

12.11.2010

Dnro 4165/4/08

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Kirsti Kurki-Suonio

HELSINGIN SOSIAALIVIRASTO KÄSITTELI OHEISHUOLTAJAN TUKIHAKEMUSTA YLI 13 KUUKAUTTA

1 KANTELU

Kantelija arvosteli 17.12.2008 päivätyssä kantelussaan Helsingin sosiaaliviraston menettelyä. Hän kertoi tehneensä tammikuussa 2008 hakemuksen sosiaaliviraston perhehoitotoimistolle taloudellisen tuen saamiseksi hoidossaan olevan lapsen tarpeiden hankkimisesta kertyneiden kulujen korvaamiseksi. Kantelija on kantelun mukaan lapsen oheishuoltaja ja lapsi asuu vakituisesti hänen luonaan.

Kantelija kertoi lapsen äidin maksavan elatusapua kuukausittain 150 euroa. Sen lisäksi hän sai lapsen elatusta varten elatustuen sekä lapsilisän. Hänen laskelmiensa mukaan lapsen elatuksen tarve oli huomattavasti kaikkien näiden yhteissummaa suurempi. Oheishuoltajana hänellä ei ole velvollisuutta vastata lapsen elatuksesta (laki lapsen elatuksesta 2 §).

Sosiaaliviraston perhehoitopäällikkö oli lähettänyt kantelijalle 20.3.2008 päivätyn kirjeen tämän hakemusta koskevassa asiassa. Kirjeessä kerrottiin, että asiaa joudutaan selvittämään, mutta se pyritään silti käsittelemään kohtuullisessa ajassa. Kantelija oli tiedustellut asian etenemistä vielä puhelimitse syksyllä 2008. Kun hän kanteli asian viipymisestä oikeusasiamiehelle joulukuussa 2008, sen käsittely oli edelleen kesken. Kantelijan mielestä käsittely oli kestänyt kohtuuttoman kauan.

3 RATKAISU

Katson Helsingin sosiaaliviraston menetelleen lainvastaisesti sen vuoksi, että hakemuksen käsittely kesti kohtuuttoman kauan eikä pitkälle käsittelyajalle esitetty hyväksyttävää syytä.

Esitän Helsingin sosiaalivirastolle, että kantelijalle maksettaisiin viivästyskorkoa vastaava hyvitys hänen tarvitsemansa tuen viipymisen johdosta.

Perustelen ratkaisuani seuraavasti.

3.1 Tapahtumat

Kantelija on kantelun mukaan hoitanut vuonna 1998 syntynyttä lasta tämän syntymästä lukien hyvin paljon, sillä lapsen äidillä on ollut ongelmia elämän hallinnassa. Sosiaalityöntekijöiden suosituksesta

kantelijalle haettiin lapsen oheishuoltajuutta ja - - - käräjäoikeus määräsi hänet lapsen oheishuoltajaksi vuonna 2003. Kantelijan mukaan lapsi muutti pian tämän jälkeen kokonaan hänen luokseen. Väestötietojärjestelmän mukaan lapsen vakituinen asuinpaikka on ollut kantelijan luona vuodesta 2004 alkaen.

Lapsen asuessa kantelijan luona hän on saanut hänen elatustaan varten lapselle tarkoitetut lapsilisät ja lapsen äidin kuukausittain maksamana elatusapuna 150 euroa. Kantelija on tämän lisäksi saanut kuukausittain elatustuen mahdollisesti sen vuoksi, että lapsen isä ei hänen mukaansa ole osallistunut lapsen elatukseen lainkaan.

Kantelija haki tammikuussa 2008 Helsingin sosiaaliviraston perhehoitotoimistolta taloudellista tukea sillä perusteella, että lapsen tarpeiden mukaiset menot ylittivät lapsen elatukseen käytettävissä olleet tulot.

Helsingin sosiaaliviraston perhehoitopäällikön ja sijaishuollon päällikön antaman selvityksen mukaan virastossa ei ollut ohjeita siitä, miten taloudellinen tuki oheishuoltajalle tulee järjestää. Perhehoitopäällikkö oli sen vuoksi esittänyt 23.1.2008 lapsiperheiden vastuualueen perhepalvelujohtajalle, että tällainen ohjeistus tulisi laatia. Tässä vaiheessa hän ilmoitti kantelijalle, että asian käsitteleminen tulee kestämään.

Selvityksen mukaan vastuualueella perustettiin työryhmä selvittämään asiaa. Kantelijan hakemus jätettiin odottamaan sen tuloksia. Toimintaohjeistuksesta sovittiin johtoryhmätasolla 19.2.2009. Sen jälkeen perhehoitopäällikkö toimitti kantelijan hakemuksen sovituksen ohjeen mukaisesti tämän asuinpaikan perhekeskuksen päällikölle, jotta tämä tekisi asiassa päätöksen.

Asiaa koskevasta päätöksestä ilmenee hakemuksen tulleen - - - perhekeskukseen maaliskuussa 2009. Kantelijan perheeseen tehtiin kotikäynti muutamaan päivää myöhemmin yksityissijoituksen olosuhteiden selvittämiseksi. Päätös yksityisen sijoituksen hyväksymisestä tehtiin sitä seuraavana päivänä ja päätös taloudellisesta tuesta viikkoa myöhemmin. Jälkimmäisen mukaan kantelijalle myönnettiin noin 1,5 vuoden ajalta kuukausittaista taloudellista tukea. Summasta oli vähennetty lapsen äidin maksama elatusapu sekä elatustuki. Kantelijalle maksettiin siten päätöksen mukaan jälkikäteen kaikkiaan yhteensä yli 3 000 euroa. Samalla päätöksellä myönnettiin myös hänen pyytämänsä korvaus lapsen harrastusmenoihin.

3.2

Asian viipyminen

Lastensuojelulain 32 §:n 3 momentin mukaan henkilölle, jolle on uskottu lapsen huolto lapsen vanhempien ohella tai sijaista ja jonka luona lapsi asuu, tulee tarvittaessa turvata perhehoitajain 4 §:n 1 ja 2 momentissa mainitut edellytykset lapsen hoitamiseksi ja kasvattamiseksi. Säännöksessä ei ole annettu mitään määräaikaa asian käsittelylle. Käsitykseni mukaan säännöksessä tarkoitettujen lapsen hoidon ja kasvatuksen edellytysten turvaaminen ei kuitenkaan voi toteutua, jos asian ratkaisu viipyy pitkään.

Helsingin sosiaaliviraston antamassa selvityksessä ja lausunnossa myönnetään, että asian käsittely kesti kohtuuttoman kauan ja tätä pahoitellaan. Viipymistä perusteellaan tarvittavan ohjeistuksen puuttumisella ja sillä, että ohjeen laatimiseen tarvittiin aikaa.

Sosiaalijohtajan asiaan antamassa lausunnossa viitataan myös vuoden 2008 alusta voimaan tulleen lainsäädännön muutokseen. Tarkoitettua lastensuojelulain säännöstä vastaava säännös oli to-

sin sisältynyt tosin jo vuodesta 1992 alkaen lastensuojeluasetuksen 7 §:n 2 momenttiin. Sosiaalijohtajan lausunnon mukaan säännös muuttui lain tasoisena kuitenkin entistä velvoittavammaksi.

Käsitykseni mukaan Helsingin kaupungin sosiaaliviraston tulee noudattaa voimassa olevia asetuksia. Asetuksen tasoisen normin velvoittavuutta olisi nähdäkseni heikentänyt se, että samasta asiasta olisi ollut voimassa sen kanssa ristiriitainen lainsäätönormi. Tästä ei kuitenkaan ollut kysymys. Katsonkin, ettei lainsäädännössä tapahtunut muutos ollut sen kaltainen, että se olisi oikeuttanut jättämään kantelijan hakemuksen käsittelyn odottamaan uuden ohjeistuksen valmistumista.

Hakemuksen käsittelyn kiireellisyyttä arvioitaessa tulee mielestäni ottaa huomioon se, ettei kantelija ole velvollinen elättämään lasta. Lapsen elatuksesta annetun lain mukaan elatuksesta vastaavat lapsen vanhemmat (2 §). Lapsen vanhempien elatuskyky ja kantelijalle maksettu lapsilisä eivät kantelijan hakemuksen mukaan kuitenkaan riittäneet lapsen tarpeiden mukaiseen elatukseen.

Hallintolain 23 §:n mukaan hallintoasia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä. Mielestäni sosiaalihuollon asioiden käsittelyn viivytyksettömyys sisältyy myös siihen laadultaan hyvään sosiaalihuoltoon, jota asiakkaalla on oikeus saada sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (jälj. sosiaalihuollon asiakaslain) 4 §:n mukaan.

Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsiteltyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa. Julkisen vallan tulee perustuslain 22 §:n mukaan turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Käsitykseni mukaan Helsingin sosiaaliviraston perhehoidosta vastaava yksikkö laiminlöi velvollisuutensa huolehtia asianmukaisesti kantelijan hakemuksen käsittelystä ja niistä muista toimenpiteistä, joihin hakemus antoi aihetta.

3.3

Selvityksen antaminen asiakkaan oikeuksista ja velvollisuuksista

Odottaessaan hakemuksensa käsittelyä kantelijalla olisi nähdäkseni ollut mahdollisuus hakea toimeentulotukea. Lapsen tarpeisiin on mahdollista myöntää taloudellista tukea myös lastensuojelun avohuollon tukitoimenpiteenä, mikäli lastensuojelun avohuollon tukitoimenpiteiden yleiset edellytykset täyttyvät (lastensuojelulain 35 §). Tukitoimenpiteistä maaliskuussa 2009 tehdyn päätöksen valossa nämä edellytykset täyttyivät.

Sosiaalihuollon asiakaslain 5 §:n mukaan sosiaalihuollon henkilöstön on selvitettävä asiakkaalle hänen oikeutensa ja velvollisuutensa sekä erilaiset vaihtoehdot ja niiden vaikutukset samoin kuin muut seikat, joilla on merkitystä hänen asiassaan.

Selvityksen mukaan kantelijalle ei annettu edellä tarkoitettua selvitystä hänen käytettävinaan olleista taloudellisen tuen vaihtoehdoista sinä aikana, kun hakemus oli käsiteltävänä.

3.4

Yksityisen sijoituksen hyväksyminen ja tukitoimien tarpeen kartoitus

Voimassa olevan lastensuojelulain mukaan yksityisesti sijoitetusta lapsesta tulee tehdä ilmoitus sosiaalitoimelle. Ilmoituksen saatuaan sosiaalitoimella on velvollisuus selvittää, sopiiko kyseinen yksityiskoti lapsen hoitoon ja kasvatukseen, kykeneekö lapsen hoitaja huolehtimaan lapsesta ja onko sijoitus lapsen edun mukainen. Sijoituksen hyväksymisestä on tehtävä päätös. Lapsen hoitoonsa ottaneelle

henkilölle on selvitettävä hänen oikeutensa ja velvollisuutensa. Häntä on myös tuettava tarvittaessa avohuollon tukitoimenpitein (81 §). Ennen vuotta 2008 vastaavat säännökset sisältyivät tuolloin voimassa olleen lastensuojelulain 41 §:ään ja lastensuojeluasetuksen 17 §:ään.

Selvitykseen on liitetty lastensuojelulain 81 §:n mukainen päätös yksityisen sijoituksen hyväksymisestä. Se on päivätty maaliskuussa 2009. Päätöstä ei aiemmin voimassa olleessa lastensuojelulaissa edellytetty. Päätös tehtiin kuitenkin vasta vuoden ja kahden kuukauden kuluttua hakemuksesta.

Kantelija oli määrätty lapsen oheishuoltajaksi vuonna 2003. Käräjäoikeus ei määrännyt tuossyhteisyydessä lapsen asumisesta. Lapsen asuinpaikka oli nähtävästi toisena huoltajana olleen äidin luona. Kantelun mukaan aloite oheishuoltajuudelle tuli alun perin sosiaalitoimen taholta, vaikka hakijana asiassa olikin lapsen äiti. Käräjäoikeus perusteli määräystä sillä, että kantelija voi tehdä lasta koskevia päätöksiä niissä tilanteissa, joissa lapsen äiti ei pysty huolehtimaan lapsestaan. Kantelun mukaan lapsi muutti kantelijan luokse pysyvästi pian oheishuoltajuutta koskevan päätöksen jälkeen. Väestötietojärjestelmän mukaan lapsen vakituinen asuinpaikka on ollut hänen luonaan vuoden 2004 syyskuusta asti.

Selvityksestä ei ilmene, oliko lapsen yksityisestä sijoituksesta aiemmin tehty lain vaatimaa ilmoitusta. Jos ilmoitusta ei ollut aiemmin tehty, kantelijan taloudellista tukea koskeva hakemus oli mielestäni samalla myös tällainen ilmoitus. Siinäkin tapauksessa, että ilmoitus oli tehty aiemmin, sijoituksen hyväksymisestä oli nähdäkseni tehtävä 1.1.2008 voimaan tulleen lain edellyttämä päätös.

Päätös hyväksymisestä perustuu lastensuojelulain mukaan 81 §:n 2 momenttiin. Saman pykälän 3 momentin mukaisesti lapsen hoitoonsa ottaneelle on selvitettävä hänen oikeutensa ja velvollisuutensa sekä tuettava tarvittaessa hoitajaa järjestämällä 7 luvun mukaisia tukitoimia lapsen hoidon ja kasvatuksen edistämiseksi.

Jostain syystä myös lapsen yksityisen sijoituksen hyväksymistä koskevan päätöksen tekeminen jäi odottamaan yksityisen sijoituksen perusteella maksettavaa korvausta koskevan ohjeistuksen valmistumista. Mielestäni myös sijoituksen hyväksymistä koskevasta asiasta olisi tullut tehdä päätös viipymättä. Samassa yhteydessä olisi tullut 81 §:n 3 momentin mukaisesti mm. ottaa arvioitavaksi yksityisen sijoituksen edellyttämän tuen tarve. Näinkin olisi avautunut luonteva mahdollisuus tarjota kantelijalle hänen tarvitsemaansa taloudellista tukea väliaikaisesti lastensuojelulain 35 §:n nojalla.

3.5

Johtopäätös

Edellä olevan perustella katson, että ne syyt, joihin Helsingin sosiaalivirasto vetosi puolustaessaan sinänsä valitettavana pitämäänsä pitkää käsittelyaikaa, eivät ole senkaltaisia, että ne oikeuttaisivat lainvastaisen menettelyn. Otan huomioon myös sen, ettei asiakkaalle tarjottu pitkän käsittelyajan kuluessa mitään korvaavia tukitoimia eikä hänelle selvitetty sosiaalihuollon asiakaslain 5 §:n mukaisesti niitä vaihtoehtoisia tukimuotoja, joihin hänelle olisi voinut olla oikeus.

Viipyminen hakemuksen käsittelyssä johti tässä tapauksessa viipymiseen myös yksityisen sijoituksen hyväksymistä koskevan päätöksen tekemisessä. Yksityisen sijoituksen edellyttämä oikeuksien ja velvollisuuksien selvittäminen lapsen hoitajalle ja hänen hoidossaan olevan lapsen tarpeiden kartoitus jäivät näin ollen myös odottamaan ohjeistuksen valmistumista, vaikka ohjeistus ei nähdäkseni ollut näiden asioiden käsittelemisen edellytyksenä.

TOIMENPITEET

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 10 §:n 1 momentin nojalla annan Helsingin sosiaalivirastolle huomautuksen vastaisen varalle lainvastaisesta viivyttelystä edellä selostetussa asiassa. Tässä tarkoituksessa lähetän sosiaalivirastolle jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Esitän samalla, että sosiaalivirasto harkitsisi mahdollisuutta hyvittää kantelijalle mahdollisesti aiheutuneen haitan siitä, että hän joutui odottamaan hänelle maaliskuussa 2009 annetun päätöksen mukaisesti kuuluvaa taloudellista tukea kohtuuttoman pitkään.

Pyydän sosiaalivirastoa ilmoittamaan minulle 31.12.2010 mennessä, mihin se on katsonut esitykseni antavan aiheita.