

21.7.2017

EOAK/3473/2017

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamiehen sijainen Pasi Pölönen

Esittelijä: Esittelijäneuvos Tapio Rätty

Viite: 22.5.2017 vireille tullut kantelu

KUNTA LAIMINLÖI LASTENSUOJELULAISSA SÄÄDETTYJÄ VELVOLLISUUKSIAAN

1 KANTELU

Äiti (jälj. kantelija) arvosteli Riihimäen sosiaalitoimen menettelyä lapsensa asiassa. Kantelija kertoi, että hänen lapsensa oli otettu huostaan 19.7.2016. Kantelija kertoi, ettei lapsen osalta ollut laadittu asiakassuunnitelmaa. Kantelijalla ei ollut myöskään tiedossa, kuka on lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä. Kantelija kertoi, että sosiaalityöntekijä ei ollut osallistunut lapsen asioissa järjestettyihin neuvotteluihin. Kantelija arvosteli myös lapsen huostaanoton valmisteluja ja kertoi, että lapsen läheisverkostoa ei oltu kartoitettu.

Kantelija arvosteli Riihimäen sosiaalitoimea myös siitä, että hänen yhteydenottoihinsa ei oltu vastattu.

2 SELVITYS

Riihimäen sosiaali- ja terveystoimi antoi kirjoituksen johdosta palvelupäällikkö -- allekirjoittaman selvityksen.

3 RATKAISU

3.1 Lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän tehtävät

Lapsen asioista vastaavasta sosiaalityöntekijästä on säädetty lastensuojelulain 13 b §:ssä. Säännöksen mukaan lastensuojelun asiakkaana olevalle lapselle on nimettävä hänen asioistaan vastaava sosiaalityöntekijä, jonka tulee olla sosiaalihuollon ammattihenkilöstä annetussa laissa tarkoitettu sosiaalihuollon ammattihenkilö.

Lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä vastaa yleisesti siitä, että lastensuojelun asiakkaana oleva lapsi saa tarvitsemansa tuen ja palvelut.

Lastensuojelulaissa on korostettu lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän roolia ja tehtäviä erityisesti lastensuojelun tarvetta koskevassa selvittämismenettelyssä, lasta koskevien asioiden ja päätösten valmistelussa, lapsen edun valvontaan liittyvien asioiden hoidossa sekä sijaishuollon valvonnassa. Lastensuojelulaissa on säädetty lisäksi nimenomaisesti lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle velvollisuus tietyissä asioissa tehdä lasta koskevia päätöksiä tai osallistua päätöksentekomenettelyyn.

Lapsen asioista vastaavalla sosiaalityöntekijällä on velvollisuus valvoa lapsen edun toteutumista ja huolehtia lapsen mielipiteen ja kuulemisen toteuttamisesta.

Lapsen asioista vastaavalla sosiaalityöntekijällä on tehtäviä alkuarvioinnissa ja lastensuojelun tarpeen kartoituksessa. Erityisen tärkeää lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän tehtävissä on asiakassuunnitelman laatiminen.

Lapsen asioista säädetyllä sosiaalityöntekijällä on velvollisuus valvoa lapsen etua esimerkiksi rajoitustoimenpiteiden käytössä laitoksessa, lapselle maksettavien käyttövarojen maksamisessa sijaishuollon aikana. Hänellä on myös velvollisuus avustaa lasta lapsen puhevallan käytössä. Lapsen asioista vastaavalla sosiaalityöntekijällä on edellä sanotun johdosta velvollisuus tavata lasta sijaishuollon aikana sekä toteuttaa sijaishuollossa olevan lapsen oikeutta mielipiteensä ilmaisemiseen varaamalla lapselle mahdollisuus kahdenkeskiseen keskusteluun siten kuin lastensuojelulaissa on tarkemmin määrätty. Tällä menettelyllä toteutetaan osaltaan myös sijaishuollon valvontaa.

Saatu selvitys ja arviointi

Riihimäen sosiaalitoimen selvityksestä ilmenee, että kantelijan lapsen huostaanoton valmistelijana (vuonna 2016) toimi lapselle määrätty lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä. Sosiaalityöntekijän siirryttyä muihin tehtäviin lapselle määrättiin tilapäisesti palveluesimies toimimaan lapsen asioista vastaavana sosiaalityöntekijänä kevään 2017 aikana. Syynä selvityksen mukaan tällaiseen tilapäiseen järjestelyyn oli ”vaje sosiaalityöntekijöistä”. Lapsen uutena vastuusosiaalityöntekijänä aloitti sittemmin 1.6.2017 hänelle määrätty sosiaalityöntekijä.

Riihimäen sosiaalitoimen antamasta selvityksestä ei ilmene, millä tavoin lapselle määrätty väliaikainen vastuutyöntekijä on osallistunut lapsen edun mukaisella tavalla lapsen sijaishuollon järjestämisen ja toimeenpanon suunnitteluun ja sen toteuttamiseen sekä sijaishuollon valvontaan ja esimerkiksi siihen, millä tavoin asiakassuunnitelman huomioon ottavalla tavalla lapsen sijaishuoltoa tulisi järjestää.

Kantelukirjoituksen mukaan lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä tai väliaikainen vastuutyöntekijä ei ole osallistunut lasta koskeviin palavereihin muiden viranomaisten kanssa. Asiantilaa ei ole kiistetty minulle annetussa selvityksessä.

Käytettävissäni olevan aineiston valossa näyttää myös siltä, että lapsen asioista vastaava väliaikainen sosiaalityöntekijä ei ole tavannut lasta siten kuin lastensuojelulaissa säädetään.

Kantelijalla ei ole ollut kantelukirjoituksen mukaan tietoa siitä, kuka lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä on. Asiakirjojen mukaan kantelijalle oli ilmoitettu 1.2.2017 kantelijan pyydettyä lasta koskevaa asiakassuunnitelmaa, että hän voi olla yhteydessä lapsen asioissa lastensuojelun palveluesimieheen. Tästäkään ilmoituksesta ei kuitenkaan selviä se, että palveluesimies oli määrätty lapsen väliaikaiseksi vastuusosiaalityöntekijäksi.

Kuten olen edellä todennut, lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijällä on erityinen vastuu lapselle kuuluvien oikeuksien toteutumisessa. Kantelukirjoituksesta ja Riihimäen sosiaalitoimen selvityksestä ilmenevien tietojen valossa katson, että Riihimäen sosiaalitoimi ei ole huolehtinut lastensuojelulaissa säädetyistä tehtävistään laissa edellytetyksi.

Korostan tässä yhteydessä, että viranomaisen on varattava lakisääteisiin tehtäviinsä riittävät resurssit. Kun kysymys on vielä haavoittuvassa asemassa olevasta henkilöstä (sijaishuoltoon sijoitetusta lapsesta), on kunnan huolehdittava siitä, että lapsen laissa säädetyt oikeudet toteutuvat täysimääräisesti. Pidän Riihimäen sosiaalitoimen lastensuojelun menettelyn puutteita vakavina. Toimenpiteeni ilmenevät kohdasta 4.

Totean tässä yhteydessä vielä, että asia on sittemmin korjaantunut sikäli, että lapselle on nimetty 1.6.2017 lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä.

3.2 Asiakassuunnitelman laatiminen

Sosiaalihuoltolain 39 §:n mukaan palvelutarpeen arviointia on täydennettävä asiakkaalle laadittavalla asiakassuunnitelmalla tai muulla vastaavalla suunnitelmalla, ellei suunnitelman laatiminen ole ilmeisen tarpeetonta. Sosiaalihuoltolain mainitussa säännöksessä on tämän jälkeen kuvattu, mitä asiakassuunnitelman tulee sisältää.

Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (sosiaalihuollon asiakaslaki) 7 §:n mukaan sosiaalihuoltoa toteutettaessa on laadittava palvelu-, hoito-, kuntoutus- tai muu vastaava suunnitelma, jollei kyseessä ole tilapäinen neuvonta tai ohjaus tai jollei suunnitelman laatiminen muutoin ole ilmeisen tarpeetonta. Sosiaalihuollon asiakasasiakirjoista annetussa laissa on tarkempia säännöksiä asiakassuunnitelman sisällöstä.

Lastensuojelulain 30 §:ssä on säädetty lastensuojelun asiakkaana olevalle lapselle tehtävästä asiakassuunnitelmasta. Säännöksen mukaan asiakassuunnitelma on laadittava ja tarkistettava, ellei siihen ole ilmeistä estettä, yhteistyössä lapsen ja huoltajan sekä tarvittaessa muun laillisen edustajan, vanhemman, lapsen hoidosta ja kasvatuksesta vastaavan taikka lapselle läheisen henkilön sekä lapsen huoltoon keskeisesti osallistuvan tahon kanssa. Lastensuojelulain mukaan asiakassuunnitelma on laadittava aina.

Asiakassuunnitelmaan kirjataan ne olosuhteet ja asiat, joihin pyritään vaikuttamaan, lapsen ja hänen perheensä tuen tarve, palvelut ja muut tukitoimet, joilla tuen tarpeeseen pyritään vastaamaan sekä arvioitu aika, jonka kuluessa tavoitteet pyritään toteuttamaan. Tämän lisäksi lastensuojelulain mainittu säännös sisältää määräyksiä huostaanotettua lasta koskevan asiakassuunnitelman sisällöstä. Säännöksen mukaan asiakassuunnitelmaan on kirjattava sijaishuollon tarkoitus ja tavoitteet sekä erityisen tuen ja avun järjestäminen lapselle, hänen vanhemmilleen, huoltajilleen tai muille lapsen hoidosta tai kasvatuksesta vastaavalle henkilölle. Suunnitelmaan on kirjattava myös se, miten toteutetaan lapsen yhteydenpito ja yhteistoiminta lapsen vanhempien ja muiden lapselle läheisten henkilöiden kanssa ja miten samalla otetaan lapsen edun mukaisella tavalla huomioon tavoite perheen jälleen yhdistämisestä.

Huostaanotetun lapsen vanhemmille on laadittava vanhemmuuden tukemiseksi erillinen asiakassuunnitelma, jollei sen laatimista ole pidettävä tarpeettomana.

Asiakassuunnitelma on lapsen ja hänen perheensä kannalta keskeisessä asemassa oleva asiakirja, josta ilmenevät toisaalta viranomaisen velvollisuudet sekä myös asiakkaana olevan perheen ja lapsen oikeudet.

Asiakassuunnitelman tekeminen ja laatiminen yhteistyössä lapsen ja hänen kasvatukseensa ja elämäänsä keskeisesti liittyvien tahojen kanssa on osa suunnitelmallista ja tavoitteellista sosiaalityötä.

Suunnitelman tarve korostuu esimerkiksi silloin, kun perheen asioita hoitava sosiaalityöntekijä vaihtuu. Kantelijan lapsen tapauksessa lapsen asioista vastannut viranhaltija on vaihtunut useasti.

Asiakassuunnitelman tarkoituksena on arvioida lapsen ja hänen perheensä tilannetta, niitä olosuhteita ja asioita, joihin sosiaalityön avulla pyritään vaikuttamaan. Asiakassuunnitelma on siis suunnitelma lapsen ja hänen perheensä tarvitsemista tukitoimista ja palveluista. Suunnitelmassa arvioidaan lapsen etua ja eri toimenpidevaihtoehtojen vaikutuksia lapsen kehitykseen ja kasvuun. Vaikka asiakassuunnitelmalla ei olekaan velvoittavaa luonnetta, annetaan siinä käytännössä ohjausta vanhemmille ja lapselle esimerkiksi siitä, millä tavoin lapsen ja hänen huoltajansa tai vanhempansa tulee menetellä tai muutoin toimia saadakseen oikeuksiaan toteutetuksi. Asiakkaalla on lisäksi oikeus luottaa siihen, että viranomainen noudattaa omassa toiminnassaan asiakassuunnitelmassa sovittuja tavoitteita ja näiden tavoitteiden saavuttamiseen liittyviä keinoja.

Riihimäen sosiaalitoimen antamasta selvityksestä ja myös kantelukirjoituksesta ilmenee, että lapselle ei oltu laadittu asiakassuunnitelmaa lapsen huostaanoton jälkeen; suunnitelman tekeminen oli jäänyt keskeneräiseksi. Suunnitelmaa ei saatettu myöskään loppuun väliaikaisesti vastuussa olleen viranhaltijan toimesta. Selvityksen mukaan asiakassuunnitelman laadinta-aika on sovittu pidettävän uuden lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän kanssa 11.7.2017.

Minulle on jäänyt edellä sanotun johdosta epäselväksi se, millä tavoin Riihimäen sosiaali- ja terveystoimen lastensuojelu on voinut suunnitella kantelijan lapsen sijaishuollon järjestämistä, selvittää hänen tarvettaan erityiseen tukeen ja palveluihin sijaishuollon aikana ja millä tavoin lapsen oikeudet sijaishuollossa on tulleet turvattua. Asiakassuunnitelman laatimisvelvollisuuden ja sen tarkistamisen laiminlyönnit ovat saattaneet vaikuttaa perheen jälleenyhdistämisen suunnitteluun ja sijaishuollosta vastuussa olevan toimielimen (vastuulliset viranhaltijat) velvollisuuteen arvioida huostassapidon lopettamista.

Pidän Riihimäen sosiaali- ja terveystoimen lastensuojelun menettelyä tai oikeammin laiminlyöntiä vakavana.

Toimenpiteeni ilmenevät kohdasta 4.

3.3 Lapsen läheispiirin kartoitus

Lastensuojelulain 32 §:ssä on säädetty lapsen läheisverkoston kartoittamisesta. Säännöksen mukaan ennen lapsen sijoittumista kodin ulkopuolelle on selvitettävä lapsen vanhemman, jonka luona lapsi pääasiallisesti, sukulaisten tai muiden lapselle läheisten henkilöiden mahdollisuus ottaa lapsi luokseen asumaan tai muutoin osallistua lapsen tukemiseen. Selvittäminen voidaan säännöksen mukaan jättää tekemättä, jos sitä ei asian kiireellisyyden tai muun perustellun syyn vuoksi ole tarpeen tehdä.

Riihimäen sosiaalitoimen selvityksestä ilmenee, että lapsen huostaanotosta päätettäessä ei lapsen läheisverkostoa selvitetty. Selvityksessä on vain viitattu aikaisempiin selvityksiin vuodelta 2012 ja 2015.

Totean, että lapsen läheisverkoston kartoittamisella pyritään osaltaan siihen, että lapsen huostaanotto voitaisiin välttää tai ainakin siihen, että lapsen läheiset henkilöt voisivat osallistua lapsen päivittäiseen elämään lapsen edun mukaisella tavalla. Kiinnitän tässä yhteydessä Riihimäen sosiaali- ja terveystoimen huomiota siihen, että kantelija on nimennyt oman täysi-ikäisen lapsensa yhdeksi mahdollisuudeksi arvioitaessa lapsen asumisen järjestelyjä.

Totean kuitenkin, että lasta koskevassa huostaanottopäätöksestä 13.9.2016 ilmenee, että päätöksentekijä on pitänyt lapsen käyttäytymistä päätöksentekohetkellä haastavana, jonka vuoksi läheisten ei päätöksen mukaan ole ollut mahdollista vastata sillä hetkellä lapsen tarpeisiin. Tämän takia päätöksentekijä on päätenyt siihen, että lapsen käyttäytymisen ja hänen psyykkisen voinnin vuoksi lapsi tarvitsee perhettä tukevamman sijaishuoltopaikan.

Pidän mahdollisena, että edellä sanotun johdosta lapsen läheisverkostoa ei selvitetty päätettäessä kantelijan lapsen huostaanotosta. Sen sijaan läheisverkostoa olisi tullut mielestäni selvittää asiakassuunnitelmaa laadittaessa erityisesti arvioitaessa mahdollisuuksia perheen jälleenyhdistämiseen.

3.4 Yhteydenottopyyntöihin vastaaminen

Kantelija on ilmoittanut kantelukirjoituksessaan, ettei hän ole saanut yhteyttä Riihimäen sosiaalitoimen vastuussa oleviin työntekijöihin ja viranhaltijoihin. Riihimäen sosiaalitoimen selvityksessä ei ole otettu kantaa tähän seikkaan.

Eduskunnan oikeusasiamiehellä on perustuslain 11 §:n mukaan oikeus kantelun tutkimiseksi saada salassa pidettäviä tietoja muun muassa kunnan viranomaisilta ja muilta valvottavilta. Kantelun tutkimista varten siltä viranomaiselta, jolta kantelu on kohdistettu, pyydetään yleensä lausuntoa ja selvitystä. Viranomaisen on lausuntoa ja selvitystä laatiessaan ja sitä antaessaan asianmukaisesti annettava kaikki asiaan vaikuttavat tiedot ja selvitettävä kantelukirjoitus huomioon ottaen, mihin se menettely on kulloinkin perustunut.

Kiinnitän Riihimäen sosiaali- ja terveystoimen huomiota edellä oikeusasiamiehen tiedonsaantioikeudesta todettuun.

Totean vielä tässä yhteydessä, että viranomaisen on vastattava sille lähetettyihin asiallisiin tiedusteluihin ja kysymyksiin. Tässä tapauksessa kantelijalla on ollut erityinen intressi saada asiansa hoidettua ja selvitettyä asiassa hänelle ja hänen lapselleen kuuluvat oikeudet ja toisaalta viranomaisen velvollisuudet. Tämän takia viranomaisella on ollut korostettu velvollisuus vastata kantelijan tiedusteluihin ja kysymyksiin.

4 TOIMENPITEET

Pidän Riihimäen sosiaali- ja terveystoimen lastensuojelun laiminlyöntejä asiassa vakavana. Riihimäen sosiaalitoimen menettely on saattanut vaarantaa sijoitetun lapsen sekä myös hänen äitinsä oikeuksia ja tärkeitä yksityistä etua. Tämän takia olen päätenyt eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 10 §:n 1 momentin nojalla antamaan huomautuksen Riihimäen kaupungin sosiaali- ja terveystoimien edellä kohdissa 3.1 ja 3.2 selostetusta menettelystä lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän nimeämisessä ja asiakassuunnitelman laatimisessa.

Samalla kiinnitän Riihimäen sosiaali- ja terveystoimien huomiota edellä kohdassa 3.3 läheisverkoston selvittämisestä todettuun sekä kohdassa 3.4 eduskunnan oikeusasiamiehen tiedonsaantioikeudesta ja tiedusteluihin vastaamisesta todettuun.

Tässä tarkoituksessa lähetän tästä päätöksestäni jäljennöksen Riihimäen sosiaali- ja terveystoimelle.

