 §:n mukaan kaikissa sosiaalihuollon toimissa, jotka koskevat lasta, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu. Lasten kohdalla on lain 4 §:ssä mainittujen asioiden lisäksi kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, miten eri toimenpidevaihtoehdot ja ratkaisut parhaiten turvaavat:

- 1) tasapainoisen kehityksen ja hyvinvoinnin;
- 2) mahdollisuuden saada ymmärtämystä sekä iän ja kehitystason mukaisen huolenpidon;
- 3) turvallisen kasvuympäristön ja ruumiillisen sekä henkisen koskemattomuuden;

4) itsenäistymisen ja kasvamisen vastuullisuuteen.

Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeudesta

Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeudesta annetun lain 10 §:n 1 momentin mukaan alaikäisen asiakkaan toivomukset ja mielipide on selvitettävä ja otettava huomioon hänen ikänsä ja kehitystasonsa edellyttämällä tavalla. Säädöksen 2 momentin mukaan kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon toimissa, jotka koskevat alaikäistä, on ensisijaisesti otettava huomioon alaikäisen etu.

Perhehoitajalaki

Perhehoitajalain (312/1992, kumottu 1 päivänä huhtikuuta 2015 voimaan tulleella perhehoitolailla 263/2015) 2 §:n mukaan jollei toimeksiantosopimuksessa ole toisin sovittu, perhehoitajalla on oikeus siten kuin asetuksella tarkemmin säädetään saada hoidosta palkkiota.

Perhehoitajalain 7 §:n mukaan perhehoidon järjestämisestä vastaava kunta tai kuntainliitto vastaa perhehoitajalle annettavasta tarvittavasta valmennuksesta, työnohjauksesta ja koulutuksesta.

Perhehoitolaki

Perhehoitolain (263/2015) 10 §:n mukaan perhehoitajan ja kunnan tai kuntayhtymän välisessä toimeksiantosopimuksessa tulee sopia muun muassa perhehoitajalle maksettavan palkkion määrästä ja suorittamisesta (kohta 1).

Perhehoitolain 15 §:n mukaan perhehoidon järjestämisestä vastaava kunta tai kuntayhtymä vastaa toimeksiantosopimukseen kirjattavalla tavalla perhehoitajalle annettavasta tarvittavasta valmennuksesta, työnohjauksesta ja koulutuksesta sekä perhehoitajaksi aikovalle henkilölle annettavasta ennakovalmennuksesta. Perhehoidon aikana tarvittavan tuen järjestämiseksi perhehoitajalle on nimettävä jokaista hoidettavaa varten vastuutyöntekijä. Perhehoitajalle on järjestettävä riittävä mahdollisuus saada tukea ja tavata vastuutyöntekijää.

Perhehoitolain 16 §:n 4 momentin mukaan säädöksen 1 momentissa mainittu ja toimeksiantosopimuksessa sovittu hoitopalkkion määrä on tarkistettava kalenterivuosittain työntekijän eläkelain (395/2006) 96 §:ssä tarkoitetulla palkkakertoimella.

Oikeuskäytäntöä

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on ratkaisukäytännössään korostanut lapsen edun arvioinnin erityistä tärkeyttä ja todennut sen olevan ensisijainen niissä tilanteissa, joissa vanhemman/vanhempien ihmisoikeussopimuksen turvaamien oikeuksien toteuttaminen merkitsisi lapsen terveyden ja kehityksen vaarantumista. (Johansen v. Norja, 17383/90, kohta 78.)

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisulinja on lapsia koskevissa asioissa muuttunut aiempaa vahvemmin lapsen oikeuksia painottavaksi (Katre Luhamaa – Jenny Krutzinna, Pedersen et al. v. Norway: Progress towards child-centrism at the European Court of Human Rights?). Tämä on näkynyt muun muassa siten, että arvioidessaan oikeutta yksityis- ja perhe-elämän kunnioitukseen (artikla 8) tuomioistuin on katsonut lapsen oikeuden terveyteen ja kehitykseen olevan vahvemman kuin biologisten vanhempien oikeus perhe-elämään, mikäli vanhempien ja lapsen oikeuksia ei voida toteuttaa yhtä aikaa (Levin v. Ruotsi, 35141/06, 24.9.2012, kohta 64). Tämä ei poista julkisen vallan velvollisuutta aktiivisin toimenpitein tukea perheen yhdistämisen tavoitetta silloin, kun lapsi on jouduttu ottamaan huostaan (Strand Lobben ja muut v. Norja, 37283/13, suuri jaosto 10.9.2019, kohdat 204–207).

Ihmisoikeustuomioistuin on pitänyt tärkeänä, että lapselle tarjotaan mahdollisuus muodostaa merkityksellinen suhde biologisiin vanhempiinsa, mikäli hän ei ole heidän hoidossaan. Siten esimerkiksi kaksi kertaa vuodessa toteutettuja lyhyitä tapaamisia biologisten vanhempien kanssa ei ole pidetty riittävinä. Toisaalta tuomioistuin on kiinnittänyt huomiota lapsen kiintymyssuhteisiin, ja hyväksynyt lapsen tosiasiallisten perhesiteiden merkityksen perheeseen, jossa lapsi on lähes koko ikänsä asunut, ja jonka vanhempia hän on pitänyt ominaan (Pedersen ja muut v. Norja, 39710/15, 7.9.2020, kohdat 64 ja 65).

Ihmisoikeustuomioistuin on antanut huomattavaa painoarvoa huostaanotetun lapsen omalle mielipiteelle biologisen vanhemman tapaamisessa myös tapauksessa, jossa lapset olivat varsin nuoria. Tuomioistuin on todennut, ettei lapsen mielipidettä saa jättää huomiotta, eikä sitä tule vähätellä (Levin v. Ruotsi, 35141/06, 24.9.2012, kohta 67, sekä Sommerfeld v. Saksa, 41871/96, suuri jaosto 8.7.2003).

Ihmisoikeustuomioistuin on korostanut vaikeissa lasten huoltoon liittyvissä tapauksissa vahvasti tapauskohtaista harkintaa, kaikkien osapuolien näkemysten huomioimista ja pitänyt tärkeänä psykiatrian asiantuntijoiden lausuntojen huomioimista, sekä niiden ajankohtaisuutta (Strand Lobben, kohdat 207, 225 ja 222–223, tapauksessa lausunnot olivat kaksi vuotta vanhoja, ks. myös Sahin v. Saksa nro. 30943/96, 23.7.2008, kohta 73).

Myös EU-oikeudessa on katsottu, että lapsen oikeutta ylläpitää yhteyksiä vanhempiinsa voidaan pääsäännöstä poiketen rajoittaa nimenomaisesti lapsen edulla. Tuomioistuimen näkemyksen mukaan toimenpide, joka estää lasta ylläpitämästä henkilökohtaisia suhteita ja suoria yhteyksiä kumpaankin vanhempaansa säännöllisesti, voi olla oikeutettu vain lapsen sellaisen muun edun perusteella, joka on painavampi kuin kyseinen perusoikeus (EU-tuomioistuin, asia C-403/09 PPU, Jasna Defiček v. Maurizio Sgueglia, tuomio 23.12.2009, kohta 59).

Tapauksessa oli kyse 12-vuotiaan lapsen fyysistä ja psyykkistä turvallisuutta mahdollisesti vaarantavista olosuhteista. Tuomioistuimien antoi nimenomaisesti painoarvoa lapsen omalle mielipiteelle.

Lapsen sijaishuoltopaikan muutosta koskevassa asiassa korkein hallinto-oikeus on pitänyt lapsen kuulemista ja hänen mielipiteensä huomioimista tärkeänä (KHO 2019:114). Merkitystä mielipiteen arvioinnissa oli asiassa myös sillä, että lapsi oli asunut sijaisperheessä pitkään (kahdeksan vuotta). KHO katsoi asiassa, että hallinto-oikeus oli virheellisesti perustellut ratkaisuaan sijaisperheen vanhempien, lapsen äidin ja lastensuojeluviranomaisen välisen yhteistyön ongelmilla, ja sillä, että lapset olivat olleet jo pidempään ristiriitatilanteessa.

Lastensuojelun laatusuositus

Sosiaali- ja terveysministeriön ja Kuntaliiton julkaiseman lastensuojelun laatusuosituksen (Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2019:8) mukaan lapsen/nuoren tulee saada tieto hänelle ymmärrettävässä muodossa, hänen näkemyksiään kuullaan ja ne otetaan huomioon lapsen edun mukaisesti. Lapselle/nuorelle mahdollistetaan kaikin tavoin, että hän voi vaikuttaa hänen kanssaan tehtävään työhön: aikaan, paikkaan ja tapaan käsitellä hänen elämänsä asioita.

Laatusuosituksen mukaan lastensuojelun työntekijällä tulee olla perusvalmiudet työskennellä lapsen/nuoren ikätason mukaisesti ja olla vuorovaikutussuhteessa lapsen/nuoren/perheen kanssa. Johdolla tulee puolestaan olla käytössään sellaiset johtamisen rakenteet ja käytännöt, jotka tukevat lapsilähtöistä työtä.

Perhehoidossa myös perhehoitaja osallistuu lapsen tuen tarpeen arviointiin. Perhehoitajille varmistetaan myös oma tuki tehtävään. Sijaishuollon valvonnassa on tärkeää huomioida asiakkaan osallisuus. Lapsen ja hänen vanhempiensa näkemykset ja kokemukset sijaishuoltopaikasta ovat tärkeitä. Valvontakäynneillä on tavattava lapsia henkilökohtaisesti.

Oikeuskirjallisuus ja tutkimukset

Lapsen edun arvioinnin kannalta oikeuskirjallisuudessa on katsottu olevan tärkeää, että lapsen näkemys otetaan huomioon. Suvianna Hakalehto on pitänyt hallintolain 34 §:n ja lastensuojelulain 86 §:n mukaiseen sääntelyyn liittyvää 12 vuoden ikärajaa ongelmallisena. YK:n Lapsen oikeuksien sopimusta valvova komitea on suhtautunut kielteisesti ikärajojen käyttöön lapsen osallisuuden rajoittajana. Komitea on myös pitänyt erityisen tärkeänä sitä, että lapsella on mahdollisuus tulla kuulluksi suoraan oikeuskäsittelyssä ja hallintomenettelyssä. (Hakalehto, Suvianna: Johdatus lapsen oikeuksiin lastensuojelussa. Teoksessa: Lapsen oikeudet lastensuojelussa. Toim. Suvianna Hakalehto & Virve Toivonen. Helsinki 2016, s. 46–47.)

Oikeuskirjallisuuden mukaan lapsen etua voidaan ajatella myös negatiivisten seikkojen avulla eli arvioimalla sitä, mikä ei ainakaan ole lapsen edun mukaisia. Tällaisena seikkana voi tulla kysymykseen eläminen jatkuvassa ristiriitatilanteessa ja epävarmuudessa. Lapsen edun arviointi ei kuitenkaan voi lähteä yksin vanhempien tarpeista tai heidän oikeutetuistakaan vaatimuksistaan, vaikka ne on arvioinnissa riittävästi otettava huomioon. (Räty, Tapio, Lastensuojelulaki, käytäntö ja toteuttaminen, Edita 2019, s. 12–15.)

Terveysten ja hyvinvoinnin laitoksen julkaiseman tutkimuksen mukaan osallisuuden kokemus on yksi sijoitettujen lasten hyvinvoinnin keskeisimpiä ulottuvuuksia. Tutkimusraportin mukaan lapsen osallisuutta niin arjessa kuin lapsen elämään liittyvässä päätöksenteossa tulisi siten vahvistaa. (Laakso, Riitta, THL Raportti 2019.)

Lapsen kuulemisen ja hänen mielipiteensä huomioimisen tärkeyttä lastensuojelussa korostetaan myös oikeusministeriön julkaisemassa lasten osallistumisoikeuksia Suomessa käsittelevässä arviointiraportissa ”Kuullaan, mutta ei kuunnella”. (Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2020:10.)

Oikeuskirjallisuuden mukaan lapsen edun huomioimisen ymmärtäminen prosessuaalisena velvoitteena tarkoittaa, että tuomioistuimen pitää kiinnittää lapsia koskevissa asioissa huomiota siihen, onko lapsen etua harkittu, onko arvioinnin perusteita avattu sekä onko prosessuaalisia velvoitteita noudatettu, esimerkiksi lapsen mielipide selvitetty. (Sormunen, Milka The Best Interests of the Child in Human Rights Practice: An Analysis of Domestic, European and International Jurisprudence, Helsingin yliopisto 2021.)

3.5 Arvioni

Saamani selvityksen ja sovellettavien oikeusohjeiden perusteella arvioin asiaa seuraavasti.

Asiassa on ensinnäkin kysymys lapsen omien toivomusten ja mielipiteen huomioon ottamisesta häntä koskevassa päätöksenteossa perus- ja ihmisoikeuksien, lastensuojelulain ja sosiaalihuoltolain mukaisesti. Keskeisistä oikeusohjeista voidaan yhteenvedonomaaisesti todeta, että ne edellyttävät sitä, että lapsen mielipiteelle annetaan painavaa merkitystä, ja että se huomioidaan lapsen iän ja kehitystason edellyttämällä tavalla.

Totean, että saamastani selvityksestä ilmenee, että lapsen mielipide on ollut asiassa yksiselitteinen ja johdonmukaisesti sama: hän ei ole toivonut tapaamisia biologisten vanhempiensa kanssa, ja toivonut niitä toteutettavan vähemmän ja lyhyempinä. Lapsi on ilmaissut tämän mielipiteensä useissa eri yhteyksissä useille eri ammattihenkilöille. Lapsen tapaamisiin liittyvät somaattiset reaktiot ovat olleet selkeitä ja kielteisiä, ilmeten etenkin ennen ja jälkeen tapaamisten.

Lapsen ilmaiskyvyn kehittyessä hän on esittänyt mielipiteensä omaehtoisesti ja selvästi. Hän on eri yhteyksissä, myös suoraan sosiaalityöntekijöille ja biologisille vanhemmilleen ilmaisten, pyytänyt, ettei tapaamisia ainakaan lisättäisi, ja ehdottanut esimerkiksi niiden toteuttamista sovittua lyhyempinä. Lapsen mielipide on välittynyt sosiaalityöntekijöille myös perhehoitajien kautta heidän pyytäessään neuvoja ja apua tapaamistilanteiden vaikeuteen. Saamani selvityksen perusteella lapsen asioita hoitaneet sosiaalityöntekijät ovat olleet tietoisia tapaamisiin liittyvistä vaikeuksista ja lapsen mielipiteestä vuosien ajan. He eivät ole myöskään kiistäneet tätä selvityksissään.

Lapsen tilanne muistuttaa jossain määrin tosiseikastoltaan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisun Levin v. Ruotsi tosiseikastoa (ks. etenkin kohta 23). Siinä 7 ja 9-vuotiaat lapset olivat ilmaisseet mielipiteensä tapaamisten määrästä ja toteutustavasta. He eivät halunneet äitinsä tapaamisten lisäämistä kahdesta neljään kertaan vuodessa, eivätkä halunneet olla hänen kanssaan yksin. Lasten varhainen kiintymyssuhde biologisiin vanhempiin oli vaurioitunut ja lapsilla oli negatiivista fyysistä oirehdintaa ennen ja jälkeen tapaamisten. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin katsoi, ettei Ruotsi ollut loukannut äidin oikeutta perhe-elämään, kun se oli rajoittanut lasten tapaamisia biologisen äidin kanssa (Levin v. Ruotsi, kohdat 23, 69).

Lapsen osallisuuden ja mielipiteen huomioimisen rinnalla tässä nyt arvioitavanani asiassa on kyse lapsen edusta. Lapsen edun arvioinnissa on lapsen mielipiteen ohella annettava merkitystä myös hänen biologisille vanhempiensa, sijaishuoltajiensa, hänen asioistaan perillä oleville lastensuojelun työntekijöiden ja terveydenhuollon, etenkin lastenpsykiatrian asiantuntijoiden, ja muiden lapsen elämään eri tavoin osallistuneiden aikuisten näkemyksille. Näitä näkemyksiä on tässä asiassa ollut käytettävissä runsaasti.

Totean, että punnitessaan myönteisiä ja kielteisiä vaikutuksia lapsen kannalta, tulee lastensuojeluviranomaisen ottaa huomioon mahdolliset muut ammattinäkemykset, kuten terveydenhuollon ja opetustoimen näkemykset lapsen tilanteesta.

Tilanteessa, jossa lastensuojeluviranomainen katsoo lapsen edun kuitenkin olevan toinen kuin mitä muut ammattilaiset asiassa esittävät, on mielestäni syytä erityisellä huolella tuoda esiin ja kirjata ne seikat, jotka perustelevat viranomaisen toiminnan lapsen asiassa ja sen tekemät päätökset.

Totean, että saamani selvityksen mukaan lapsen arkeen eniten osallistuneet aikuiset ovat varsin yhdenmukaisesti ilmaisseet huolensa siitä, että lapsen tapaamiset biologisten vanhempien kanssa kuormittavat lasta merkittävästi – ainakin sillä tavoin toteutettuna kuin ne lapsen kohdalla on toteutettu. Lapsi oli puhunut huolistaan spontaanisti muun muassa koulussaan turvalliseksi kokemiensa aikuisten kanssa.

Erityisen merkityksellisenä pidän asiassa sitä, että lastenpsykiatrian asiantuntijoiden arvioissa on johdonmukaisesti todettu lapsen hyvin vahva kiintymyssuhde sijaishuoltajiin. Lapselle hänen perheensä on näiden arvioiden mukaan ollut nimenomaan sijaishuolto-perhe. Arvioissa korostetaan myös lapsen tarvetta pysyvyyteen ja turvallisuuteen. Tapaamisille pakottamisen on arvioitu lisäävän lapsen vastustusta niitä kohtaan, vaikeuttaen hänen ja biologisten vanhempien välisen kiintymyssuhteen kehittymistä, eikä tapaamisten lisäämistä ole pidetty lapsen kehityksen ja terveyden kannalta perusteltuna ratkaisuna.

Asiantuntijalausunnoissa arvioidaan myös lapsen biologisten vanhempien ja perhehoitajien ristiriitaisten näkemysten vaikuttavan kielteisesti lapseen. Saamani selvityksen perusteella näkemykset ovat eronneet ennen kaikkea siinä, että biologiset vanhemmat eivät ole hyväksyneet missään vaiheessa huostaanoton tarpeellisuutta, ja he ovat hakeneet huostaanoton purkua ja lapsen sijaishuoltopaikan muuttamista, mitä perhehoitajat ovat puolestaan vastustaneet. Saamani selvityksen perusteella on ilmeistä, että biologiset vanhemmat ja perhehoitajat ovat kokeneet yhteistyön vaikeaksi ja kohtaamiset ovat olleet jännitteisiä. Saamani selvityksen perusteella vaikeita ja jännitteisiä ovat olleet ennen kaikkea aikuisten kesken järjestetyt tapaamiset, joissa lapsi ei ole ollut läsnä. Esimerkiksi lapsen tapaamisille saattamistilanteita ei asiakirjoissa ole kuvattu erityisen jännittyneiksi.

Asiakirjoihin kirjatut lapsen puheet ovat liittyneet pelkoon siitä, että biologiset vanhemmat puhuvat pahaa tai valehtelevat perhehoitajista, ettei hän uskalla ilmaista heidän luonaan mielipidettään sekä siitä, että hän joutuisi muuttamaan pois perhehoitajien luota. Saamastani selvityksestä ei ole tullut ilmi, että lapsi olisi kokenut perhehoitajien puheet biologisista vanhemmista kielteisiksi.

Totean, että käytettävissäni olevan aineiston perusteella lapsen mielipide on ollut vakaa. Lapsi on ilmaissut kielteisen suhtautumisensa biologisten vanhempien tapaamiseen myös heidän läsnä ollessaan.

Asian arvioinnissa on merkitystä myös sillä, että lapsi on osoittanut hellyyttä ja kiintymystä myös biologisia vanhempiaan kohtaan sekä tapaamisten aikana, että kiintymyssuhdearviossa. Vaikka lapsi ei ole halunnut lähteä tapaamisiin, eivät ne siten ilmeisesti ole olleet lapsen näkökulmasta kuitenkaan sillä tavoin epämieluisia, tai hänen pelkonsa biologisten vanhempien puheista niin suuria, että hänen suhteensa biologisiin vanhempiin olisi muuttunut täysin kielteiseksi. Asiakirjoista on pääteltävissä, että lasta ovat kuormittaneet ennen kaikkea siirtymätilanteet ja se, että tapaamiset ovat merkinneet lapselle hänen arkensa merkittävää muutosta. Tätä näkemystä tukee mielestäni lapsen, ennen tapaamisista kokonaan kieltäytymistä, ilmaisema toive tapaamisten lyhentämisestä ja harventamisesta.

Totean, että lapsen edun arvioimisessa hänen mielipiteensä tulee kuulla ja sillä tulee olla merkitystä muun muassa siten kuin lastensuojelulain esitöissä (HE 252/2006 vp, s. 174) on todettu:

Huostassapidon lakkaaminen ja lapsen palaaminen kotiin merkitsee uutta suurta muutosta lapsen elämässä. Mitä useampia muutostilanteita lapsi kohtaa, sitä huonommin hän yleensä pystyy selviytymään niistä. Huostassapidon lopettamista on siitä syystä valmisteltava vähintään yhtä huolellisesti kuin huostaanottoa. On myös tilanteita, joissa lapsi kokee perhehoitajien perheen omaksi kodikseen asuttuaan siellä pitkään. ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan sijaishuoltoa ei tule lopettaa, jos se on selvästi vastoin lapsen etua. Tällöin joudutaan punnitsemaan lapsen ja vanhempien suhdetta ja heidän välistään yhteydenpitoa sekä lapsen suhdetta perhehoitajiin. Ratkaisua tehtäessä lapsen omalla mielipiteellä ja toivomuksilla tulee olla suuri painoarvo. [Kirjoitusvirhe alkuperäisessä tekstissä]

Lapsen oikeuksien toteutumisen kannalta on tärkeää, että tapaamisten toteuttamisessa lapsen mielipiteelle annetaan suuri painoarvo, vaikka lapsen kasvatukseen perustuvat ratkaisut voivatkin merkitä sitä, ettei lapsen toiveita aina voida toteuttaa tai ainakaan toteuttaa sellaisenaan. Huomioni kiinnittyi erityisesti siihen, että X:n kaupungin lastensuojeluviranomainen oli jo lapsen ollessa 7-vuotias ilmaissut hallinto-oikeudelle lapsen kehitystason olevan sellainen, että hänen mielipiteensä tulee ottaa huomioon. Asian arvioinnissa on merkityksellistä se, että lapsen on arvioitu olevan kehitystasoltaan ja kypsyydeltään kykenevä ilmaisemaan mielipiteensä.

Saamastani selvityksestä en ole voinut havaita, miten lapsen mielipide on otettu huomioon tai että mielipiteelle olisi annettu merkitystä tapaamisia koskevassa päätöksenteossa.

Lisäksi huomioni kiinnittyi siihen, että keväällä 2020 tehdyssä yhteydenpidon rajoittamisessa ja sijaishuoltopaikan muutosta koskevassa päätöksessä lastensuojeluviranomainen päätti toimia vastoin lapsen mielipidettä.

Totean, että sen lisäksi, että lapsen omalle mielipiteelle tulee antaa merkitystä, tulee sitä antaa myös lastensuojelun ulkopuolisille asiantuntijanäkemyksille, joiden Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen linjaamana tulisi olla tuoreita ja perusteellisia. Pidän tässä asiassa etenkin lasta arvioineiden ja hoitaneiden lastenpsykiatrian ja psykologian asiantuntijoiden näkemyksiä tärkeinä. Erityistä painoarvoa on niillä asiassa annetuilla lausunnoilla, jotka perustuvat intensiiviseen ja monipuolisilla menetelmillä toteutettuun työskentelyyn lapsen ja hänen läheistensä kanssa, ja joiden tarkoituksena on ollut nimenomaisesti kartoittaa lapsen näkemyksiä hänen ihmissuhteistaan. Tässä asiassa Coronaria tietotaidon 32-sivuinen lausunto on sanottuja edellytyksiä arvioiden perusteellisin. Vaikka tämä arvio on asiassa hankittu, mitä sinänsä pidän myönteisenä, en ole voinut havaita, miten siitä poikkeavaa toimintatapaa olisi perusteltu lapsen edun mukaisena ratkaisuna.

Näyttääkin siltä, että tämä ja muut asiantuntija-arviot, jotka ovat tukeneet myös lapsen arkielämään tiiviisti kiinnittyneiden varhaiskasvatus- ja opetusviranomaisten sekä oppilashuollon asiantuntijoiden näkemystä, on lapsen asioista vastanneiden sosiaalityöntekijöiden toiminnassa ja päätöksissä ohitettu tuomatta esiin niitä syitä, mihin tämä perustuu ja siten siis perustelematta. Vaikka lastensuojelulla on vastuu ja toimivaltaansa sisältyvä harkintavalta lapsen edun määrittelyssä, pidän X:n kaupungin lastensuojelun toimintaa tältä osin hyvin ongelmallisena.

Totean, että perhe-elämän ja lapsen oikeuksien turvaamiseksi viranomaisten tulee lastensuojelulain 54 §:n mukaisesti edistää aktiivisesti lapsen ja hänen läheistensä yhteydenpitoa. Tähän myös lapsen asiaa hoitaneet viranhaltijat B ja A ovat viitanneet päätöksissään lapsen ja hänen biologisten vanhempiensa tapaamisista. Yhteydenpidon tukeminen lapsen biologisiin vanhempiin on keskeinen lähtökohta sijaishuoltoa toteutettaessa. Korostan kuitenkin, että kyse on ennen kaikkea lapsen oikeudesta läheisiin ihmissuhteisiin, ja että lapsen edun toteuttamisen tulee säilyä johtavana periaatteena kaikissa lapsia koskevissa päätöksissä.

Kiinnitän huomiota siihen, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan lapsen oikeus terveyteen ja kehitykseen on vahvempi kuin biologisten vanhempien oikeus perhe-elämään, mikäli vanhempien ja lapsen oikeuksia ei voida toteuttaa yhtä aikaa.

Saamani selvityksen perusteella katson, että lapsen oikeus terveyteen ja kehitykseen on vaarantunut muun muassa Coronarian lausunnossa ja lasta vuonna 2019 akuuteissa kriisitilanteissa hoitaneiden lääkäreiden lausunnoissa kuvatusti.

Mielestäni lapsen hänen biologisten vanhempiensa tapaamisiin liittyvän oirehdinnan ja vastustuksen tultua sosiaaliviranomaisten tietoon, olisi sosiaaliviranomaisten tullut työskennellä sillä tavoin, että tapaamiset olisivat olleet lapselle kokonaisuudessaan mieluisia. Tapaamisoikeuden toteuttamisessa ei ole kyse vain mekaanisesti tapaamisten määrästä ja kestosta, vaan olennaista on tapaamisten laatu ja niiden merkityksellisyys ennen kaikkea lapsen näkökulmasta arvioituna. Kun lapsi itse oli vakaasti esittänyt näkemyksiä siitä, miten tapaamiset biologisten vanhempien kanssa olisivat olleet hänelle mielekkäämpiä ja ehdottanut niiden toteuttamista muun muassa lyhyempinä päivätapaamisina tai vain yhden yön mittaisina, olisi sosiaaliviranomaisten tullut kunnioittaa asiassa lapsen näkemystä. En ole voinut vakuuttua siitä, että lapsen ja biologisten vanhempien kanssa on työskennelty riittävästi siten, että olisi etsitty ja kokeiltu erilaisia toimintatapoja, erilaisia tapaamisen muotoja ja biologisten vanhempien tuen muotoja, joiden avulla lapsi olisi voinut kokea yhteisen ajan biologisten vanhempien kanssa merkitykselliseksi ja turvalliseksi ja siten mahdollisuuden viettää aikaa ja tutustua biologisiin vanhempiinsa mieluisaksi.

Mielestäni sosiaaliviranomaisten olisi tullut ottaa lapsen kertomat huolenaiheet biologisten vanhempien tapaamisista vakavasti ja työskennellä biologisten vanhempien kanssa huolenaiheiden poistamiseksi. Pidän lapselle annettua vastausta siitä, ettei hänen tarvitse pelätä, lapsen huolta vähättelevänä.

Selvityksessä esitetystä lapsen biologisten vanhempien, perhehoitajien ja lastensuojelun ristiriidasta totean seuraavaa.

Lapsen asiakirjoista ei käy ilmi, että perhehoitajat olisivat missään vaiheessa vastustaneet lapsen tapaamisia biologisten vanhempien kanssa. Lapsen vastustuksesta huolimatta he ovat toteuttaneet lapsen tapaamisista sovittua useiden vuosien ajan aina siihen asti kuin lapsi on kieltäytynyt tapaamisista vuoden 2019 lopulla. Asiakaskirjausten mukaan perhehoitajat ovat yhteydenottoissaan ilmaisseet huolta lapsen oirehinnasta, sekä lapsen mielipiteen ja edun huomioimisesta vuosien ajan asiallisesti. Asiakasmerkinnöissä ei havaintojeni mukaan ole heidän yhteydenottojaan lapsen asiakkuuden aikana pidetty osoituksena yhteistyökyvyttömyydestä tai -haluttomuudesta. Myöskään biologisten vanhempien ja perhehoitajien välistä yhteistyötä ei asiakaskirjauksissa ole kuvattu sijoituksen alkuvuosina erityisen ristiriitaisena.

Lapsen tapaamisia kohtaan ilmaiseman vastustuksen lisääntyminen on ymmärtääkseni heijastunut perhehoitajien, biologisten vanhempien ja sosiaalityöntekijöiden yhteistyöhön. Biologiset vanhemmat ovat syyttäneet tilanteesta perhehoitajia ja sosiaalitoimea, joita kumpaakin kohtaan he ovat ilmaisseet vuosien kuluessa syvää epäluottamusta.

Perhehoitajat ovat puolestaan ilmaisseet lisääntyvässä määrin turhautumista siihen, että heidän kokemuksensa mukaan lapsen mielipidettä ja oirehtimista ei ole oteta vakavasti. He ovat olleet huolissaan myös biologisten vanhempien huostaanoton purkamista koskevista hakemuksista ja niiden merkityksestä lapsen elämälle. Ristiriitojen ja jännitteiden syntymistä tällaisessa tilanteessa on nähdäkseni pidettävä ymmärrettävänä, ja jopa tavanomaisena. Sitä, että hallinnon asiakas vetoaa pontevasti, mutta asiallisesti laissa säädettyihin oikeuksiinsa, ei voida pitää osoituksena yhteistyökyvyttömyydestä. Omiin ja lapsen oikeuksiin ovat asiassa vedonneet sekä lapsen biologiset vanhemmat että perhehoitajat, ja on ilmeistä, että tällaisessa jännitteisessä tilanteessa eri osapuolet tuovat esiin myös sellaisia näkemyksiä, jotka eivät ole toista osapuolta ajatellen edullisia. Asiakaskirjausten ja käytössäni olleiden lapsen biologisen äidin ja sijaisäidin välisen viestenvaihdon perusteella en ole voinut kuitenkaan havaita sellaista perhehoitajien harjoittamaa "mustamaalausta", johon biologiset vanhemmat viittaavat. Asiakaskirjauksista ei ilmene, että lapsi olisi missään yhteydessä kertonut perhehoitajien puhuvan negatiivisesti biologisista vanhemmistaan.

Totean, että lapsen asioista vastaavalla sosiaalityöntekijällä tulee olla lastensuojelulain 52 §:n mukaisen yhteistyön toteuttamisessa johtava rooli. Sosiaaliviranomaiset eivät ole kertomansa mukaan kyenneet ratkaisemaan osapuolten välisiä ristiriitoja ja jännitteitä. Saamani selvityksen perusteella on kuitenkin ilmeistä, että sosiaaliviranomaisten toimenpiteet lapsen terveyteen ja kehitykseen kielteisesti vaikuttavien jännitteiden ratkaisemiseksi eivät ole olleet riittäviä ja oikea-aikaisia. Vaikuttaa siltä, että lapsen edun toteuttamiseksi vanhempia tai muita huoltajia on pyritty auttamaan ymmärtämään lapsen fyysisiä, psyykkisiä ja sosiaalisia tarpeita lähinnä muiden kuin sosiaaliviranomaisten, etenkin terveydenhuollon ammattilaisten toimesta, ja etenkin vuonna 2018 toteutetun kiintymyssuhdearvion yhteydessä. Vaikka nämä terveydenhuollon toimet ovat merkittävältä osin olleet lastensuojeluviranomaisten aloitteesta toteutettuja, en ole havainnut, että lapsen asioista vastaavat sosiaalityöntekijät olisivat itse ryhtyneet niissä esitettyyn työskentelyyn, tai tukeneet terveydenhuollon asiantuntijoiden näkemyksiä. Mielestäni se olisi kuitenkin ollut lapsen edun toteutumisen kannalta välttämätöntä, terveydenhuollon perustellun ja tarpeellisen tuen lisäksi.

A ja B ovat huhtikuussa 2020 tekemässään sijaishuoltopaikan muutosta koskevassa päätöksessä kirjatuksi katsoneet, etteivät perhehoitajat ole "aidosti työskennelleet" lapsen ja hänen biologisten vanhempiensa suhteen eteen siten, että se olisi kyennyt rakentumaan ja muuttamaan kiintymyssuhteeksi. Tämän vuoksi totean ensiksi, että käytössäni olleen asiakirja-aineiston perusteella minulle on jäänyt epäselväksi, mihin tämä arvio perustuu. Asiakirjamerkintöjen mukaan sijaishuoltajat ovat oma-aloitteisesti kertoneet lastensuojelulle lapsen vaikeuksista tapaamisille lähdössä, he ovat pyytäneet asiaan apua ja tehneet ehdotuksia tilanteen parantamiseksi. Kirjausten perusteella he ovat näissä yhteyksissä esittäneet huolta lapsen hyvinvoinnista. Lapsen voimakkaasta vastustuksesta huolimatta he ovat kuitenkin toteuttaneet tapaamisia usean vuoden ajan, mikä on merkinnyt heille muun muassa merkittävää ajallista panostusta lapsen toiselle paikkakunnalle tapahtuneen kuljetuksen vuoksi. He ovat nimenomaisesti ilmaisseet halunsa jaettuun vanhemmuuteen. Myöskään asiakirjoihin kirjatuihin lapsen kertomuksissa ei ole ilmennyt, että sijaishuoltajat olisivat puhuneet lapselle kielteisesti hänen biologisista vanhemmistaan, toisin kuin lapsen kertoman mukaan hänen biologiset vanhempansa, joiden lapsi oli useammassakin yhteydessä kertonut puhuvan sijaisvanhemmista ikävästi. Biologisten vanhempien luottamuspula perhehoitajia kohtaan oli tullut esille myös sekä lastensuojelun että terveydenhuollon asiakastapaamisissa.

Pyytämässäni selvityksessä A ja B kertovat, että "lastensuojelun työskentelyssä on pyritty siihen, että aikuiset päättävät asioista ei lapsi.

Koska aikuisten kesken yhteistyö on ollut useamman vuoden ajan haasteellista, on tilanne ajautunut siihen, että aikuiset nojautuvat lapsen mielipiteeseen.” Selvityksessä todetaan, että ”lapsi on joutunut tilanteeseen, jossa hänen mielipiteelleen asetetaan kohtuuttoman suuri painoarvo”.

Kuten edellä on kerrottu, käytössäni olevasta aineistosta käy ilmi, että tapaamisia oli toteutettu sosiaaliviranomaisten päätöksen perusteella lapsen vastustuksesta huolimatta ja vastoin lapsen mielipidettä aina vuoden 2019 lopulle saakka, kunnes lapsi kieltäytyi niistä kokonaan. Totean, että lastenpsykiatria-erikoistuneet asiantuntijat olivat aiemmin arvioineet, että lapsen pakottaminen tapaamisiin lisää hänen vastustustaan. Asiassa saamani lisäselvityksen perusteella, tapaamiset olivat alkaneet uudelleen keväällä 2020 perhehoitajien tuella ja lapsen biologisen äidin ja sijaisäidin suoraan yhteydenpitoon perustuen.

Lapsen perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen kannalta asiassa olisi nähdäkseni tullut toimia toisin. Viimeistään siinä vaiheessa, kun asiassa oli käynyt ilmeiseksi, että lapsen kielteinen suhtautuminen tapaamisiin oli vakaa, ja kun lastenpsykiatrian asiantuntijat olivat todenneet, että lapsen pakottaminen tapaamisiin biologisten vanhempien kanssa näytti lisäävään uhmakkuutta ja ahdistuneisuutta ja siten haittaavan lapsen psyykkistä terveyttä ja kehitystä, olisi lastensuojelun tullut pyrkiä järjestämään tapaamiset lapselle hyväksyttävällä tavalla. Mikäli tällaista tapaa ei olisi ollut löydettävissä, olisi lapsen yhteydenpitoa biologisiin vanhempiin tullut tarvittaessa rajoittaa lastensuojelulain 62 §:n 2 momentin 4 kohdan mukaisesti. Sosiaaliviranomaisen olisi mielestäni tullut myös työskennellä lapsen biologisten vanhempien ja perhehoitajien kanssa jännitteiden lieventämiseksi ja kaikkien tukemiseksi asiassa. Lapsen tukemiseksi olisi ollut perusteltua huolehtia lapselle intensiivisempää tukea, esimerkiksi kaikista vanhemmista ja sosiaalityöntekijöistä kokonaan ulkopuolista tukihenkilöä tai edunvalvojan nimeämistä.

Edellä sanotun johdosta katson, että ohittaessaan lapsen mielipitteen ja jättäessään huomioimatta terveydenhuollon ja sivistystoimen asiantuntijoiden lapsen terveyteen ja kehitykseen liittyvät näkemykset silloin, kun lapsen tapaamisista hänen biologisten vanhempiensa kanssa on päätetty, B ja A ovat toimineet asiassa vastoin lastensuojelulain 4 ja 5 §:ssä sekä sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeudesta annetun lain 10 §:ssä säädettyä. Katson lapsen ihmisoikeutena turvatuksi oikeuden tulla kuulluksi siten kuin YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen 12 artikla ja EU:n perusoikeuskirjan 24 artikla määrää jääneen toteutumatta.

Totean vielä selvyuden vuoksi, että lastensuojelun tavoite lapsen ja hänen biologisen perheensä yhdistämiseksi on ollut laissa säädetyn ja korkeimman hallinto-oikeuden asiassa antaman päätöksen mukainen. Tuon tavoitteen saavuttamiseksi lastensuojelulla on ollut velvollisuus toimia aktiivisesti.

Huostaanotetun lapsen riittävän usein tapahtuvat tapaamiset hänen biologisen perheensä kanssa toteuttavat lapsen perus- ja ihmisoikeutena turvattua oikeutta läheisiin ihmissuhteisiin. Tämän oikeuden turvaamis- ja edistämisvelvollisuudesta on useita kansainvälisten lainkäyttö- ja tutkintaelinten ratkaisuja. Korostan, että lastensuojelun velvollisuus edistää perheen yhdistämistä ei kuitenkaan aina voi toteutua pelkästään tapaamisten järjestämisellä, vaan se voi edellyttää myös muita toimenpiteitä, esimerkiksi työskentelyä lapsen biologisten vanhempien ja perhehoitajien kanssa ja erilaista heille suunnattua tukea lapsen edun turvaamiseksi. Lastensuojelun tulee siten tukea myös biologisia vanhempia lasta tukevaan myönteiseen ja aktiiviseen vanhemmuuteen, kuten olen todennut aiemmassa ratkaisussani 4511/2011 (12.7.2013).

Edellä sanotun johdosta katson biologisten vanhempien saaman tuen tarpeen olleen ilmeinen ja tulleen X:n kaupungin lastensuojelun tietoon useissa yhteyksissä viimeistään vuodesta 2015 lähtien. Käytössäni olleiden selvityksen perusteella X:n kaupungin lastensuojelun tarjoama tuki biologisille vanhemmille ei ole mielestäni ollut lapsen edun toteutumisen kannalta tehokasta.

Perhehoitajille annettu tuki tilanteessa

Kuten edellä olen todennut, olivat kantelijat ilmaisseet huolensa tapaamisiin liittyvistä ongelmatilanteista ja pyytäneet lastensuojelulta neuvoja ja tukea myös muun muassa työnohjauksen muodossa usean vuoden ajan. Lastensuojelun asiakaskirjausten perusteella perhehoitajia on kehoitettu tukemaan lasta siirtymätilanteissa, mitä sijaishuoltajat asiakaskertomusten mukaan ovat kertoneetkin tehneensä, muun muassa saattamalla lapsi yhdessä biologisten vanhempien kotiin.

Selvityksen mukaan saattamisesta on etupäässä huolehtinut sijaisisä saattaen lapsen sisälle asti, sijaisäidin jäädessä hoitamaan lapsen pientä sisarusta. X:n kaupungin lastensuojelun mukaan perhehoitajille on tarjottu myös keskusteluapua, mutta tavanomaisten asiakassuunnitelmatapaamisten lisäksi tällaisia keskusteluja ei ainakaan lastensuojelun selvityksistä ilmene. En siten voinut havaita, että perhehoitajille olisi edellä mainittujen kehotusten ohella tarjottu muuta tukea tai neuvoja tilanteeseen kuin kehoitus osallistua yhteen Z:n lastensuojelun kehittämisyksikön järjestämään koulutukseen. Perhehoitaja oli osallistunut mainittuun koulutukseen. Selvityksen mukaan vuoden 2019 lopulla perhehoitajille tarjottiin työnohjausta, joka ei kuitenkaan ollut toteutunut, kun työnohjaaja ja perhehoitajat eivät löytäneet yhteisesti sopivaa aikaa. Asiakasmerkintöjen mukaan tämä johtui perhehoitajan kolmivuorotyön ja COVID-19 pandemian aiheuttamista haasteista ja työnohjaajan esteistä. Saamassani selvityksessä tämä on kuitenkin esitetty osoituksena perhehoitajien yhteistyöhaluttomuudesta.

Myös selvityksessä mainittu perhehoitajien ja biologisten vanhempien yhteistyön ”nihkeys” ja siinä ilmenevä ”spontaanisuuden puute” näyttäisi lastensuojeluviranomaisen näkemyksen mukaan asian kriisiytyttyä olevan ennen kaikkea perhehoitajien vastuulla.

Asiakasmerkintöjen perusteella ei nähdäkseen ole kuitenkaan arvioitavissa, että vaikeudet perhehoitajien ja biologisten vanhempien yhteistyössä johtuisivat vain toisesta osapuolesta.

Totean vielä, että sekä perhehoitajat että lapsen biologiset vanhemmat ovat saamastani selvityksestä ilmenevästi suhtautuneet myönteisesti terveydenhuollon viranomaisten tarjoamaan tukeen heille. Vaikuttaa kuitenkin siltä, että heistä riippumattomista, ja minulle epäselviksi jääneistä syistä, kaikkia keskusteluissa esillä olleita tukimuotoja ei ole toteutettu. Pidän kuitenkin myönteisenä, että mahdollisista tukimuodoista on vähintäänkin keskusteltu kaikkein lapsen elämään osallistuvien aikuisten kanssa.

Perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Lastensuojelulain 4 §:n mukaan lastensuojelun on tuettava vanhempia, huoltajia ja muita lapsen hoidosta ja kasvatuksesta vastaavia henkilöitä lapsen kasvatuksessa ja huolenpidossa. Kantelijoiden toimeksiantosopimusta solmittaessa voimassa olleen perhehoitajalain 7 §:n ja vuonna 2015 voimaan tulleen perhehoitolain 15 §:n mukaisesti perhehoitajat ovat oikeutettuja riittävään tukeen. Tuen järjestäminen on perhehoidosta vastaavan kunnan tai kuntayhtymän velvollisuus.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos on todennut seuraavasti:

”Perhehoitajat tarvitsevat täsmätietoa hoitaakseen parhaalla mahdollisella tavalla juuri kyseistä lasta. Lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä, perhehoitajan vastuutyöntekijä ja näiden ympärille muodostuvat lastensuojelun tai perhehoidon tiimit ovat ensisijainen tuen lähde, mutta joskus perhehoitaja tarvitsee mahdollisuutta konsultoida eri alojen asiantuntijoita, kuten psykiatria, neurologia, päihdeasiantuntijaa ym. suoraan.” (Lastensuojelun perhehoidon järjestäminen, THL –

Työpaperi 6/2021, s. 40).

Edellä sanotun johdosta katson perhehoitajien tuen tarpeen olleen ilmeinen ja tulleen X:n kaupungin lastensuojelun tietoon useissa yhteyksissä viimeistään vuodesta 2015 lähtien. En pidä X:n kaupungin lastensuojelun tarjoamaa tukea riittävänä tukena perhehoitajille. Kiinnitän vastaisuuden varalle X:n kaupungin lastensuojelun huomiota perhehoitajille annettavan tuen riittävyteen ja oikea-aikaisuuteen.

3.6 Muut kantelussa esitetyt asiat

3.6.1 Sosiaalityöntekijöiden määrä ja vaihtuvuus lapsen perhehoidon aikana

Kantelijoiden kertoman mukaan lapsen asioita on noin seitsemän vuoden aikana hoitanut yli kymmenen, jopa viisitoista eri sosiaalityöntekijää. Kantelijoilla ei ole aina ollut tietoa siitä, kuka työntekijöistä vastaa lapsen asioista. Kantelijat ovat kokeneet sosiaalityöntekijöiden vaihtumisen vaikuttaneen lapsen mielipiteen huomioimiseen, yhteistyöhön ja toimintalinjauksiin. Yhden sosiaalityöntekijän kantelijat kertoivat uhkailleen heitä lapsen sijaishuoltopaikan muuttamisella, ja yhteistyö kyseisen sosiaalityöntekijän kanssa oli ollut haastavaa.

Saamastani selvityksestä ilmenee, että lapsen asioista on ollut hoitamassa monet eri sosiaalityöntekijät, eikä asiakirjoista aina käy ilmi, kuka heistä on ollut lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä.

Lastensuojelulain 11 §:n mukaisesti lastensuojelun on oltava laadultaan sellaista, että se takaa lastensuojelun tarpeessa oleville lapsille ja nuorille sekä heidän perheilleen heidän tarvitsemansa avun ja tuen. Lastensuojelulain 13 b §:n mukaan lastensuojelun asiakkaana olevalle lapselle on nimettävä hänen asioistaan vastaava sosiaalityöntekijä (lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä).

Totean, että asiaa leimaa lapsen kanssa työskentelyssä lyhytjännitteisyys ja vaihtuvat viranomaiset paitsi sosiaalihuollossa, myös terveydenhuollossa siitä huolimatta, että lapsen kotikunta ja sijaishuoltopaikka on vuosien ajan pysynyt samana. Asian merkitystä lapsen kannalta kuvaa nähdäkseni hänen toteamansa siitä, ettei hän enää jaksa yhtään uusia ihmisiä elämässään.

Laadukkaan ja pitkäjänteisen lastensuojelun toteuttaminen tilanteessa, jossa työntekijät vaihtuvat usein, on erittäin vaikeaa. Kunnan sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen tulee seurata hallinnonalansa tilannetta ja huolehtia sen toimintaedellytysten turvaamisesta. Lastensuojelun asiakkaiden palveluiden laadun ja oikeusturvan kannalta on tärkeää, että lastensuojelun työntekijöiden vaihtuessa uusilla työntekijöillä on mahdollisuus huolellisesti perehtyä lapsen asioihin. Lastensuojelun asiakkailla tulee olla aina tieto siitä, kuka on lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä. Perehdyttyäni asiassa laajaan asiakirja-aineistoon, en ole voinut vakuuttua siitä, että lapsen asioita hoitaneet ovat aina näin toimineet. Ainakin tässä arvioimassani lapsen asiassa sosiaalityöntekijöiden suuri vaihtuvuus on vaikuttanut kielteisesti lapsen asioiden hoitamiseen

Kiinnitän X:n kaupungin sosiaalilautakunnan ja sosiaalitoimen huomiota lastensuojelun riittävien henkilöstövoimavarojen ja työn organisoinnin merkitykseen laadukkaan lastensuojelun toteuttamisessa.

3.6.2 Perhehoitajien vaitiolovelvollisuus, epäkohtiin puuttuminen ja väitetty vastatoimi

Kantelijat kertoivat A:n ja B:n esittäneen, että he olisivat syyllistyneet vaitiolovelvollisuutensa rikkomiseen kertoessaan lapsen sijaishuoltoon liittyvistä asioista kunnan sosiaali- ja terveysjohtajalle. Saamastani selvityksestä ilmeni, että kyse oli tilanteesta, jossa perhehoitajat kääntyivät B:n esimiehen, kaupungin sosiaali- ja terveysjohtajan puoleen pyytäen häntä varmistamaan, että asiassa toimitaan lain mukaisesti. Kantelijoiden mukaan he olivat puhuneet asiasta yleisellä tasolla, paljastamatta salassa pidettäviä tietoja.

Saamani selvityksen perusteella B oli tilanteessa kieltäytynyt antamasta lasta koskevia tietoja esimiehelleen, vedoten salassapitovelvollisuuteen. Asiakaskirjauksista käy ilmi, että tuolloin järjestetyssä palaverissa A:n ja B:n keskustelu sijaishuoltajien kanssa ”katkesi, koska perhehoitajat kritisoiivat sosiaalityöntekijää”. Kantelijat epäilevät, että päätös muuttaa lapsen sijaishuoltopaikkaa oli vastatoimi sille, että he kääntyivät asiassa B:n esimiehen puoleen.

Arvioin asiaa seuraavasti.

X:n kaupungin hallintosäännön (25.5.2020) 12 luvun 2 §:n mukaan kaupungin sosiaali- ja terveysjohtaja toimii lastensuojelulain tarkoittamana sosiaalihuollon johtavana viranhaltijana. Tarkempia määräyksiä viranhaltijoiden tehtävistä sisältyy kaupungin perusturvalautakunnan johtosääntöön sekä sosiaali- ja terveyskeskuksen toimintasääntöön.

Nähdäkseni on selvää, että lapsen asioista vastaavan kunnan sosiaalihuollon johtavaa viranhaltijaa ei voida pitää sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetussa laissa tarkoitettussa mielessä sivullisena, jolle perhehoitaja ei voisi paljastaa salassa pidettävää tietoa. Tällaisen tiedon paljastaminen voi olla tarpeen sosiaalihuollon asiakkaan palveluiden ja oikeusturvan takaamiseksi sekä asianmukaisten työnantajan työnjohto- ja valvontatehtävien toteuttamiseksi.

Sosiaalihuollon laatuun tai siihen liittyvään kohteluunsa tyytymättömällä asiakkaalla on sosiaalihuoltolain 23 §:n 1 momentissa säädetysti oikeus tehdä muistutus sosiaalihuollon toimintayksikön vastuuhenkilölle tai sosiaalihuollon johtavalle viranhaltijalle kirjallisesti, tai erityisestä syystä suullisesti. Sosiaalihuollon asiakkaalla on siten aina oikeus ottaa yhteyttä myös vapaamuotoisemmin sosiaalihuollon johtavaan viranhaltijaan tilanteessa, jossa hän kokee sosiaalityöntekijöiden toimivan väärin. Johtavan viranhaltijan tulee toimivaltansa puitteissa joko selvittää asiaa tai neuvoa asiakasta asianmukaisten oikeusturvakeinojen käyttämiseen. Muistutuksen tekeminen ei myöskään vaikuta asiakkaan oikeuteen kannella asiastaan sosiaalihuoltoa valvoville viranomaisille.

Asiakirjojen mukaan kantelijat ovat esittäneet sosiaali- ja terveysjohtajalle asiallista kritiikkiä hänen alaisuudessaan työskentelevien lastensuojelun työntekijöiden toiminnasta. Koska en laillisuusvalvonnan keinoin kuitenkaan pysty saamaan tapahtuneesta tai siitä, mitä edellä kerrotuissa tilanteissa on puhuttu, sellaista tietoa, jonka perusteella voisin puolueettomasti niitä arvioida, en voi ottaa kantaa siihen, onko kantelijoiden yhteydenotto sosiaali- ja terveysjohtajaan vaikuttanut kantelijoiden epäilemällä tavalla lastensuojelun työntekijöiden toimintaan tai päätökseen lapsen sijaishuoltopaikan muuttamisesta.

Totean kuitenkin, että kantelijoiden väitteeseen vastatoimista tulee suhtautua vakavasti, etenkin kun asiassa on tehty lapsen kannalta merkittäviä päätöksiä välittömästi mainitun yhteydenoton jälkeen. Lapsen sijaishuoltopaikan muutosta on aina arvioitava yksinomaan lastensuojelulaissa määritellyillä perusteilla, lapsen perus- ja ihmisoikeudet huomioon ottaen. Julkisten viranhaltijoiden tulee sietää toimintaansa kohdistuvaa rajuakin arvostelua. Arvostelusta huolimatta lastensuojelun työntekijöiden tulee myös tehdä yhteistyötä keskenään, sekä edesauttaa heidän esimiestään hänelle kuuluvien valvontatehtävien asianmukaisessa hoitamisessa.

Edellä sanotun johdosta tyydyn kiinnittämään A:n ja B:n sekä X:n kaupungin sosiaalihuollon vakavaa huomiota sosiaalihuollon asiakkaiden asianmukaiseen kohteluun, oikeusturvan toteutumisen varmistamiseen ja viranhaltijoiden lakisääteisten tehtävien ja toimivaltuuksien selkeyteen.

3.6.3 Toimeksiantosopimuksen muuttaminen yksipuolisesti

Kantelijat kertovat, että tammikuussa 2019 heille maksettua hoitokorvausta pienennettiin ja siten heidän toimeksiantosopimustaan muutettiin yksipuolisesti. He epäilivät myös tämän toimen liittyneen heidän ja lastensuojelun yhteistyön haasteisiin. Kantelijat kertoivat vastustaneensa palkkion alentamista, josta heille oli kerrottu suullisesti, ja saaneensa päätökset asiasta huomattavan myöhään.

Perhehoitolain 10 §:n mukaan perhehoitajan ja kunnan tai kuntayhtymän välisessä toimeksiantosopimuksessa tulee sopia muun muassa perhehoitajalle maksettavan palkkion määrästä ja suorittamisesta. Toimeksiantosopimusta tarkistetaan hoidon kestoa tai sisältöä koskevien muutosten vuoksi sekä myös, kun sen tarkistamiseen muutoin on aihetta. Lain 16 §:n mukaan jollei toimeksiantosopimuksessa ole toisin sovittu, perhehoitajalla on oikeus saada hoidosta palkkiota (hoitopalkkio). Hoitopalkkion määrän tulee vastata henkilön hoidettavuutta ja sitä arvioidessa tulee ottaa huomioon toiminnan luonne. Hoitopalkkion määrä on tarkistettava kalenterivuosittain työntekijän eläkelain (395/2006) 96 §:ssä tarkoitettulla palkkakertoimella.

Minulle toimitettiin kaksi perhehoitajien kanssa tehtyä toimeksiantosopimusta: B:n ja perhehoitajien allekirjoittama määräaikainen sopimus ajalle xx.xx.20xx ja xx.xx.20xx päivätty allekirjoittamaton toistaiseksi voimassa oleva sopimus. Ensimmäisen sopimuksen mukaan hoitopalkkiota ja kulukorvausta tarkistetaan vuosittain esimerkiksi hoidon vaativuuden lisääntyessä. Toisessa sopimuksessa sopimuksen tarkistamisen osalta viitataan perhehoitolain 10 §:ään.

Selvityksen mukaan asiaan liittyy myös kolme päätöstä ”sijaishuollon aikaisista tukitoimista”. Ensimmäinen näistä on päivätty xx.xx.20xx ja siinä vuodelle xx.xx.20xx hoitopalkkio alempi kuin edellisenä vuotena maksettu palkkio. Päätöksessä perusteluissa lukee ”LSL 40”. Tämä päätös on kumottu xx.xx.20xx. Asiassa on samana päivänä tehty uusi päätös, jossa korvaussummaa on ilmeisesti lyöntivirheen vuoksi hieman korjattu. Päätöksessä ei ole perusteluja. Päätökset on tehnyt johtava sosiaalityöntekijä D, lukuun ottamatta xx.xx.20xx tehtyä kumoamispäätöstä. Päätökset on annettu tiedoksi muutoksenhakuosoituksineen päätöspäivinä, lukuun ottamatta kumoamispäätöstä, joka on lähetetty tiedoksi vasta miltei vuotta myöhemmin. Asiakassuunnitelmissa tai asiakaskertomuksissa ei ole mainintoja hoitopalkkioon liittyvistä keskusteluista.

Totean, että perhehoitolain esityöt (HE 256/2014 vp) ovat varsin niukkasanaisia toimeksiantosopimuksen tarkistamiseen liittyvistä kysymyksistä.

Pohjois-Suomen hallinto-oikeus on päätöksessään 19/0539/2 (17.12.2019) todennut, että koska osapuolet ovat sopineet vähimmäismäärää suuremmasta hoitopalkkiosta, on kunta ollut tähän määrään sidottu eikä se ole voinut muuttaa toimeksiantosopimusta näiltä osin yksipuolisella tahdonilmaisella. Toisessa päätöksessään (20/0154/2, 21.4.2020) Pohjois-Suomen hallinto-oikeus on todennut, että vaikka sopimuksessa on ollut maininta palkkion tarkistamisesta, se ei ole oikeuttanut kaupunkia sopimuksen toisena osapuolena yksipuolisesti päättämään sopimuksen muuttamisesta. Lisäksi Itä-Suomen hallinto-oikeus on päätöksessään 20/0399/2 (19.8.2020) todennut, että koska toimeksiantosopimusta ei ollut muutettu yhteisymmärryksessä perhehoitajien kanssa, jotka vastustivat palkkion alentamista, oli kunta velvollinen korvaamaan perhehoidon aiemmin sovitun korotuksen mukaisesti. Itä-Suomen hallinto-oikeuden päätös koski X:n kaupunkia.

Myös Terveystieteiden tutkimuskeskuksen ja hyvinvoinnin laitos on todennut, että toimeksiantosopimusta ei voida muuttaa yksipuolisesti toisen sopijapuolen toimesta (THL – Työpaperi 6/2021, s. 66).

Edellä sanotun perusteella katson johtavan sosiaalityöntekijä D:n tehneen päätökset hoitopalkkion alentamisesta lainvastaisesti.

Koska kyseessä oli toimeksiantosopimuksen muutos, olisi se edellyttänyt uusia sopimusneuvotteluja kunnan ja perhehoitajien välillä. Asiassa saadun selvityksen perusteella tällaisia uusia neuvotteluja ei ole käyty, vaan palkkio on alennettu kunnan yksipuolisella päätöksellä.

Perhehoitajilla on ollut mahdollisuus hakea oikaisua kyseiseen päätökseen muutoksenhakuosoituksen mukaisesti. Koska he eivät ole sitä tehneet, on päätös palkkion alentamisesta tullut lainvoimaiseksi. Vakiintuneen laillisuusvalvontakäytännön mukaan oikeusasiamies ei puutu asioihin, jotka on voitu saattaa tuomioistuimen käsiteltäväksi. Tämän vuoksi asia ei anna minulle aihetta enempään.

Totean, että kantelijoilla on mahdollisuus hakea vahingonkorvausta mahdollisesta virheellisestä menettelystä syntyneestä vahingosta. Totean myös, että korkein hallinto-oikeus voi purkaa lainvoimaisen hallintopäätöksen päätöksen esimerkiksi, jos asianosaiselle ei ole annettu oikeutta tulla kuulluksi tai asian käsittelyssä on tapahtunut muu menettelyvirhe, tai jos päätös perustuu sellaiseen ilmeisesti väärään lain soveltamiseen tai erehdykseen, joka on voinut olennaisesti vaikuttaa päätökseen. Totean vielä, että en voi ennakoita sitä, miten mahdollinen vahingonkorvausvaade tai purkuhakemus menestyisi.

Kiinnitän vielä X:n kaupungin lastensuojelun huomiota huolellisuuteen perhehoitajien toimeksiantosopimuksia solmittaessa. Saamani selvityksen perusteella syntyy vaikutelma, ettei aikavälillä xx.xx.20xx–xx.xx.20xx osapuolten välillä ole ollut lainkaan voimassa olevaa sopimusta, jonka lisäksi minulle toimitettu xx.xx.20xx päivätty sopimus on allekirjoittamaton. En tiedä onko kyseessä huolimattomuus minulle toimitettujen asiakirjojen osalta vai sopimusten laatimisessa. Jos kyse on siitä, että osapuolten välillä ei ole ollut sopimusta useiden vuosien ajan, pidän virhettä vakavana.

3.7 Asiakirjamerkintöjen oikeellisuus ja viranomaisen puolueettomuus

Asiaa tutkiessani havaitsin, että käyttöni toimitettujen lapsen asiakirjoista ei aina selvinnyt, kuka lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä oli. Havaitsin asiakirjoissa myös ristiriitaisuuksia ja merkintöjä, jotka eivät vastanneet samasta asiasta tehtyjä aiempia kirjauksia. Asiakirjoissa muun muassa esitettiin, ettei lapsi olisi saanut vierailta perhehoitajien luona, vaikka aiempien kirjausten mukaan perhehoitajat olivat ehdottaneet lapsen ja tämän biologisten vanhempien tapaamisia toteutettavaksi kotonaan. Selvityksessä myös todettiin, etteivät perhehoitajat olleet kokeneet tarvetta työnohjaukselle ennen tilanteen kriisiytymistä. Edellä kerrotusti en kuitenkaan voinut havaita asiakirjamerkinnöistä, että heille olisi tällaista tarjottu ennen vuotta 2019.

Kantelijoiden kertoman mukaan he olivat tällaista toivoneet ja pyytäneet jo vuosia aiemmin.

Kantelijoiden kannalta vakava ristiriitaisuus asiakirjoissa liittyy kuvaukseen osapuolten välisestä luottamuspulasta ja ristiriidoista.

Saamassani B:n ja A:n toukokuussa 2020 antamassa selvityksessä todetaan, että lastensuojelun päätökset lapsen ja hänen biologisten vanhempien tapaamisten lisäämisestä ovat aiheuttaneet perhehoitajissa ”vastarintaa”. Tutkittuani lapsen asiakaskirjaukset ja muut asiakirjat usean vuoden ajalta, en ole voinut todeta, mihin tämä päätelmä perustuu. Merkintöjen mukaan perhehoitajat ja lapsen arkea seuranneet opetusviranomaiset ovat ilmaisseet lastensuojelulle huolensa siitä, että lapsi vastustaa tapaamisille lähtöä, ja oirehtii siirtymisiin liittyvissä tilanteissa sekä psyykkisesti että somaattisesti. Perhehoitajat ovat toivoneet useissa yhteydenotoissa tukea tilanteeseen ja toteuttaneet tapaamisia sovitusti vuosien ajan. Sosiaalipäivystyksen 11.1.2020 tekemän kirjauksen mukaan lapsen kieltäytyessä tapaamiselle, perhehoitaja on kertonut, että he (perhehoitajat) ovat jo tunnin ajan yrittäneet houkutellen ja ”lahjoen” suostutella lasta lähtemään, mutta tämä oli jatkanut hysteeristä itkuja. Sitä, että perhehoitajat olivat joissain tilanteissa esittäneet ratkaisuksi tapaamisten harventamista, ei nähdäkseni voida kokonaisuus huomioon ottaen pitää vastarintana, etenkin kun samaa ratkaisua ovat ajoittain ehdottaneet myös terveydenhuollon asiantuntijat, ja perhehoitajat ovat vuosien ajan osaltaan toteuttaneet tapaamisia suunnitellun mukaisesti lapsen oirehdinnasta huolimatta. Asiakirja-aineiston perusteella itselleni herää vahva epäily siitä, ettei lastensuojeluviranomainen ole suhtautunut perhehoitajien ja muiden viranomaisten kertomaan lapsen oirehdintaan ja vastustukseen riittävällä vakavuudella ja lapsen edun ja hyvinvoinnin turvaavalla tavalla. Asiaa olisi tullut arvioida ja perheiden kanssa työskennellä lähtökohtana se lapsen vastustus, mikä nähdäkseni lapsen asiakirjoista selkeästi ilmenee.

Samassa B:n ja A:n antamassa selvityksessä myös kerrotaan, että sosiaaliviranomaiset ovat yhdessä lapsen kanssa pyrkineet löytämään sellaisia yhteydenpidon muotoja, jotka lapsi voisi hyväksyä, ja että tällaisia ei ole löytynyt.

Lapsen asiakaskirjausten perusteella sosiaaliviranomainen on kysynyt lapselta ensimmäisen kerran mielipidettä tapaamisten toteuttamistapaan vasta tilanteen kriisiytyttyä vuoden 2019–2020 vaihteessa, vaikka lapsen oirehdinta ja vastustus tapaamisista kohtaan oli ollut tuossa vaiheessa lastensuojelun tiedossa jo ainakin viiden vuoden ajan.

Asiakaskirjausten ja asiassa tehtyjen muiden merkintöjen ristiriitaisuus näyttää erityisen ongelmallisena tähän samaan asiakokonaisuuteen liittyvään omaan aloitteeseen (EOAK/3400/2021) saamieni selvitysten perusteella.

Vaikka nämä asiakirjat eivät liity suoraan nyt ratkaistavanani olevaan asiaan, huomioni kiinnittyi siihen, että B:n ja A:n toukokuussa 2020 minulle antamassa lausunnossa yhteistyön ongelmia kuvataan yleisellä tasolla kaikkien osapuolten väliseksi, joskin tarkemmat kuvaukset ongelmista liitetään vain perhehoitajiin, mutta X:n kaupungin lastensuojelun johtavan sosiaalityöntekijä D:n kesäkuussa 2020 allekirjoittamassa lausunnossa Itä-Suomen hallinto-oikeudelle ongelmat kuvataan yksinomaan perhehoitajien aiheuttamiksi. Näihin kuvauksiin sisältyy tutkimani asiakirja-aineiston kanssa selkeästi ristiriidassa olevia mainintoja, kuten että lapsi olisi tavannut biologisia vanhempiaan ”hyvin harvoin”, että perhehoitajat suhtautuisivat biologisiin vanhempiin ”ilmeisen kielteisesti”, ja että perhehoitajien lastensuojelulain 54 § 2 momentin mukaiset toimet, eivät ole ”näkyneet mitenkään käytännössä”.

Lapsen pitkäaikaisen asiakkuuden aikaisten tapahtumien kuvaaminen viranomaisen selvityksissä asiakirjojen merkintöjen kanssa ristiriitaisesti, ei nähdäkseni ole turvannut kantelijoiden oikeutta perustuslaissa turvattuun asianmukaiseen ja hallintolaissa säädettyyn tasapuoliseen kohteluun. Kuten oikeusasiamies Paunio ratkaisussa 30.6.2006 (EOAK/234/2004) todettiin, lapsen asiaa selvitetessä puolueettomuus ja tasapuolisuus merkitsevät ennen muuta objektiivisen näkökulman säilyttämistä vanhempien keskinäisiin erimielisyyksiin. Korostan, että viranomais selvityksiä lastensuojelusta hankitaan laillisuusvalvonnassa juuri sen vuoksi, että asiassa saataisiin objektiivinen ja puolueeton arvio lapsen olosuhteista ja niihin vaikuttavista seikoista.

Kiinnitän X:n kaupungin sosiaaliviranomaisen vakavaa huomiota viranomaiselle asetettuun puolueettomuusvaatimukseen, sekä huolellisuuteen ja virheettömyyteen asiakirjamerkinnöissä. Korostan, että niin lastensuojelun asiakkaiden kuin työntekijöidenkin oikeusturvan kannalta on olennaisen tärkeää, että tapahtumat kirjataan asianmukaisesti ja riittävällä tarkkuudella. Kirjauksissa tulee pyrkiä huolella erottelemaan myös tosiasiat eri osapuolten, mukaan lukien viranomaisen, näkemyksistä. Muistutan, että oikeusasiamiehelle perustuslain nojalla annettavissa selvityksissä ja lausunnoissa on totuudessapysymisvelvollisuus.

Totean vielä, että tietosuojavaltuutetun ohjeistuksen mukaan sosiaalihuollon asiakaskertomukseen kirjattu tieto on EU:n tietosuoja-asetuksen kannalta arvioituna oikein silloin, kun siitä ilmenee oikein se, mitä joku henkilö on asiasta kertonut tai miten sosiaalityöntekijä on perheen tilannetta arvioinut. Kirjauksesta ilmenee kyseisen henkilön käsitys lapsen ja perheen tilanteesta. Toisen henkilön kertomia tietoja ei voida oikaista sillä perusteella, että tiedot ovat esimerkiksi lapsen vanhemman mielestä virheellisiä. Sen sijaan esimerkiksi lapsen isän kertomaa tietoa voidaan täydentää lapsen äidin kertomalla samaa asiaa koskevalla tiedolla. Asiakastiedot muodostavat kokonaisuuden, ja niistä voi ilmetä samaa asiaa koskevia erilaisia mielipiteitä ja käsityksiä.

Niistä ilmenee myös se, millaisen tiedon varassa on milloinkin toimittu.

3.8 Kantelijan tiedonsaantioikeus

Koska kantelijat ovat kantelua tehdessään olleet lapsen perhehoitajia ja sijaishuoltajia, heidän oikeutensa saada lapsen asioita koskevia salassa pidettäviä tietoja on ollut rajoitettu viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 26 §:n 3 momentin mukaisesti. Saamani tiedon mukaan perhehoitajien toimeksiantosopimus on irtisanottu päättymään.

Tässä ratkaisussa esille tulevat tiedot ovat saamani selvityksen perusteella tietoja, jotka ovat jo ennestään kantelijoiden tiedossa.

Liitteenä olevat asiassa annetut selvitykset, jotka annetaan kantelijoiden tiedoksi, on arvioitu heidän tiedonsaantioikeutensa perusteella.

4 TOIMENPITEET

Annan edellä kohdassa 3.5 esittämilläni perusteilla huomautuksen A:lle, B:lle ja X:n kaupungin sosiaali- ja terveydenhuollon toimialalle lastensuojelun lainvastaisesta menettelystä.

Katson, että ohittaessaan lapsen mielipiteen ja jättäessään huomioimatta terveydenhuollon ja sivistystoimen asiantuntijoiden lapsen terveyteen ja kehitykseen liittyvät näkemykset silloin, kun lapsen tapaamisista hänen biologisten vanhempiansa kanssa on päätetty, ovat mainitut viranhaltijat toimineet asiassa vastoin lastensuojelulain 4 ja 5 §:ssä sekä sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeudesta annetun lain 10 §:ssä säädettyä. Katson lapsen ihmisoikeutena turvatuun oikeuden tulla kuulluksi siten kuin YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen 12 artikla ja EU:n perusoikeuskirjan 24 artikla määrää jääneen toteutumatta.

Esitän X:n kaupungin sosiaali- ja terveydenhuollon toimialalle myös samassa kohdassa 3.5 esittämäni moittivan käsityksen perhehoitajille tarjotun tuen riittämättömyydestä.

Annan edellä kohdassa 3.6.3 esittämilläni perusteilla huomautuksen toimeksiantosopimuksen muuttamista koskevan päätöksen lainvastaisuudesta X:n n kaupungin sosiaali- ja terveydenhuollosta vastaavalle toimialalle.

Kiinnitän X:n kaupungin sosiaalihuollosta vastaavan perusturvalautakunnan ja sosiaali- ja terveyshuollon toimialan huomiota kohdassa 3.6.1 sanottuun laadukkaan lastensuojelun järjestämisestä ja lastensuojelun työntekijöiden toimintatavoista.

Kiinnitän X:n kaupungin sosiaalihuollosta vastaavan perusturvalautakunnan ja sosiaali- ja terveyshuollon toimialan vakavaa huomiota myös kohdissa 3.6.2 ja 3.7 sanottuun.

Pyydän X:n kaupungin sosiaali- ja terveydenhuollon toimialaa toimittamaan päätökseni tiedoksi myös lapsen asioista tällä hetkellä vastuussa olevalle lastensuojelun viranomaiselle siinä tarkoituksessa, että he ottavat huomioon, mitä päätöksessä sanotaan lapsen mielipiteen huomioimisesta lapsen etua arvioitaessa.