

24.8.2020

EOAK/3768/2019

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Saksin

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Kristiina Kouros

Lastensuojelun menettely lapsen sijaishuoltoa ja perheen yhdistämistä koskevassa asiassa

1 KANTELU

Kantelija yhdessä A:n kanssa (kantelija) arvosteli X:n kaupungin lastensuojelun menettelyä heidän biologisen lapsensa sijaishuoltoa ja perheen yhdistämistä koskevassa asiassa. Kantelijan mukaan X:n kaupungin lastensuojelu on laiminlyönyt perheen tilanteen seurannan, epäonnistunut sijaisperheen tehtävän määrittelyssä, toimeksiannossa ja sijaisperheen toiminnan ohjauksessa, sekä laiminlyönyt ja epäonnistunut lapsen edun määrittelyssä ja sen toteuttamisessa sijoituksen aikana. Kantelijan mielestä lastensuojelun toiminta näyttäyty epävarmana ja epävakana. Kantelija arvosteli myös sijaisperheen toimintaa lapsen yhteydenpidossa.

2 SELVITYS

Kantelija toimitti kantelunsa liitteeksi lukuisia asiakirjoja lapsen varhaisvaiheista lähtien. Koska kantelun tutkiminen jäljempänä kerrotulla tavalla rajattiin kantelun tekemistä edeltävään kahden vuoden aikaan, tätä vanhempaan asiakirja-aineistoon on tutustuttu vain pintapuolisesti.

Pyysin kaupungin sosiaalitoimelle tehdyssä selvityspyynnössä ottamaan kantaa kaikkiin kantelussa esitettyihin kysymyksiin, sekä perusteellista selvitystä siitä, miten korkeimman hallinto-oikeuden ja Itä-Suomen hallinto-oikeuden päätösten maininnat velvollisuudesta perheen jälleenyhdistämisen mahdollistamiseen ja yhteydenpidon edistämiseen on suunnitelmallisesti huomioitu. Lisäksi pyysin selvitystä siitä, mitä kantelijan perhettä ja lasta koskevia salassa pidettäviä tietoja ja millä perusteella kaupungin sosiaalitoimi on luovuttanut Coronaria Tietotaito Oy:lle lapsen kiintymyssuhdeselvityksen tilauksen yhteydessä, sekä siitä, miten kyseistä selvitystä on käytetty päätöksenteossa.

Asian ratkaisun kannalta merkittäviä olivat siten seuraavat kantelijan ja kaupungin toimittamat asiakirjat, jotka koskivat 20.6.2017 jälkeistä ajanjaksoa:

- kaupungin lastensuojelun selvitys ja lausunto tekemääni selvityspyyntöön 29.8.2019 (tämän vastauksen liitteenä).
- Lastensuojelulain 30 §:n mukaiset asiakassuunnitelmat ajalta 5.7.2017-8.4.2019.
- Kantelijan perhepalveluille tekemään muistutukseen liittyvät asiakirjat mukaan lukien 21.3.2019 annettu vastaus.
- Korkeimman hallinto-oikeuden päätös huostassapidon lopettamista koskevaan valitukseen 24.10.2017.
- Coronaria tietotaidon lausunto lapsen huostassapitoa koskevasta arvioinnista 3.12.2018.

- Varhaiskasvatussuunnitelmat ajalta 13.6.2017- 31.5.2018 sekä päiväkodin lausunto lastensuojelun lausuntopyyntöön 10.4.2019.
- Lastensuojeluilmoitukset ajalta 13.6.2017-16.5.2019 (17 kpl).
- Potilaskertomukset ja lääkärinlausunnot keväältä 2019.
- Tapaamispaikkatoimintaa järjestäjän tapaamiskertomuksia biologisten vanhempien ja sijaishuollossa olevan lapsen tapaamisista ajalta 16.7.2017-28.12.2018.
- Itä-Suomen hallinto-oikeuden 14.5.2020 antama välipäätös täytäntöönpanon keskeyttämiseksi ja väliaikais määräyksen antamiseksi lapsen sijaishuolto paikan vaihtamisesta koskevissa valitusasioissa.
- Viranhaltijan päätös lapsen sijaishuolto paikan vaihtamisesta 8.4.2020.

Asiaan liittyvän erään toisen vireillepanijan tekemän kantelun johdosta kävi vielä ilmi, että keväällä 2020 lapsen sijaishuolto paikan vaihtamisesta on tehty päätös, jota ei ole pantu täytäntöön. Kaupungin sosiaalitoimea pyydettiin toimittamaan selvityksen lisäksi myös tätä päätöstä koskevat asiakirjat.

- Lapsen sijaishuolto paikan muuttamisesta koskeva kaupungin lastensuojelun päätös 8.4.2020 (EOAK/1805/2020)

Kaupungin lastensuojelun selvityksen mukaan lasta ja hänen biologisia vanhempiaan on tuettu, ja heidän tilannettaan on seurattu koko sijaishuollon ajan säännöllisesti. Perheen jälleenyhdistämisen mahdollisuutta on arvioitu muun muassa asiakassuunnitelman neuvotteluissa. Sijaishuollon jatkumista on perusteltu biologisten vanhempien raitistumisen jälkeen lapsen psyykkisellä hyvinvoinnilla ja kiintymyssuhteella perhehoitajiin. Lastensuojelulla on ollut huolta lapsen psyykkisestä hyvinvoinnista koko hänen asiakkautensa ajan.

Lapsen huolto on järjestetty perhehoitona koulutetussa sijaishuolto perheessä, joka asuu lähellä biologista perhettä. Sijoituksen kestoa ei ole määritetty sijoituksen alkaessa ja perhehoitajille on selvitetty heidän velvollisuutensa myös kirjallisessa toimeksiantosopimuksessa. Perhehoitajien vastuita ja velvoitteita on käsitelty myös asiakassuunnitelman neuvotteluissa ja muissa tapaamisissa. Vuosina 2018-2019 neuvotteluissa on ollut mukana myös laajempi joukko ylempiä lastensuojelun viranhaltijoita, kun lastensuojelu on pyrkinyt löytämään uusia keinoja tilanteen parantamiseksi. Selvityksen mukaan kaikki nämä keskustelut eivät kuitenkaan ilmene lapsen asiakirjoista.

Lapsen kiintymyssuhteista oli tilattu arvio Coronaria Tietotaito Oy:ltä, koska X:n kaupungin lastensuojelulla ei itsellään ollut riittävää osaamista arvion tekemiseksi. Arviossa kävi ilmi, että lapsi pitää perhehoitajia omana perheenään. Lausunnossa ei suositeltu huostaanoton purkua. Arviota ja lausuntoa on selvityksen mukaan käytetty lastensuojelun päätöksenteon tukena, mutta lastensuojelun päätökset eivät ole perustuneet yksin siihen. Lapsesta on tehty myös muita psykologisia ja psykiatrisia arvioita, joita on vastaavasti käytetty päätöksenteon tukena.

Lapsen ja biologisten vanhempien välisiä tapaamisia on selvityksen mukaan lisätty vuosina 23.7.2015-26.2.2018 välisenä aikana viidessä eri asiakassuunnitelman neuvotteluissa sovitusti. Nyt lapsi vietti biologisten vanhempien kanssa joka toisen viikonlopun, toisena niistä kaksi ja toisena kolme päivää. Lisäksi hänen on ollut mahdollista käydä heidän kanssaan kesälomamatkoilla, osallistua erilaisiin tilaisuuksiin ja juhliin sekä pitää heihin yhteyttä puhelimitse. Selvityksen mukaan lapsen ja vanhempien tapaamista oli rajoitettu aikavälillä 29.-31.7.2019. Perusteena ilmeisesti oli ollut se, että lapsi oli ilmoittanut, ettei hän halua kesälomamatkalle yhdessä

biologisten vanhempiensa kanssa. Lapsi oli tuossa yhteydessä myös kysynyt, onko hänen pakko mennä yöksi biologisten vanhempiensa luokse.

Coronaria Tietotaidon lausunnossa oli suositeltu biologisen perheen ja perhehoitajien välisen yhteistyön tukemista, ja tällainen työ on selvityksen mukaan aloitettu. Selvityksen mukaan kaupungin lastensuojelu on tunnistanut biologisten- ja sijaisvanhempien välisen ristiriidan, jonka johdosta perhehoitajille on korostettu heidän velvollisuuttaan toimia lastensuojelulain ja perhehoitolain tarkoittamalla tavalla. Selvityksen mukaan yhteistyön ongelmat olivat ilmenneet jo sijoituksen varhaisessa vaiheessa muun muassa siten, etteivät perhehoitajat olleet osallistuneet kaikkiin asiakassuunnitelmanneuvotteluihin. Lastensuojelun tunnistaessa yhteistyön ongelmat, oli lapsi kuitenkin ehtinyt jo kiintyä selvityksen mukaan sijaisvanhempiansa, ja lapsen edun toteutumiseksi on lastensuojelussa arvioitu parhaimmaksi vaihtoehdoksi sijoituksen jatkumisen (aina kevääseen 2020 saakka).

Selvityksen mukaan lastensuojelu pitää valitettavana molempien perheiden kokemusta siitä, että lastensuojelu olisi vain toisen perheen puolella. Lastensuojelu on pyrkinyt olemaan asiassa lapsen puolella, ja lastensuojelun näkökulmasta lasta on kuormittanut hänelle läheisten aikuisten asettuminen toisiaan vastaan. Lastensuojelu on velvoittanut molempia perheitä rakentamaan ja toisiaan kunnioittamaan yhteistyöhön, mutta kokee, ettei se ole tässä tavoitteessaan onnistunut.

Vielä selvityksessä kerrotaan, että lastensuojelu on tukenut biologisen perheen kuntoutumista muun muassa taloudellisesti ja lapsen kotilomia on tuettu myös perhetyöntekijän tukikäynnillä.

3 RATKAISU

Olen perehtynyt asiaanne ja katson, että asiassa ei ole ilmennyt aihetta epäillä lainvastaista menettelyä tai velvollisuuden laiminlyöntiä.

Kiinnitän kaupungin sosiaalihuollon huomiota kuitenkin siihen, että biologisen perheen ja sijaisperheen yhteistyön sujuvuutta tulee tukea koko sijaishuollon ajan ja yhteistyön ongelmiin tulee puuttua heti niiden ilmetessä kaikin sosiaalihuollon käytettävissä olevin keinoin. Lainsäädännössä biologisten vanhempien ja lapsen jälleenyhdistäminen on tavoite, jonka saavuttamiseksi tehdään suunnitelmallista ja pitkäjänteistä työtä, vaikka sijaishuollon arvioitaisiin sijoituksesta päätettäessä kestävästi kauan.

Perustuslain 6 §:n mukaan lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä, ja heidän tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti. Perustuslain 19 §:n mukaan julkisen vallan on tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu.

Lapsen oikeuksien ja edun toteutuminen edellyttää biologisten vanhempien ja sijaisvanhempien välistä yhteistyötä. Heidän tulee tukea toistensa tehtäviä lapsen hyvinvoinnin turvaamiseksi ja edistää lapsen oikeutta pitää yhteyttä itselleen läheisiin aikuisiin ja tuntea biologiset vanhempiensa, kuulla ja tukea lasta sekä kunnioittaa hänen mielipidettään ja toiveitaan. Biologisten vanhempien ja sijaisvanhempien tulee vastaanottaa heille tarjottu apu ja tuki, joka turvaa lapsen hyvinvoinnin ja yksilöllisen kasvun sekä edistää lapsen edun toteuttamista.

Perustelen ratkaisuni seuraavasti.

3.1 Tutkinnan rajaus

Oikeusasiamies ei lain mukaan tutki yli kaksi vuotta vanhoja tapahtumia, ellei niiden tutkimiseen ole erityistä syytä. Oikeusasiamies harkitsee kunkin yksittäisen asian yksilölliset olosuhteet huomioon ottaen, onko erityistä syytä tutkia tällaista asiaa.

Laillisuusvalvonta kohdistetaan ensisijaisesti asioihin, joilla on ajankohtaista merkitystä asianosaisten oikeusturvan kannalta. Vanhojen asioiden selvittäminen on lisäksi usein erittäin vaikeaa. Tästä syystä yleisenä sääntönä voidaan pitää, että mitä vanhemmasta asiasta on kysymys, sitä painavimmat syyt vaaditaan tutkinnan käynnistämiseksi.

Arvioinnissa kiinnitetään huomiota asian yleiseen merkitykseen ja siihen, onko saatavalla selvityksellä mahdollisuus vielä merkittävästi vaikuttaa kantelijan asemaan tai onko sillä tulevan menettelyn kannalta merkitystä.

Kantelija on saattanut aikanaan lapsen huostaanoton jatkamista koskevan kaupungin johtavan sosiaalityöntekijän päätöksen Itä-Suomen hallinto-oikeuden arvioitavaksi. Hallinto-oikeus ei ole 24.9.2015 antamassaan päätöksessä pitänyt huostassapidon lopettamista lapsen edun mukaisena ja on siten hylännyt valituksen. Kantelija on valittanut päätöksestä korkeimpaan hallinto-oikeuteen ja saanut 24.10.2017 korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen, jonka mukaan hallinto-oikeuden päätöksen lopputuloksen muuttamiseen ei ole ollut perusteita.

Edellä kerrotun perusteella katson, että asiassa ei ole olemassa laissa tarkoitettua erityistä syytä kantelunne tutkimiseen yli kaksi vuotta vanhojen tapahtumien osalta.

Tähän arviooni on vaikuttanut lisäksi se, että kaupungin johtava sosiaalityöntekijä on 8.4.2020 päättänyt vaihtaa lapsen sijaishuoltopaikkaa lapsen nykyisestä sijaisperheestä toiseen sijaishuoltoyksikköön. Itä-Suomen hallinto-oikeus on 14.5.2020 antanut välipäätöksen täytäntöönpanon keskeyttämiseksi ja väliaikais määräyksen antamiseksi lapsen sijaishuoltopaikan vaihtamista koskevissa valitusasioissa.

3.2 Oikeusasiamiehen tehtävä 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.

Oikeusasiamies ei voi puuttua siihen, miten viranomainen/tuomioistuin on käyttänyt tätä harkintavaltaa, jos harkintavaltaa ei ole ylitetty tai käytetty väärin. Oikeusasiamies ei myöskään voi muuttaa tai kumota viranomaisten tai tuomioistuinten ratkaisuja.

3.3 Yleistä perhe-elämän suojasta ja huostaanoton edellytysten arvioinnista

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan mukaan jokaisella on oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiinsa ja kirjeenvaihtoonsa kohdistuvaa kunnioitusta. Viranomaiset eivät saa puuttua tämän oikeuden käyttämiseen, paitsi silloin kun laki sen sallii ja se on demokraattisessa yhteiskunnassa välttämätöntä kansallisen ja yleisen turvallisuuden tai maan taloudellisen

hyvinvoinnin vuoksi, tai epäjärjestyksen tai rikollisuuden estämiseksi, terveyden tai moraalisen suojaamiseksi, tai muiden henkilöiden oikeuksien tai vapauksien turvaamiseksi.

Myös Suomen perustuslain 10 § suojaa paitsi yksityiselämää, myös perhe-elämää. Vanhempien ja lasten yhdessäolo kuuluu keskeisenä osana perhe-elämään. Lapsen huostaanotto ja erottaminen vanhemmistaan on perhe-elämään syvästi puuttuva toimenpide. Sen on siten perustuttava lapsen etuun sekä riittävän painaviin syihin, ja se edellyttää laissa säädettyjen edellytysten täyttymistä ja menettelyä koskevien säännösten tarkkaa noudattamista.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan yksittäistapauksissa huostaanoton edellytysten arviointi on kansallisten viranomaisten tehtävä. Suomea koskeneessa K. & T. v. Suomi -tapauksessa (12.7.2001) ihmisoikeustuomioistuin korosti, että kansallisilla viranomaisilla oli välitön yhteys ao. henkilöihin, usein jo siinä vaiheessa, kun toimenpiteisiin ryhtymistä harkittiin tai välittömästi niiden jälkeen. Sen vuoksi ihmisoikeustuomioistuimen ei tullut korvata kansallisia viranomaisia siltä osin kuin kysymys oli lasten huostaanoton ja huostaan otettujen lasten vanhempien oikeuksien sääntelystä eikä se siten arvioinut Suomen lainsäädäntöä sinällään. Sen sijaan ihmisoikeustuomioistuin tutkii ihmisoikeussopimuksen kannalta Suomen viranomaisten harkintavaltansa puitteissa tekemiä yksittäisiä päätöksiä. Edellä sanottu tarkoittaa sitä, että kansallisilla viranomaisilla on suhteellisen väljä harkintamarginaali harkitessaan lapsen huostaanoton tarpeellisuutta. Tiukemmin ihmisoikeustuomioistuimen mielestä on sen sijaan suhtauduttava lisärajoituksiin, esimerkiksi tapaamisoikeutta koskeviin rajoituksiin.

3.4 Huostaanoton kesto ja perheen tilanteen seuranta

Lastensuojelulain 47 §:ssä on säädetty huostassapidon kestosta ja huostassapidon lakkaamisesta. Säännöksen mukaan huostaanotto on voimassa toistaiseksi. Säännöksestä ilmenee, että kun huostassapidon ja sijaishuollon tarvetta ei enää ole, on huostaanotosta vastuussa olevan toimielimen toimivaltaisen viranhaltijan tehtävä päätös huostassapidon lopettamisesta lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän valmisteltua asian. Säännöksen mukaan huostaanoton edellytysten lakkaamisesta huolimatta huostassapitoa ei kuitenkaan saa lopettaa, jos lopettaminen on selvästi vastoin lapsen etua.

Säännöksen 2 momentin mukaan lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän on arvioitava huostassapidon jatkamisen edellytykset asiakassuunnitelman tarkistamisen yhteydessä, lapsen tai huoltajan hakiessa huostassapidon lopettamista tai kun se muutoin osoittautuu tarpeelliseksi.

Säännöksen 3 momentin mukaan harkittaessa lapsen etua huostassapidon lopettamista koskevassa asiassa on otettava 4 §:n 2 momentissa mainitun lisäksi huomioon sijaishuollon kesto-aika, lapsen ja sijaishuoltoa antavan välillä vallitsevan kiintymyssuhteen laatu, lapsen ja hänen vanhempiansa välinen kanssakäyminen sekä lapsen mielipide.

Arvio perheen tilanteen seurannasta

Selvityksen mukaan kantelijan lapsi on lastensuojelulain 40 §:n mukaisesti otettu huostaan vuonna 2013, kun muun muassa biologisten vanhempien alkoholikäytöstä johtuvat puutteet lapsen huolenpidossa vakavasti vaaransivat hänen terveyttään ja kehitystään. Biologisten vanhempien raitistumisen johdosta vastaavaa tilannetta ei ole ollut perheeseen myöhemmin syntyneen toisen lapsen kohdalla.

Yksistään se, että perheeseen on syntynyt toinen lapsi, jonka osalta huostaanoton edellytyksiä ei ole ollut, ei ole peruste sille, että ensimmäisen lapsen huostaanotto tulisi purkaa. Selvitysten mukaan lapsen huostaanottoa ei asiakirjojen mukaan ole purettu lastensuojelulain 4 §:ssä mainituista syistä. Asiasta on lainvoimainen toimivaltaisen tuomioistuimen päätös.

Lastensuojelun lausunnosta ja selvityksestä sekä asiakassuunnitelmista ilmenee, että biologiselle perheelle ja lapselle on järjestetty palveluja, joiden tavoitteena on perheen jälleenyhdistämisen mahdollistaminen. Biologisia vanhempia on tuettu vanhemmuudessa monin eri keinoin perheen jälleenyhdistämiseksi. Asiakassuunnitelmissa on säännöllisesti arvioitu huostassapidon kestoa. Lapsen psyykkisestä hyvinvoinnista ja hänen kiintymyssuhteistaan on huostaanoton aikana tehty useita selvityksiä. Biologisen perheen tilannetta on näissä yhteyksissä arvioitu selvitysten perusteella säännöllisesti, eivätkä nämä selvitykset ja lausunnot ole pääosin tukevat huostaanoton lakkaamista.

Edellä kerrotuista syistä en katso lastensuojelun laiminlyöneen velvoitettaan arvioida huostaanoton kestoa ja seurata biologisen perheen tilannetta.

Kiinnitän lastensuojelun huomiota kuitenkin siihen, että sen tehtävänä on arvioida ja suunnitella yhdessä asiaan osallisten kanssa perheen jälleenyhdistämisen vaihtoehtoiset toteuttamistavat sekä ajankohta, jona tämä tavoite voitaisiin toteuttaa. Lastensuojelun on tehtävä suunnitelmallisesti yhteistyötä lapsen huoltajien, vanhempien ja sijaisperheen kanssa tavoitteen saavuttamiseksi. Lastensuojelun on sijaishuollossa vastuussa olevana viranomaisena varmistettava, että suunniteltujen ja päätettyjen palvelujen järjestäminen ja toimeenpano voidaan toteuttaa asiakassuunnitelmassa sovitulla tavalla perheen jälleenyhdistämisen toteuttamiseksi.

Asiassa sosiaaliviranomainen on kantelun jälkeen 8.4.2020 päättänyt vaihtaa lapsen sijaishuoltopaikkaa pitkäaikaisesta sijaishuoltoperheestä toiseen sijaishuoltoyksikköön, perhekotiin. Päätöksen perustelut liittyvät ennen kaikkea yhteistyön vaikeuksiin biologisen perheen ja perhehoitajien ja toisaalta perhehoitajien ja kaupungin lastensuojelun välillä. Lastensuojelu ei ole pitänyt tarpeellisena ryhtyä päätöksen toimeenpanoon välittömästi. Lapsen pitkäaikaisten perhehoitajien vastustaessa sijaishuoltopaikan vaihtamista Itä-Suomen hallinto-oikeus on antanut asiassa väliaikais määräyksen. Asia on siten edelleen vireillä hallinto-oikeudessa.

3.5 Sijaisperheen tehtävän määrittely ja toimeksianto, toiminnan tukeminen ja valvonta sekä yhteistyö sijaishuollon aikana

Lastensuojelulain 56 §:n mukaan sijaishuolto voidaan järjestää perhehuoltona sen mukaan kuin perhehoitolaissa on säädetty.

Saamani selvityksen mukaan sijaishuolto on järjestetty perhehoitolain mukaisesti vuonna 2013 tehdyn huostaanoton jälkeen. Tuolloin voimassa olleen perhehoitajalain (312/1992) 4 §:n mukaan toimeksiantosopimuksessa tuli sopia muun muassa perhehoitajalle annettavasta valmennuksesta, työnohjauksesta ja koulutuksesta sekä näiden toteuttamisesta, toimeksiantosopimuksen irtisanomisesta sekä tarvittaessa muista perhekotia ja perhehoitoa koskevista seikoista. Toimeksiantosopimukseen tuli säännöksen mukaan myös sisältyä suunnitelma perhehoidossa olevalle henkilölle ja perhehoitajalle järjestettävistä perhehoidon toteuttamiseksi tarpeellisista sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista ja muista tukitoimista.

Säännöksen mukaan toimeksiantosopimuksen tarkistaminen tuli toteuttaa hoidon kestoja tai sisältöä koskevien muutosten vuoksi sekä myös, kun sen tarkistamiseen muutoin on ollut aihetta.

Perhehoitajalaki muutettiin vuonna 2011 siten, että perhehoitajien ennakkovalmennus säädettiin pakolliseksi ja perhehoitajille turvattiin tuki sijoituksen aikana (HE 331/2010 vp, s. 12-13).

Perhehoitajalaki on sittemmin kumottu 1 päivänä huhtikuuta 2015 voimaantulleella perhehoitolailla (263/2015). Vuonna 2011 muutetut säännökset ennakkovalmennuksesta ja perhehoitajille annettavasta työnohjauksesta ja koulutuksesta sisältyvät nykyisin voimassa olevaan perhehoitolakiin.

Perhehoitolain 5 §:n mukaan perhekodin pitää olla terveydellisiltä ja muilta olosuhteiltaan siellä annettavalle hoidolle sopiva. Perhekodin sopivuutta harkittaessa on kiinnitettävä erityistä huomiota perhekodin ihmissuhteisiin, perhehoitajan mahdollisuuksiin ottaa huomioon ja vastata perhehoitoon sijoitettavan tarpeisiin hänen etunsa mukaisesti. Lisäksi on selvitettävä, hyväksyvätkö muut perhekodin jäsenet perhehoitoon sijoitettavan ja voiko perhehoitoon sijoitettava henkilö saada perhekodin muihin jäseniin nähden tasavertaisen aseman. Perhekodin tulee myös rakenteeltaan, tiloiltaan ja varustetasoltaan olla siellä annettavalle hoidolle sopiva.

Lain 6 §:n mukaan perhehoitajaksi voidaan hyväksyä henkilö, joka koulutuksensa, kokemuksensa tai henkilökohtaisten ominaisuuksiensa perusteella on sopiva antamaan perhehoitoa.

Säännöksen 2 momentin mukaan ennen toimeksiantosopimuksen tekemistä perhehoitajaksi aikovan henkilön on suoritettava tehtävän edellyttämä ennakkovalmennus. Erityisistä syistä ennakkovalmennus voidaan suorittaa vuoden kuluessa sijoituksen alkamisesta.

Lain 10 §:n mukaan perhehoitajan ja kunnan tai kuntayhtymän välisessä toimeksiantosopimuksessa tulee sopia muun muassa perhehoitajalle annettavasta valmennuksesta, työnohjauksesta ja koulutuksesta sekä näiden toteuttamisesta, toimeksiantosopimuksen irtisanomisesta; tarvittaessa muista perhekotiä ja perhehoitoa koskevista seikoista; sekä yhteistyöstä kunnan ja perhehoitajan kesken. Toimeksiantosopimusta tarkistetaan hoidon kestoja tai sisältöä koskevien muutosten vuoksi sekä myös, kun sen tarkistamiseen muutoin on aihetta.

Lastensuojelulain 79 § mukaan kunnan tehtävänä on valvoa, että lapsen sijoitus perhehoitoon tai laitoshuoltoon toteutuu tämän lain mukaisesti ja lapsi saa sijoituksen aikana ne tarvitsemansa palvelut ja tukitoimet, jotka sijoituskunnan on 16 b §:n mukaisesti järjestettävä.

Säännöksen 2 momentin mukaan sijaishuoltopaikan toimintaa valvovat lisäksi sijoituskunta ja aluehallintovirasto. Valvontaa toteuttaessaan niiden tulee toimia yhteistyössä 1 momentissa mainitun sijoittajakunnan kanssa.

Säännöksen 3 momentin mukaan, jos lapsen sijoittanut kunta havaitsee sijaishuoltopaikan toiminnassa sellaisia epäkohtia tai puutteita, jotka voivat vaikuttaa sijoitettujen lasten hoitoon tai huolenpitoon, sen tulee salassapitovelvoitteiden estämättä ilmoittaa asiasta viipymättä lapsen sijoituskunnalle ja aluehallintovirastolle sekä tiedossaan oleville muille lapsia samaan sijaishuoltopaikkaan sijoittaneille kunnille.

Perhehoitolain 22 § sisältää myös määräyksiä perhehoidon valvonnasta. Säännöksen 3 momentin mukaan, jos perhekoti tai siinä annettu hoito ja kasvatustodetaan sopimattomaksi tai

puutteelliseksi, toimielimen on pyrittävä ohjauksen avulla saamaan aikaan korjaus asiassa. Jollei korjausta ole asetetussa määräajassa tapahtunut, toimielimen on tällöin huolehdittava, että hoidettavan hoito järjestetään hänen etunsa ja tarpeidensa mukaisella tavalla. Tarvittaessa hoidettavat siirretään heidän tarpeitaan vastaavaan muuhun hoitopaikkaan.

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 huoltajan sekä sijaishuoltopaikan edustajan kanssa lapsen huollon jatkuvuuden turvaamiseksi.

Lastensuojelulain 54 § 1 momentin mukaan sijaishuollossa lapselle on turvattava hänen kehityksensä kannalta tärkeät, jatkuvat ja turvalliset ihmissuhteet. Lapsella on oikeus tavata vanhempiaan, sisarusiaan ja muita hänelle läheisiä henkilöitä vastaanottamalla vieraita tai vierailemalla sijaishuoltopaikan ulkopuolella sekä pitää heihin muuten yhteyttä käyttämällä puhelinta tai lähettämällä ja vastaanottamalla kirjeitä tai niihin rinnastettavia muita luottamuksellisia viestejä taikka muita lähetyksiä.

Säännöksen 2 momentin mukaan sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen ja lapsen sijaishuoltopaikan on tuettava ja edistettävä lapsen ja hänen vanhempiansa sekä lapsen ja muiden hänelle läheisten henkilöiden yhteydenpitoa. Lapsen sijaishuolto on järjestettävä niin, että sijoituspaikan etäisyys ei ole este yhteydenpidolle lapselle läheisiin henkilöihin.

Arvio sijaisperheen tehtävämäärittelyssä ym.

Minulla ei ole ollut käytettävissäni lapsen perhehoitajien kanssa tehtyä toimeksiantosopimusta. Lastensuojelun selvityksen mukaan pitkäaikainen sijaisperhe on kuitenkin alueen lastensuojelun kehittämisyksikön kouluttama perhe. Perhehoitajien velvoitteet on selvityksen mukaan kerrottu heille toimeksiantosopimuksessa ja he ovat olleet tietoisia siitä, että huostaanoton edellytyksiä arvioidaan säännöllisesti.

Perhehoitajille on järjestetty perhehoidon juridiikkakoulutusta keväällä 2018. Kaupungin sosiaalihuollon tekemästä lapsen sijaishuoltopaikan vaihtamista koskevan päätöksen (8.4.2020) perusteluista käy ilmi, että perhehoitajat eivät ennen vuoden 2019 loppupuolta olleet kokeneet tarvitsevansa työnohjausta tai mentorointia. Käytettävissäni olevista selvityksistä ei kuitenkaan käynyt ilmi, oliko tukea tarjottu heille aiemmin, tai sitä, olivatko perhehoitajat halukkaita ottamaan tukea vastaan.

Sijaishuoltopaikan vaihtamista koskevasta päätöksestä käy ilmi myös se, että lastensuojelun, perhehoitajien ja biologisen perheen välinen yhteistyö on viime aikoina vaikeutunut merkittävästi. Lastensuojelun arvion mukaan perhehoitajat eivät kykene enää turvaamaan lapselle jatkuvia ja läheisiä ja ihmissuhteita hänen biologisiin vanhempiinsa ja muihin sukulaisiin.

Käytössäni olleiden asiakirjojen perusteella edellä mainittu arvio on jossain määrin muuttunut sijaishuollon aikana. Pidän ymmärrettävänä sitä, että biologisten vanhempien ja perhehoitajien välisten ristiriitojen, lapsen psyykkisen oireilun ja eri tavalla painottuvien asiantuntijalausuntojen perusteella lastensuojelun on ollut vaikea arvioida lapsen edun toteutumista.

Yhteistyön ongelmista huolimatta biologisilla vanhemmilla on saadun selvityksen perusteella ollut kuitenkin mahdollisuus tavata lasta säännöllisesti hänen sijaishuoltonsa aikana, lukuun ottamatta kanteluun saaduista tuoreista lisäselvityksistä ilmenevällä tavalla loppuvuoden 2019 jälkeistä aikaa, jolloin lapsi on ilmeisen vahvasti vastustanut tapaamisia. Lapsen ja biologisten vanhempien tapaamisia on tuettu ja niitä on pyritty lisäämään, ja lisätty suunnitelmallisesti, mutta lapsen psyykinen hyvinvointi ja tahdonilmaukset huomioiden varovaisesti.

Biologisen perheen, perhehoitajien, lapsen ja lapsen asioita hoitavien muiden viranomaisten ristiriitaisista näkemyksistä johtuen lastensuojelun on ollut ilmeisen vaikea arvioida yhteydenpidon onnistumista ja sen merkitystä lapsen edun kannalta. Selvitysten perusteella minulla ei kuitenkaan ole aihetta epäillä, etteikö lastensuojelu olisi toiminut tapaamisten osalta lain edellyttämällä tavalla tarkastelemieni viimeisen kahden vuoden aikana.

Kantelija piti yhteistyötä lastensuojelun ja perhehoitajien kanssa vaikeana ja katsoi, että lastensuojelu on laiminlyönyt yhteistyövelvoitettaan ja toiminut puolueellisesti.

Lastensuojelun antamasta selvityksestä ja kantelijan toimittamista asiakirjoista ilmenee, millä tavoin yhteistyötä kantelijan kanssa on tehty. Asiakirja-aineiston perusteella lastensuojelu on tarkasteltuna ajanjaksona tukenut perhettä monin eri tavoin. Lapsen kanssa työskennelleiden näkemykset siitä, millainen vaikutus biologisella perheellä ja toisaalta perhehoitajilla on lapsen hyvinvointiin, poikkeavat jossain määrin toisistaan. Asiakirjojen perusteella ei nähdäkseen ole kyse kuitenkaan puolueellisuudesta, vaan eri tilanteissa tehdyistä erilaisista havainnoista ja arvioista, joissa painottuvat jossain määrin eri asiat. Asiantuntijanäkemykset ovat lisäksi yhteeneväisiä siinä, että niissä arvioidaan lapsen edun kannalta haitalliseksi ennen kaikkea biologisten vanhempien ja perhehoitajien välisen yhteistyön ongelmat. Nämä ovat asiakirjojen mukaan olleet jo pitkään molempien perheiden tiedossa, mutta kumpikaan perhe ei ole nähnyt ongelmia omassa toiminnassaan. Asiantuntijoiden mukaan lapsi on siten joutunut lojaliteettiristiriitaan biologisten vanhempien ja sijaisvanhempien välillä.

Totean, että lastensuojelun työntekijöiden on tavoiteltava mahdollisimman hyvää yhteistyötä huoltajien kanssa. Sijaishuoltoa järjestettäessä ja varsinkin perheen jälleenyhdistämistä suunniteltaessa ja sitä vaiheittain toteutettaessa on välttämätöntä, että asiaan osalliset tahot (viranomainen, vanhemmat ja sijaisperhe) voivat toimia yhdessä yhteisen tavoitteen saavuttamiseksi.

Sijaishuollosta vastuussa olevalla viranomaisella on päävastuu siitä, että yhteistyölle luodaan edellytykset ja että yhteistyön toteutumista tuetaan aktiivisesti. Lapsen sijaishuoltoperhe on oikeutettu tukeen tehtävässään koko sijaishuollon ajan. Riittävää ja tehokasta tukea perheiden väliseen luottamuspuolaan ja ristiriitojen käsittelyyn tulee tarjota viimeistään silloin, kun niiden vaikutus lapseen tulee lastensuojelun tietoon.

Selvitysten perusteella minun on vaikea arvioida, milloin lastensuojelulle tarkkaan ottaen on käynyt ilmi se, että sijaisperheen ja biologisen perheen yhteistyön ongelmat vaikuttavat lapsen hyvinvointiin. Käsittäakseni tämän on kuitenkin täytynyt olla ilmeistä jo ennen vuotta 2018, jolloin perhehoitajille on tarjottu juridiikkakoulutusta, tai vuonna 2019, jolloin heille on tarjottu työnohjausta ja mentorointia.

Mielestäni lastensuojelun olisi tullut varhaisemmassa vaiheessa ja aktiivisemmin tukea sijaishuoltoperhettä heidän tehtävässään, sekä biologisen perheen ja perhehoitajien välisen yhteistyön kehittämistä lapsen edun turvaamiseksi.

Lapsen edun turvaamiseksi kiinnitän lastensuojelun huomiota edellä sen velvollisuuksista sanottuun myös kantelijan lapsen sijaishuollon järjestämisen osalta tulevaisuudessa.

Lopuksi totean, että yhteistyön toimivuus biologisen ja sijaisperheen välillä on asia, joka on viime kädessä perheiden yhteistyökyvyn ja yhteistyöhalun varassa. Sanottu koskee myös yhteistyötä perheiden ja lastensuojelun välillä. Minulla ei laillisuusvalvojana ole mahdollisuuksia arvioida sitä, millä keinoin yhteistyötä kantelijan, viranomaisten ja sijaisperheen välillä tulisi edistää järjestää, että yhteistyö olisi toimivaa.

3.6 Muuta

Pyysin kaupunkia selvittämään myös mitä tietoja ja millä perusteella sen sosiaalitoimi on luovuttanut kantelijaa ja heidän sijaishuollossa olevaa lastaan koskevia salassa pidettäviä tietoja Coronaria Tietotaidolle, sekä siitä, miten Coronaria Tietotaidon selvitystä on käytetty päätöksenteossa. Näiltä osin totean, että kaupunki on selvityksessään kertonut luovuttaneensa kantelijaa, sijaishuollossa olevaa lasta ja perhehoitajia koskevia asiakirjoja lapsenne kiintymyssuhteista tehtyä selvitystä varten asiakirjojen julkisuudesta annetun lain 26 § 3 momentin mukaan. Tietoja on käytetty päätöksenteon tukena muiden asiassanne tehtyjen selvitysten ohella.

Lastensuojelulain 26 § 3 momentin mukaan arvion lastensuojelulain mukaisten palvelujen ja tukitoimien tarpeesta tekee sosiaalityöntekijä. Sosiaalityöntekijä arvioi lapsen kasvuolosuhteita sekä huoltajien tai muiden lapsen hoidosta ja kasvatuksesta vastaavien henkilöiden mahdollisuuksia huolehtia lapsen hoidosta ja kasvatuksesta. Arviointi tehdään kyseessä olevan tapauksen olosuhteiden edellyttämässä laajuudessa. Arvioinnin tekemiseksi sosiaalityöntekijä voi tarvittaessa olla yhteydessä lapselle läheisiin henkilöihin sekä eri yhteistyötahoihin ja asiantuntijoihin siten kuin sosiaalihuoltolain 41 §:ssä säädetään.

Sosiaalihuoltolain 41 §:n mukaan palvelutarpeen arvioimiseksi, päätösten tekemiseksi ja sosiaalihuollon toteuttamiseksi toimenpiteestä vastaavan sosiaalihuollon viranomaisen on huolehdittava siitä, että käytettävissä on henkilön yksilöllisiin tarpeisiin nähden riittävästi asiantuntemusta ja osaamista.

Nähdäkseni lastensuojelu on käyttämällä asiassa muiden viranomaisten ohella Coronarian asiantuntija-arviota huolehtinut siitä, että sillä on käytettävissään asiassa tarvittava riittävä asiantuntemus.

Pyyntöni ei siten aiheuta asiassa enempää, kuin sen, että yleisellä tasolla kiinnitän huomiota siihen, mitä julkisuuslain ohella laissa sosiaalihuollon asiakasasiakirjoista (254/2015) säädetään. Lain 25 §:n mukaan

Kun palvelunjärjestäjä hankkii sosiaalihuoltoa tai sosiaalipalveluja toiselta palvelunantajalta, sen on määriteltävä kirjallisessa toimeksiantosopimuksessa, miten palveluntuottajan on huolehdittava asiakastietojen toimittamisesta palvelunjärjestäjälle ja niiden asianmukaisesta käsittelystä, siihen liittyvistä 24 §:n 3 momentissa tarkoitetuista tehtävistä ja vastuista sekä salassapitovelvoitteiden noudattamisesta.

Kun palveluntuottaja käyttää palvelun toteuttamiseksi alihankkijaa, sen on varmistuttava siitä, että alihankkijana toimiva palveluntoteuttaja noudattaa asiakastietojen käsittelystä 1 momentissa tarkoitettua sopimuksen ehtoja ja 24 §:n 3 momentissa säädettyjä velvoitteita.

Toisen lukuun tuotetussa sosiaalihuollossa tai sosiaalipalveluissa talletetuista asiakasasiakirjoista on ilmentävä niiden käsittelyperuste, palvelunjärjestäjä, palveluntuottaja sekä palvelun tosiasiallinen toteuttaja. Alihankintatilanteissa asiakasasiakirjoista on ilmentävä hankintaketju kokonaisuudessaan.

4 TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.5 esittämäni ohjaavan käsityksen sekä muut näkökohdat X:n kaupungin lastensuojelun tietoon vastaisessa toiminnassa huomioon otettavaksi. Tässä tarkoituksessa lähetän sille jäljennöksen tästä päätöksestäni.