

2.3.2020

EOAK/342/2019

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Saksin**

**Esittelijä: Esittelijäneuvos Tapio Rätty**

## **PERHEHOIDON KORVAUKSET JA ASIAKIRJOJEN JULKISUUS**

### **1 KANTELU**

Kantelija arvosteli Espoon sosiaalitoimen menettelyä lapsen sijoitusta, korvausten ja tuen maksamista ja asiakirjojen julkisuutta koskevassa asiassa.

Kantelija kertoi, että Espoon sosiaalitoimi oli myötävaikuttanut vuonna 2002 lapsenlapsensa sijoittamiseen hänen luokseen ensin lapsen kiireellisellä huostaanotolla ja sen jälkeen sijoittamalla lapsi kantelijan luokse käyttäen sijoitusperusteena lapsen yksityistä sijoitusta ja toimimalla siten, että kantelija määrättiin lapsen oheishuoltajaksi.

Kantelijan kirjoituksen mukaan hän oli useaan eri otteeseen pyytänyt, että lapsi otettaisiin huostaan ja sijoitettaisiin hänen luokseen korvausten asianmukaisen maksamisen ja lapselle suoritettavan tuen ja avun järjestämiseksi. Kantelijan kirjoituksen mukaan hänelle ei ole suoritettu lapsen sijoituksesta aiemmin voimassa olleen lastensuojelulain mukaisia korvauksia eikä nyt voimassa olevan lastensuojelulain mukaisia korvauksia.

Kantelija kertoi pyytäneensä toistuvasti lapsesta laadittuja sosiaalihuollon asiakirjoja saadakseen korvausasiansa selvitettyä. Kirjoituksen mukaan Espoon sosiaalitoimi oli ilmoittanut, ettei pyydettyjä asiakirjoja ole. Kantelija liitti kuitenkin lisäkirjoituksiinsa Espoon sosiaalitoimessa laadittuja joitakin lasta koskevia asiakirjoja, jotka kantelija oli myöhemmin löytänyt omasta arkistostaan, mutta joita hän ei ollut saanut Espoon sosiaalitoimelta.

Kantelija on kirjoituksessaan vaatinut, että Espoon sosiaalitoimi suorittaa hänelle takautuvasti perhehoitolain mukaiset korvaukset korkoineen vuodesta 2002 lukien.

Kantelija on ollut kantelukirjoituksen vireilletulon jälkeen yhteydessä oikeusasiamiehen kansliaan ja antanut vielä selvitystä sekä kiirehtinyt asian käsittelyä.

### **2 SELVITYS**

Espoon sosiaalitoimen perhe- ja sosiaalipalvelut antoi kirjoituksen johdosta 18.2.2019 päivätyn selvityksen (liitteenä).

### 3 RATKAISU

#### 3.1. Tapahtumat

Kantelukirjoitukseen liitetyn Espoon sosiaalitoimen kiireellistä huostaanottoa koskevan päätöksen mukaan Espoon sosiaalitoimi sijoitti kyseessä olevan lapsen kantelijan perheeseen 1.7.2002. Kiireellisen huostaanoton perusteena oli päätöksen mukaan lapsen äidin kyvyttömyys vastata lapsensa hoidosta ja isän psykiatrinen osastohoito, joka esti hänen mahdollisuutensa huolehtia lapsestaan. Päätöksen mukaan asian käsittelyä jatkettiin tällöin voimassa olleen lastensuojelulain 17 §:n mukaisena huostaanottoasiana.

Lasta koskevista lastensuojeluasiakirjoista ilmenee, että kantelija oli tehnyt lapsesta lastensuojeluilmoituksia ennen kiireellisen huostaanottopäätöksen tekoa.

Kantelukirjoituksessa kuvataan lapsen silloisia olosuhteita ja vanhempien menettelyä ja kykyä vastata lapsensa hoidosta. Nämä olivat peruste myös sille, että kantelija oli yhteydessä Espoon perheneuvolaan ja lapsi aloitti käynnit lastenpsykiatrin vastaanotolla.

Kantelukirjoituksesta ja sen liitteistä ilmenee, että kiireellinen sijoitus lakkautettiin ja lapsi tämän jälkeen Espoon sosiaalitoimen myötävaikutuksella sijoitettiin kantelijan perheeseen yksityiskotisijoituksena. Yksityiskotisijoitusta koskeva päätös tehtiin huostaanottopäätöksen valmistelun kuluessa 26.11.2002.

Espoon sosiaalitoimen asiakaskertomusmerkintöjen mukaan (9.10.2002) "[lapsen] isä... on psyykkisesti sairas eikä kykene huolehtimaan [nimi]. [nimi] äiti... ei myöskään ole osoittanut kykenevänsä kantamaan vastuuta lapsensa kasvatuksessa."

Espoon sosiaalitoimen asiakaskertomusmerkintöjen mukaan (22.11.2002) "[nimi] on asunut nyt jonkin aikaa isoäidin luona. Tämä on ollut seurausta kiireellisestä huostaanotosta, joka on tehty - - - sosiaalitoimesta. Huostaanottoasiana ei kuitenkaan ole viety eteenpäin, koska on katsottu, että isoäiti on kykeneväinen huolehtimaan [nimi]."

Espoon sosiaalitoimen viranhaltijan 20.12.2017 tekemän päätöksen selosteosan mukaan "lapsen vanhemmat ovat edelleen kyvyttömiä ottamaan lapsen asumista, hoivaa ja kasvatusta vastuulleen.

Espoon sosiaalitoimi piti 16.3.2004 antamassaan suosituksessa "ensisijaisen tärkeänä", että lapsen ja lapsen biologisen äidin tapaamiset tuli järjestää valvottuina. Suosituksessa on myös kuvattu kiireellisen huostaanoton perusteita ja lapsen biologisen äidin olosuhteita.

Asiassa päädyttiin kantelukirjoituksen ja siihen liitettyjen Espoon sosiaalitoimen asiakirjojen mukaan Espoon sosiaalitoimen ohjeistuksen mukaan hakemaan kantelijalle myöhemmin oheishuoltajuutta. Kantelukirjoituksen ja siihen liitettyjen Espoon sosiaalitoimen asiakirjojen

mukaan kantelija ei ollut halukas hakemaan oheishuoltajuutta, vaan hän vaati edelleen lapsen huostaanottoa ja perhehoitajalain mukaisten korvausten suorittamista.

Espoon kärjäoikeus määräsi 23.5.2005 antamallaan päätöksellä kantelijalle oheishuoltajuuden määräaikaisena. Lapsen vanhemmille määrättiin tässä vaiheessa yhteishuoltajuus. Kärjäoikeus totesi päätöksessään mm. ”lapsi on vuodesta 2002 [kantelijan] luona ensin sosiaalitoimen toimesta sijoitettuna ja huostaanoton purkamisen jälkeen vanhempien yksimielisyyden perusteella.” Kärjäoikeus viittasi asiassa Espoon sosiaalilautakunnan selvitykseen ja katsoi, että asiassa oli ”lapsen kannalta olemassa erittäin painavia syitä määrätä [kantelija] [lapsen] oheishuoltajaksi.”

Kantelijan kirjoituksesta ja kirjoitukseen liitetystä Espoon sosiaalitoimen laatimista asiakirjoista ilmenee myös, että kantelija oli toistuvasti vaatinut Espoon sosiaalitoimelta lapsen huostaanottoa ja sijoitusta sekä korvausten maksamista tällöin voimassa olleen perhehoitajalain mukaisella tavalla. Espoon sosiaalitoimen asiakirjamerkinnän (22.01.2007) mukaan, ”todettava on, ettei kummankaan vanhemman vanhemmuus ole riittävää turvata [nimi] arkea riittävässä määrin.” Kantelijan liittämistä asiakirjoista ilmenee, että Espoon sosiaalitoimessa arvioitiin huostaanoton edellytyksiä lapsen sijoittamiseksi kantelijalle. Toisena vaihtoehtona oli huoltajuuden hakeminen kantelijalle. Asiakirjamerkinnöistä ilmenee, että lapsen tilanne oli turvaton (asiakasmerkinnät 22.1.2007).

Kantelijan kirjoituksesta ja sen liitteistä ilmenee, että kantelija pyysi myös useaan eri otteeseen selvitystä hänelle ja lapselle järjestettävästä tuesta. Espoon sosiaalitoimen lasta koskevasta asiakaskertomusmerkinnöistä ilmenee kantelijan taloudellinen tilanne (18.12.2006). Myöhemmin (11.3.2008) oli arvioitu mahdollisuuksia ”tarkastaa hänen perheensä osalta tehtyjä harkinnanvaraisten tuen määrää ”euromäärissä”, suhteessa sijaisvanhemmalle maksettuihin kustannuksiin”.

Kantelija pyysi vuonna 2005 Espoon sosiaalitoimesta kaikkia asiakirjoja ja vaati edelleen lapsen huostaanottoa. Kantelijan asiakirjapyyntönsä tarkoituksena on ollut sen selvittäminen, miten lapsen sijoitus on tapahtunut ja mikä taho on vastuussa sijoituksen kustannuksista.

Kantelukirjoituksen mukaan asiakirjoja ei löytynyt eikä kantelija saanut niitä muilta osin kuin vuodesta 2004 lukien.

Kantelijan toimittamasta selvityksestä ilmenee, että hänelle suoritettiin perhehoitolain mukaista *kulukorvausta* toukokuusta 2008 lukien.

Kantelukirjoituksen mukaan kärjäoikeus päätti edelleen 17.2.2011 kantelijan oheishuoltajuudesta. Kantelija määrättiin lapsen oheishuoltajaksi siten, että hän sai yksin päättää lapsen asuinpaikasta.

Espoon sosiaalitoimi ilmoitti kantelijalle 5.10.2016, että lapsesta suoritettut maksut oli myönnetty virheellisesti. Asiakirjamerkintöjen mukaan Espoon sosiaalitoimi piti lapsen sijoitusta yksityisenä sijoituksena,

”jossa lastensuojelu ei ollut osallisena. Tämän takia maksut oli virheellisesti määritelty”. Kulukorvauksen suorittamista kuitenkin jatkettiin. Kantelijalle lähetetyn ilmoituksen mukaan ”katsotaan, että on kohtuutonta poistaa maksut nyt monen vuoden jälkeen.”

Espoon sosiaali- ja terveystoimen viranhaltijan 20.12.2017 tekemän päätöksen mukaan kantelijalle myönnettiin lapsen hoidosta ja huolenpidosta *hoitopalkkiota sekä kulukorvausta* 1.1.2018 lukien. Päätöksestä ilmenee, että kantelijalle oli maksettu vuodesta 2008 lukien kulukorvausta, mutta ei palkkiota. Päätöksessä ei otettu kantaa kantelijan vaatimukseen palkkion takautuvasta maksusta.

### 3.1.1 Tuki lapselle ja kantelijalle

Kantelijan mukaan lastensuojelusta suoritettiin vuosina 2005 – 2011 taloudellista tukea lapsen viulunsoittoharrastukseen vuosittain 660 euroa. Tämän lisäksi tukea myönnettiin kolme kertaa kesäleiriin vuosina 2007 – 2008, muutaman kerran vaaterahaa. Lisäksi lapsen allergialääkkeet korvattiin muutaman vuoden aikana ja vuonna 2008 allergiapetivaatteisiin myönnettiin tukea.

Kansaneläkelaitoksen suorittamaa elatustukea myönnettiin kantelijalle vasta vuodesta 2006 lukien. Elatustuki maksettiin vain lapsen äidin osalta. Kantelijan mukaan lapsen isä ei maksanut elatusapua, mutta elatustukea ei kantelijan mukaan hänelle kuitenkaan maksettu.

Kantelija kertoo saaneensa lastensuojelullisin perustein vuonna 2018 apua 200 euroa lapsen lomaan, 200 euroa lapsen lukiokirjoihin sekä 145 euroa lapsen sänkyyn.

Kantelija kertoi vielä, että lapsen viulunsoittoharrastus päättyi, koska sen tukeminen lopetettiin. Kantelijan mukaan Espoon sosiaalitoimen näkemyksen mukaan kyseessä on ollut yksityinen sijoitus, jonka perusteella tällaisia lapsen harrastuskuluja ei korvata.

### 3.2 Espoon sosiaalitoimen selvitys

Espoon sosiaalitoimen selvityksen mukaan ” Espoon lastensuojelu on tukenut taloudellisesti kantelijaa, koska hänen lapsenlapsensa on asunut hänen luonaan.”

Selvityksen mukaan ”Asuminen on lastensuojelun asiakirjojen mukaan alkanut yksityisenä sijoituksena.”

Edelleen selvityksen mukaan Espoon lastensuojelu on selkeyttänyt ohjeistusta taloudellisesta tukemisesta tilanteissa, missä huostaanotto voidaan välttää huoltajuusjärjestelyin ja kuinka lapsen läheisverkostoa selvitetään näissä tilanteissa.

Espoon sosiaalitoimen selvityksen liitteenä oli sosiaalityöntekijöiden selvitykset. Sosiaalityöntekijöiden selvitysten mukaan ”lapsen asuminen ja huolenpito on toteutunut isoäidin luona oheishuoltajuusjärjestelyin. Selvityksen mukaan, mikäli vanhemmat eivät ole kykeneviä turvaamaan lapsen asumista ja huolenpitoa on lastensuojelulla

velvollisuus kartoittaa lapsen läheisverkosto ja selvittää, onko lapsen asuminen ja huolenpito mahdollista järjestää muilla keinoin. Tällaisessa tilanteessa voi olla mahdollista välttää huostaanotto ja edetä huoltajuusjärjestelyin.”

Selvityksen mukaan ”lapsen kohdalla on aikanaan päädytty siihen, että lapsen asuminen ja huolenpito järjestyy isoäidin luona oheishuoltajuusjärjestelyin, eikä huostaanottoon ole ryhdytty.”

Selvityksen mukaan kantelija oli vaatinut 21.2.2005 pidetyssä palaverissa lapsen huostaanottoa ja sijoitusta isoäidille. Selvityksessä on tältä osin todettu, että lapsen olosuhteet isoäidin luona eivät olleet vaarantuneet eikä lapsen huostaanottoon ollut perusteita.

Taloudellisen tuen ja läheisverkostomaksujen osalta sosiaalityöntekijöiden selvityksessä on todettu, että ”mikäli lapsi asuu läheisverkoston luona ilman huostaanottoa, maksaa lastensuojelu taloudellista tukea läheisverkostomaksuna, joka pohjautuu perhehoitolain maksuihin. Lisäksi lasta voidaan tukea lastensuojelulain mukaisella harkinnanvaraisella taloudellisella tuella.” Selvityksen mukaan kantelijalle on maksettu perhehoitolakiin pohjautuvaa [kulu]korvausta taloudellisena tukena lapsen hoidosta ja elatuksesta ajalla 1.11.2009 — 31.12.2017. Edelleen vuoden 2018 alkaen kantelijalle on maksettu läheisverkostomaksuina korvausta [hoitopalkkio ja kulukorvaus] lapsen hoidosta ja elatuksesta.

Selvityksen mukaan kantelijaa on tuettu taloudellisesti lastensuojelusta vuodesta 2005 alkaen. Tätä taloudellista muuta tukea on myönnetty lapsen harrastustoimintaan- ja välineisiin sekä yksittäisinä kertoina peltivaatteisiin ja sänkyyn, kesäleiritoimintaan, kesälomamatkaan, terveydenhuollon kuluihin, vaatteisiin ja lukiokirjoihin.

Selvityksessä on todettu, että lapsen asuminen ja kuluja on huomioitu myös kantelijalle aikuissosiaalityöstä myönnettyissä toimeentulotukipäätöksissä.

Espoon sosiaalitoimen lisäselvityksen mukaan vuonna 2009 ja 2010 on kantelijalle myönnetty ehkäisevää toimeentulotukea kohtuuvuokran ja todellisen vuokran erotuksen määrä jokaiselta kuukaudelta sekä erikseen ehkäisevää tukea 11.1.2010 vuokravelkaan. Tämän lisäksi kantelijalle myönnettiin maksusitoumus reseptilääkkeisiin vuodelle 2010.

Lapsilisä ja elatustuet on selvityksen mukaan maksettu kantelijalle.

### Asiakirjojen julkisuus

Sosiaalityöntekijöiden selvityksen mukaan kantelijalle luovutettiin lastensuojelun asiakirjat 6.4.2018. Selvityksestä ilmenee, ettei kantelijalle luovutettu kaikkia asiakirjoja, vaan kantelijalle toimitetut asiakirjat koskivat aikaa 4.11.2004 lähtien.

Selvityksen mukaan luovuttamatta jääneet asiakirjat on postitettu kantelijalle 8.2.2019, eli vasta kantelukirjoituksen johdosta Espoon

sosiaalitoimelle lähettämäni selvityspyynnön jälkeen.

Selvityksessä on vielä todettu, että Espoon sosiaalitoimen asiakirjoihin ei ole merkitty, että kantelija olisi pyytänyt lasta koskevia asiakirjoja 12.5.2005 ja 1.6.2017. Selvityksessä on todettu, että asiakastietojärjestelmässä ei ole tietopyynnöstä merkintää.

Espoon perhe- ja sosiaalipalveluiden selvityksen mukaan ”Kantelijalle on luovutettu lastensuojelun asiakirjat nykyisestä asiakastietojärjestelmästä, mutta kantelu osoittaa aiheellisesti sen, että lastensuojelussa tulee olla huolellisempi siinä, että myös aiemmasta asiakastietojärjestelmästä on syytä tarkistaa asiakastiedot, kun asiakkuus on kestänyt pitkään.

### 3.3 Arviointi

#### 3.3.1 Oikeusasiamiehen tiedonsaantioikeus

Kantelijalta saamastani selvityksestä, joka sisälsi Espoon sosiaalitoimen asiakirjoja, asiakirjamerkintöjä sekä lasta koskevia päätöksiä, ilmenee, että kantelijan hoidossa oleva lapsi otettiin Espoon sosiaalitoimen toimesta kiireellisesti huostaan 1.7.2002. Kantelijan toimittamista Espoon sosiaalitoimen laatimista asiakirjoista ilmenee lisäksi, että lasta ei kiireellisen huostaanoton jälkeen otettu huostaan, vaan lapsi sijoitettiin kantelijan kotiin yksityisellä sijoituksella. Espoon sosiaalitoimi myötävaikutti aktiivisesti myös siihen, että kantelija määrättiin lapsen oheishuoltajaksi.

Espoon sosiaalitoimen minulle antamassa selvityksessä on todettu, että lapsen ”asuminen on lastensuojelun asiakirjojen mukaan alkanut yksityisenä sijoituksena”. Espoon sosiaalitoimen minulle antama selvitys ei tältä osin vastaa lapsesta laadittuja päätös- ja muita asiakirjamerkintöjä.

Edellä sanotun vuoksi kiinnitän Espoon sosiaalitoimen huomiota siihen, että vastaaminen oikeusasiamiehelle on perustuslaissa säädetty viranomaiselle kuuluva velvollisuus.

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 7 §:n mukaan oikeusasiamiehen oikeudesta saada laillisuusvalvontaansa varten tarvitsemansa tiedot säädetään perustuslain 111 §:n 1 momentissa. Oikeusasiamiehellä on perustuslain säännöksen mukaan oikeus kantelun tutkimiseksi saada salassa pidettäviä tietoja muun muassa kunnan viranomaisilta ja muilta valvottavilta. Viranomaisen tai muun valvottavan on lausuntoa ja selvitystä laatiessaan ja asianmukaisesti ja totuudenmukaisesti annettava kaikki asiaan vaikuttavat tiedot ja selvittävät kantelukirjoitus huomioon ottaen, mihin sen menettely on kulloinkin perustunut.

Oikeusasiamiehelle annettavat selvitykset ovat oikeudellisesti merkityksellisiä asiakirjoja ja selvityksiä, koska niiden perusteella arvioidaan kantelun kohteen toimintaa.

Perustuslain 111 §:n mukaisen tietojensaantioikeuden on vakiintuneesti katsottu tarkoittavan myös, että oikeusasiamiehen pyytämien selvitysten antaminen on virkatehtävä, jota koskevat yleiset virkavelvollisuudet, kuten velvollisuus pysyä totuudessa.

### 3.3.2 Päätöksenteko- ja neuvontavelvollisuus

Käytettävissäni olevista asiakirjoista ilmenee, että kantelija oli useaan eri otteeseen vaatinut lapsen huostaanottoa, lähinnä kuitenkin varmistukseen asianmukaisten korvausten maksamisen. Saamani selvityksen perusteella Espoon sosiaalitoimissa ei ole tehty päätöksiä näistä kantelijan vaatimuksista.

Espoon sosiaalitoimi päätti sen sijaan hyväksyä lapsen yksityisen sijoituksen ja toimi asiassa siten, että kantelijalle vahvistettiin oheishuoltajuus.

Minulle toimitetuista asiakirjoista on pääteltävissä, että yksityisen sijoituksen tarkoituksena on ollut välttää lapsen huostaanotto. Selvityksen perusteella kantelijalle ei ole suoritettu vuosina 2002 – 2008 perhehoidon kulukorvauksia tai palkkioita. Kulukorvausta on alettu maksamaan vuonna 2008 ja perhehoidon palkkiota viranhaltijan päätöksellä vasta 2018 lukien.

Totean vielä, että asiakirjoista ilmenee, että kantelija on useaan eri otteeseen pyytänyt taloudellista tukea itselleen ja lapselle sekä pyytänyt Espoon sosiaalitoimen viranhaltijoilta sosiaalihuollon asiakaslain tarkoittamalla tavalla selvitystä omista oikeuksistaan. Saamastani selvityksestä ja asiakirjoista ei ilmene, millä tavoin kantelijalle on sosiaalihuollon asiakaslain 5 §:n tarkoittamalla tavalla selvitetty hänen oikeutensa ja viranomaisen velvollisuudet asiassa.

### 3.3.3 Lapsen yksityinen sijoitus

Lastensuojelulain 81 §:n mukaan sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen on selvitettävä, sopiiko yksityiskoti olosuhteiltaan lapsen hoitoon ja kasvatukseen, kykeneekö lapsen luokseen ottanut henkilö huolehtimaan lapsesta sekä onko sijoitus lapsen edun mukainen. Sijoituksen hyväksymisestä on tehtävä päätös.

Sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen on selvitettävä lapsen hoitoonsa ottaneelle henkilölle hänen oikeutensa ja velvollisuutensa sekä tuettava tarvittaessa hoitajaa järjestämällä lastensuojelulain 7 luvun mukaisia tukitoimia lapsen hoidon ja kasvatuksen edistämiseksi.

Sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen on tarpeen mukaan seurattava edellytyksiä sijoituksen jatkumiselle sekä tarvittavien tukitoimien tarvetta.

Sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen on pidettävä rekisteriä kunnassa yksityisesti sijoitetuista lapsista.

### 3.3.4 Tuki lasta hoitavalle eräissä tilanteissa

Lastensuojelulain 32 §:n 3 momentin mukaan henkilölle, jolle on uskottu lapsen huolto lapsen vanhempien ohella tai sijasta ja jonka luona lapsi asuu, tulee tarvittaessa turvata perhehoitajalain 4 §:n 1 ja 2 momentissa mainitut edellytykset lapsen hoitamiseksi ja kasvattamiseksi.

Jos lapsen huolto on uskottu (lastenvalvojan vahvistamalla sopimuksella tai tuomioistuimen päätöksellä) muulle henkilölle kuin lapsen vanhemmalle, näin määrätulle huoltajalle ei synny lapsen elatuksesta annetun lain tarkoittamaa hoidettavan lapsen elatusvelvollisuutta. Lastensuojelulain säännöksen tarkoituksena on turvata lapsen hoidosta ja kasvatuksesta huolehtivalle henkilölle, jonka luona lapsi asuu, taloudelliset mahdollisuudet vastata hänen huollossaan olevan lapsen elatuksesta ja kasvatuksesta.

Vaikka lapselle määrätyn huoltajan kanssa ei olisikaan tehty perhehoitosopimusta, lastensuojelulain säännöksen mukaan kunnan on tarvittaessa suoritettava huoltajalle perhehoitajalle maksettavaa palkkiota ja kulukorvauksia vastaavaa tukea. Kunnan on lisäksi arvioitava, minkälaista sosiaalihoitolain ja lastensuojelulain mukaista tukea ja palveluja huoltajalle ja lapselle on järjestettävä.

Lapsen yksityisestä sijoituksesta on säädetty lastensuojelulain 81 §:ssä. Sosiaalihoollosta vastaavan toimielimen on säännöksen 3 momentin mukaan selvitettävä lapsen hoitoonsa ottaneelle henkilölle hänen oikeutensa ja velvollisuutensa sekä tuettava tarvittaessa hoitajaa järjestämällä lastensuojelulain 7 luvun mukaisia avohuollon tukitoimia lapsen hoidon ja kasvatuksen edistämiseksi.

Oikeuskäytännössä on katsottu, että jos kunta on tosiasiansa itse myötävaikuttanut yksityisen sijoituksen syntymiseen ja tällä menettelyllä halunnut välttää omaa kustannusvastuutaan, on kunta velvollinen suorittamaan yksityisesti sijoitetun lapsen hoitajalle perhehoitajalain mukaisia tai niihin verrattavia palkkioita ja kulukorvauksia.

Korkein hallinto-oikeus katsoi aikaisempaa lastensuojelulakia koskevassa ratkaisussaan (KHO 21.2.2007 T 404) että tällöin voimassa olleen lastensuojeluasetuksen 17 §:n 2 momentin mukaan lautakunnan on selvitettävä lapsen hoitoonsa ottaneelle henkilölle hänen oikeutensa ja velvollisuutensa sekä tuettava hoitoa järjestämällä tarpeelliset tukitoimet lapsen hoidon ja kasvatuksen edistämiseksi, ottaen erityisesti huomioon mitä tällöin voimassa olleessa lastensuojelulain 13 §:ssä säädettiin.

Korkein hallinto-oikeus totesi ratkaisussaan, että kun otettiin huomioon lasten hoidosta aiheutuneet kustannukset kokonaisuudessaan sekä lasta hoitavien henkilöiden perhehoitolaissa tarkoitettuun perhehoitajaan verrattavissa oleva asema, lasten hoitajilla oli katsottava olevan oikeus taloudelliseen tukeen perhehoitajalle maksettavasta palkkiosta ja korvauksesta tuolloin voimassa olleen asetuksen sisältämien periaatteiden mukaisesti.



Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisusta sekä esimerkiksi Turun hallinto-oikeuden ratkaisusta 23.8.2013 (numero 13/0571/2) ilmenee, että mikäli sosiaalitoimi on itse myötävaikuttanut lapsen sijoitukseen ei kyse ole yksityisestä sijoituksesta.

Turun hallinto-oikeuden tapauksessa oli kysymys siitä, että sosiaalitoimi oli ryhtynyt toimenpiteisiin lapsen huollon järjestämiseksi huoltajuusjärjestelyillä siten, että isovanhempi oli neuvottu hakemaan oheishuoltajuutta. Vaihtoehtona olisi ollut lapsen sijoittaminen kodin ulkopuolelle, mikäli kyseistä sijoitusta ei olisi tehty eikä lapsi olisi asunut isovanhempansa luona.

Hallinto-oikeus katsoi, että sosiaalitoimi oli myötävaikuttanut C:n (lapsi) sijoitukseen A:n (isovanhempi) luo, joten kysymyksessä ei ollut yksityinen sijoitus. Sosiaalitoimen taholta oli ryhdytty toimenpiteisiin C:n huollon järjestämiseksi huoltajuusjärjestelyillä, koska A:ta oli neuvottu hakemaan oheishuoltajuutta. C:n sijoittamista kodin ulkopuolelle olisi jouduttu harkitsemaan, mikäli C ei olisi asunut A:n luona. Vaikka C:n kohdalla ei ollutkaan tehty lastensuojelulain 32 §:ssä tarkoitettua läheisverkoston kartoitusta, sosiaalitoimi oli pitänyt A:n kotia sopivana sijoituspaikkana C:lle ja hyväksynyt yksityisen sijoituksen. A:n perhehoitajaan verrattavissa oleva asema ja C:n hoidosta aiheutuvat kustannukset kokonaisuudessaan huomioon ottaen X:n kaupungilla oli lastensuojelulain 32 §:n 3 momentin mukaisesti velvollisuus turvata A:lle perhehoitajalain 4 §:n 1 ja 2 momentissa mainitut edellytykset lapsen hoitamiseksi ja kasvattamiseksi maksamalla tälle perhehoitajan palkkion ja kulukorvauksen luonteista taloudellista tukea perhehoitajalain sisältämien periaatteiden mukaisesti.

Totean, että tuomioistuinkäytännössä on katsottu, ettei kunta voi siirtää omaa järjestämis- ja kustannusvastuutaan sellaisessa tilanteessa, jossa lapsen sijoituksen edellytykset olisivat täyttyneet.

Käytettävissäni olevista kantelijan minulle toimittamista Espoon sosiaalitoimen asiakirjoista välittyy vahva vaikutelma siitä, että mikäli yksityistä sijoitusta ei olisi järjestetty, olisi lapsi jouduttu ottamaan kiireellisen sijoituksen jälkeen Espoon sosiaalitoimen huostaan. Tämä ilmenee myös sosiaalityöntekijöiden minulle antamasta selvityksestä, jossa on todettu että *”lapsen kohdalla on aikanaan päädytty siihen, että lapsen asuminen ja huolenpito järjestyi isoäidin luona oheishuoltajuusjärjestelyihin, eikä huostaanottoon ole ryhdytty.”*

Oikeusasiamies ei voi määrätä viranomaista toimimaan tietyllä tavalla tai muuttaa tai kumota viranomaisen ratkaisuja. Palkkiota tai korvausta koskeva asia kuuluu viimekädessä Helsingin hallinto-oikeuden ratkaistavaksi hallintoriita-asiana.

Toimenpiteeni ja esitykseni tässä asiassa ilmenevät kohdasta 4.

### 3.4 Kantelijan tietopyyntöjen käsittely

Kantelija on kantelukirjoituksen ja toimittamiensa Espoon

sosiaalitoimen asiakirjojen mukaan pyytänyt toistuvasti itseään ja lasta koskevia asiakirjoja saadakseen korvausasiansa käsiteltyä. Kantelukirjoituksen mukaan Espoon sosiaalitoimi on 8.6.2005 toimittanut kantelijan pyynnöstä häntä koskevia asiakirjoja kuitenkin vain vuodesta 2004 lukien. Tätä aikaisempia asiakirjoja ei kantelijalle luovutettu. Kantelija on pyytänyt asiakirjoja edelleen ainakin vuonna 2008 sekä vuonna 2018. Kantelijalle toimitettiin asiakirjoja, jotka olivat edelleen puutteellisia siten, että niistä puutuivat nimenomaan ne asiakirjat, joiden perusteella on mahdollista arvioida Espoon sosiaalitoimen toimenpiteitä ja mahdollista vastuuta asiassa sekä tässä tarkoituksessa yksityisen sijoituksen alkamisen perusteita ja syitä.

Kantelijalle toimitettiin mainitut asiakirjat vuodesta 2002 lukien vasta Espoon sosiaalitoimeen lähettämäni selvityspyynnön jälkeen. Kantelijan mukaan hänelle oli aikaisemmin ilmoitettu, ettei kyseisiä asiakirjoja enää ole.

Espoon sosiaalitoimi on selvityksessään todennut, että kyseessä olevat kantelijan pyytämät asiakirjat ovat olleet vanhassa asianhallintajärjestelmässä. Asiakirjoja ei tämän takia ole löydetty.

Kantelija on lisäkirjeessään kiinnittänyt huomiota siihen, että hänelle luovutetuista asiakirjoista ilmenee erilaisia ajopäivämääriä (vuodelta 2006, 2007 ja 2009). Näistä ajopäiväkirjamerkinnöistä voi siten saada sen kuvan, että asiakirjoja on käsitelty asiakirjoihin merkittyinä aikoina Espoon sosiaalitoimessa.

Totean asiakirjojen julkisuuden ja kantelijan tietopyyntöjen osalta seuraavaa.

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (julkisuuslaki) tällöin voimassa olleessa 18 §:ssä on säädetty hyvästä tiedonhallintavasta. Viranomaisen tulee säännöksen mukaan viranomaisen hyvän tiedonhallintatavan luomiseksi ja toteuttamiseksi huolehtia asiakirjojen ja tietojärjestelmien sekä niihin sisältyvien tietojen asianmukaisesta saatavuudesta, käytettävyydestä ja suojaamisesta sekä eheydestä ja muusta tietojen laatuun vaikuttavista tekijöistä sekä tässä tarkoituksessa erityisesti suunnitella ja toteuttaa asiakirja- ja tietohallintonsa samoin kuin ylläpitämänsä tietojärjestelmät ja tietojenkäsittelyt niin, että asiakirjojen julkisuus voidaan vaivattomasti toteuttaa.

Säännöksen mukaan viranomaisen on huolehdittava siitä, että sen palveluksessa olevilla on tarvittava tieto käsiteltävien asiakirjojen julkisuudesta sekä tietojen antamisesta ja käsittelystä sekä tietojen, asiakirjojen ja tietojärjestelmien suojaamisessa noudatettavista menettelyistä.

Julkisuuslain 14 §:ssä on säädetty erikseen asiakirjojen antamisen päättämisestä. Mikäli tietoja ei anneta tietojen pyytäjälle on tiedon pyytäjälle ilmoitettava kieltäytymisen syy ja annettava tieto siitä, että asia voidaan saattaa viranomaisen ratkaistavaksi. Tässä tarkoituksessa viranomaisen on tiedusteltava asian kirjallisesti vireille saattaneelta tiedon pyytäjältä, haluaako hän asian siirrettäväksi viranomaisen ratkaistavaksi. Julkisuuslain mukainen päätös on tehtävä myös siinä

tilanteessa, jossa asiakirjoja ei ole.

Kantelijan tietopyyntöä ei käsitelty muutoin kuin ilmoittamalla hänelle, ettei mainittuja tietoja ole.

Kuten olen edellä todennut, mainitut asiakirjat löytyivät ja luovutettiin kantelijalle kuitenkin vasta selvityspyyntöni jälkeen.

Saamastani selvityksestä ilmenee, ettei kantelijan tietopyyntöjä ole käsitelty sillä tavoin kuin julkisuuslaissa edellytetään. Käsitely on ollut kantelijan oikeuksien toteutumisen kannalta piittaamatonta ja se on saattanut vaarantaa vakavasti kantelijan ja hänen hoidossaan olevan lapsen etuja ja oikeuksia.

Totean, että kyseisillä luovuttamatta jätetyillä asiakirjojen sisältämillä tiedoilla on merkitystä arvioitaessa sitä, tuleeko kantelijalle suorittaa sellaisia korvauksia kuin lastensuojelulaissa ja perhehoitolaissa ja tätä aikaisemmassa lainsäädännössä on edellytetty.

Koska asiakirjoja ei toistuvista pyynnöistä huolimatta ole luovutettu kantelijalle, ei hän ole voinut käyttää hänelle laissa säädettyjä oikeusturvakeinoja esimerkiksi saattamalla asiaa hallinto-oikeuden käsiteltäväksi hallintoriita-asiana. Tämän vuoksi pidän Espoon sosiaalitoimen laiminlyöntiä vakavana.

#### **4 TOIMENPITEET**

Espoon sosiaalitoimen asiakirjoista ilmenee, että yksityisen sijoituksen ja oheishuoltajuuksratkaisun tarkoituksena on ollut suojella lasta ja välttää lapsen huostaanotto. Pidän menettelyä lapsen edun mukaisena.

Lapsi on saanut asiakirjoista saatavan selvityksen mukaan hyvää hoitoa kantelijan luona. Kantelijan kirjoituksesta ja hänen minulle toimittamista Espoon sosiaalitoimen asiakirjoista ja kantelijan muista yhteydenotoista ilmenee, että kantelijalla on ollut taloudellisia vaikeuksia, joihin Espoon sosiaalitoimi on vain satunnaisesti vastannut lastensuojelulain mukaisilla avohuollon tukitoimilla, myöntämällä vuonna 2009 ja 2010 osin asumismenoihin toimeentulotukea sekä suorittamalla vuodesta 2008 lukien kantelijalle kulukorvauksia. Kantelijalle ei ole kuitenkaan suoritettu perhehoitolain mukaista palkkiota. Tätä palkkiota on maksettu vasta vuodesta 2018 lukien.

Saamani selvityksen mukaan kantelijaa ei ole ohjattu ja neuvottu siten kuin sosiaalihuollon asiakaslaissa säädetään.

Kantelijalla ei ole ollut mahdollisuutta päästä oikeuksiinsa sen johdosta, ettei hänelle ole luovutettu hänelle kuuluvia lasta koskevia asiakirjoja.

Pidän Espoon sosiaalitoimen laiminlyöntejä vakavina sekä lapsen ja kantelijan oikeusturvaa vaarantavina. Kokonaisarviossani olen

päätynyt tämän takia siihen, että annan Espoon sosiaalitoimelle huomautuksen eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 10 §:n perusteella.

Totean vielä seuraavaa.

Oikeusasiamiehen tulee perustuslain 109 §:n 1 momentin mukaan valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Tehtävänsä hoitaessaan oikeusasiamies valvoo perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 11 §:n 1 momentin mukaan oikeusasiamies voi laillisuusvalvontaansa kuuluvassa asiassa tehdä toimivaltaiselle viranomaiselle esityksen tapahtuneen virheen oikaisemiseksi tai epäkohdan korjaamiseksi.

Oikeusasiamiehen vakiintuneen ratkaisukäytännön mukaan perusoikeuksien loukkaukset pitää ensisijaisesti estää. Jos se ei onnistu, ne pitää oikaista tai korjata. Mutta jos sekään ei onnistu, loukkaus tulee hyvittää.

Hyvitys on oikeudellisena käsitteenä laaja-alaisempi kuin vahingonkorvauslaissa tarkoitettu vahingonkorvaus. Oikeusasiamiehen esityksiin perustuva hyvitysesitys on voinut merkitä vahingonkorvauslain mukaisen vahingonkorvauksen maksamista, hyvitystä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 13 artiklan mukaisesti sopimuksen turvaaman oikeuden tai vapauden loukkaamisesta tai lainvastaisesta menettelystä aiheutuneen vahingon tai epäoikeuden mukaisuuden tuntemuksen, vääräkokemuksen tai muun sellaisen korvaamista tai hyvittämistä.

Julkiselle vallalle perustuslain 22 §:ssä säädetty velvollisuus perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen turvaamiseen sisältää paitsi sen, että julkisen vallan on pidättäydyttävä itse loukkaamasta perusoikeuksia, myös sen, että se antaa myös suojaa mahdollisimman hyvin yksityisiä loukkauksia vastaan.

Viranomaisen tulee pyrkiä sovinnolliseen ratkaisuun ja korjata toiminnassaan olleet virheet. Viranomaisen ei saa alistaa asiakasta turvautumaan oikeussuojakeinoihin, jos ratkaisun lopputulos on selvästi ennakoitavissa. Kantelijan ainoa oikeusturvakeino tässä asiassa on hallintoriitamenettely hallinto-oikeudessa.

Esitän, että Espoon sosiaalitoimi harkitsee, miten se voisi hyvittää edellä todetut kantelijan oikeuksien loukkaukset ja korvata kantelijalle saamatta jääneet palkkiot ja korvaukset.

Pyydän, että Espoon sosiaalitoimi ilmoittaa minulle **29.5.2020 mennessä**, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt päätökseni johdosta.

Tässä tarkoituksessa lähetän tästä päätöksestäni jäljennöksen Espoon sosiaalitoimelle.