

1.11.2019

EOAK/4425/2018

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Riikka Jackson

ROVANIEMEN LASTENSUOJELUN MENETTELY

1 KANTELU

Kantelija pyysi tutkimaan Rovaniemen kaupungin lastensuojelun ja erityisesti oman vastuusosiaalityöntekijänsä menettelyä. Kirjoituksen mukaan kantelija on aikaisemmin ollut sijoitettuna Pohjolakodissa Karhulan perhekodeissa ja Toukolassa lähes viisi vuotta ja saanut sinä aikana huonoa ja lainvastaista kohtelua. Kirjoituksen mukaan Toukolassa rikottiin jatkuvasti lastensuojelulakia.

Kirjoituksen mukaan kantelija on jatkuvasti kertonut Pohjolakodin tapahtumista puhelimesta ja sähköpostilla hänen asioistaan vastaavalle sosiaalityöntekijälle, mutta tämä ei ole ottanut kertomuksia vakavasti eikä ole tehnyt asialle mitään.

Kirjoituksen mukaan kantelijan pyyntöihin vaihtaa sijoituspaikkaa ja sosiaalityöntekijää ei ole reagoitu johtavan sosiaalityöntekijän taholta. Kantelijan vastuusosiaalityöntekijä ei ole kantelijan mukaan hoitanut asianmukaisesti hänen asioitaan, eikä kantelija ole saanut juuri koskaan häneen yhteyttä henkilökohtaisesti.

2 SELVITYS

Kantelun johdosta hankittiin selvitys ja lausunto kantelijan huostaanottaneelta Rovaniemen kaupungin lastensuojelulta. Lausunnon antoi vs. lastensuojelun palveluesimies.

Lausunnon liitteenä oli projektipäällikön lausunto, lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän lausunto sekä kantelijan asiakasasiakirjoja.

Pyysin selvityspyynnössäni, että Rovaniemen lastensuojelu hankkii selvityksen myös Pohjolakodin niistä yksiköistä, joihin kantelija on ollut sijoitettuna, mikäli kanteluun ei olisi voitu vastata ilman tällaisia selvityksiä. Rovaniemen lastensuojelu ei toimittanut minulle erillistä selvitystä Pohjolakodista.

3 RATKAISU

3.1 Tutkinnan rajaus

Käsittelen tässä ratkaisussani kantelijan huostaanotosta vastuussa olevien viranomaisten menettelyä. Olen jo ottanut kantaa Pohjolakodissa käytössä olleisiin menettelytapoihin Pohjolakotiin määräämäni tarkastuksen tarkastuspöytäkirjassa (julkaistu oikeusasiamiehen verkkosivuilla) ja sitä seuranneissa omissa aloitteissani.

3.2 Lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän menettely

Kantelun mukaan lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä ei ole hoitanut asianmukaisesti kantelijan asioita eikä kantelija ole saanut häneen yhteyttä. Kantelija arvostelee lisäksi sitä, ettei sosiaalityöntekijä ole puuttunut kantelijan esille tuomiin sijoituspaikan epäkohtiin.

Saamani lausunnon mukaan Pohjolakodin sijoitusten aikana kantelijaa on tavattu lähinnä asiakassuunnitelmapalavereiden ja verkostopalavereiden yhteydessä joko paikan päällä tai videovälitteisesti. Verkosto- ja asiakassuunnitelmapalavereita on ollut kantelijan Karhulan perhekoossa ja Toukolassa oloaikana 1–3 kertaa vuodessa. Lisäksi kantelijan kanssa on kirjausten mukaan keskusteltu puhelimitse useamman kerran vuodessa. Kirjauksista ei selviä, kuinka usein kantelija on yhteydenottojen välissä yrittänyt sosiaalityöntekijäänsä tavoitella.

Lausunnossa todetaan, että Rovaniemen kaupungin lastensuojelun sosiaalityöntekijöillä on arkipäivinä klo 9.00–10.00 puhelinaika ja heille voi jättää viestiä koko päivän ajan. Mikäli soittopyyntö on jätetty, sosiaalityöntekijä soittaa takaisin, kun on sopiva hetki. Päivystävä lastensuojelun sosiaalityöntekijä on kuitenkin ollut aina koko päivän saatavilla, kuten myös esimiesten numeroihin on voinut soittaa koko päivän ajan. Lausunnon mukaan sosiaalityöntekijä on ollut saavutettavissa lapsen tarpeen mukaisesti.

Lausunnon mukaan kantelijan kokemaa kohtelua koskevat sähköpostiviestit sosiaalityöntekijälle on liitetty kantelijan asiakirjoihin. Kirjauksista ei kuitenkaan selviä, miten asioihin on muutoin reagoitu. Lausunnossa todetaan, että valvonnan osalta näissä tapauksissa menettelytapa vaikuttaa epäselvältä.

Lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä ei antamassaan selvityksessä ole vastannut lainkaan siihen, miten hän on toiminut kantelijan kertoessa hänelle epäkohdista sijoituspaikassaan. Sosiaalityöntekijä ei myöskään ole vastannut yleistä kommenttia tarkemmin siihen, miten hän on pitänyt yhteyttä kantelijaan sijoitusten aikana ja onko kantelija tosiasiasa saanut yhteyden sosiaalityöntekijään aina sitä tarvitessaan. Sen sijaan lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä kertoo selvityksessä omista tunteistaan, joita kantelu on hänessä herättänyt.

Lausunnossa on vielä todettu, että ”Rovaniemelle sijoituksen aikana yhteydenpito puhelimitse sekä tapaamisten osalta on ollut tiiviimpää. Kantelijaa on tavattu paitsi asiakassuunnitelmaneuvoittelussa, mutta myös yksin ilman vanhempia tai sijaishuoltoapaikan henkilökuntaa, jolloin hänellä on ollut mahdollisuus vapaasti kertoa mieltään painavista asioista ja mahdollisista epäkohdista sijaishuoltoapaikassa.”

Lastensuojelulain 29 §:n mukaan lastensuojelua toteutettaessa lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän tai muun lastensuojelun työntekijän tulee tavata lapsi riittävän usein henkilökohtaisesti.

Lastensuojelulain 53 §:n mukaan lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän on huolehdittava siitä, että sijaishuollossa olevalle lapselle selvitetään hänen ikänsä ja kehitystasonsa mukaisella tavalla, miksi hänet on otettu huostaan sekä selostettava niitä toimia, joihin hänen asiassaan on ryhdytty tai joihin aiotaan ryhtyä. Lapselle on järjestettävä asiakassuunnitelmaan tarkemmin kirjattavalla tavalla riittävä mahdollisuus tavata henkilökohtaisesti hänen asioistaan vastaavaa sosiaalityöntekijää tai muuta lastensuojelun työntekijää muiden läsnä olematta ja keskustella häntä itseään ja sijaishuollon toteuttamista koskevista asioista.

Totean, että lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän tehtävänä on pyrkiä osallistamaan lasta hänen omissa asioissaan. Tähän kuuluu olennaisena osana se, että lapsi kokee tulevaisuutensa kuulluksi ja kuunnelluksi. Lapsen tulee voida uskaltaa esittää omia mielipiteitään myös siinä tapauksessa, että ne ovat sijaishuollon järjestäjää tai sen toteuttajaa arvostelevia. Mikäli lapsi tuo esiin sijaishuoltoonsa liittyviä epäkohtia, on lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän selvítettävä ne välittömästi lapsen sijaishuoltoapaikan kanssa.

Lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän velvollisuutena on lisäksi edistää lapselle kuuluvien tiedollisten oikeuksien toteutumista. Lapsella on oikeus saada riittävästi ikä- ja kehitystasonsa mukaisesti tietoa muun muassa siitä, minkälaisia oikeuksia ja velvollisuuksia viranomaisella tai viranomaisen toimeksiannosta toimivalla on, millä tavoin lapsi pystyy esittämään omia näkemyksiään ja käsityksiään, mikä merkitys niillä asiassa on ja ennen kaikkea mitä oikeuksia lapsella on.

Lapsen tapaamisessa kyse on myös lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle kuuluvan sijaishuollon valvonnan toteuttamisesta. Tapaamisessa lapselta saadaan tietoja esimerkiksi sijaishuoltopaikassa noudatettavista kasvatukseen ja siellä käytetyistä rajoituksista. Varsinkin jos lapseen on kohdistettu lastensuojelulain 11 luvun mukaisia rajoitustoimenpiteitä on perusteltua, että lasta tavataan tiheämmin ja lapselle annetaan tilaisuus puhua oman työntekijänsä kanssa kahden kesken. Tapaamiset ja niiden toteuttamistapa on merkittävä lapsen asiakasasiakirjoihin.

Asiassa saamani selvityksen perusteella kantelijaa on tavattu lähtökohtaisesti asiakassuunnitelmapalaverien yhteydessä yhdessä muiden osapuolten kanssa ja lisäksi hänen kanssaan on keskusteltu joitakin kertoja puhelimitse. Kantelijaa on ilmeisesti tavattu kahden kesken henkilökohtaisesti sen jälkeen, kun hän on siirtynyt Pohjolakodista Rovaniemelle.

Totean, että sijaishuoltoon sijoitetulle lapselle on aina tarjottava aidosti mahdollisuus keskustella kahden kesken hänen oman sosiaalityöntekijänsä kanssa. Keskustelutilaisuuden on oltava sellainen, että lapsi voi tosiasiallisesti ilmaista oman mielipiteensä ja kertoa mieltänsä painavia asioita ilman pelkoa seuraamuksista. Tämä tarkoittaa muun muassa sitä, että lapsen halukkuutta kahden kesken keskusteluun ei tule tiedustella sijaishuoltopaikan edustajan läsnä ollessa. Hyvänä toimintatapana voitaisiin pitää esimerkiksi sitä, että lapsen kanssa keskusteltaisiin kahden kesken rutiininomaisesti joka kerta ennen palaveria, jolloin asiaa ei tarvitsisi lapselta erikseen tiedustella.

Saamani selvityksen perusteella en ole voinut täysin vakuuttua siitä, että kantelijan asioista vastaava sosiaalityöntekijä olisi ollut lapsen tavoitettavissa ja tavannut (ainakaan Pohjolakodin sijoituksen aikana) sijoitettua lasta ja hoitanut sijaishuollon valvontatehtävänsä siten kuin lastensuojelulaki edellyttää.

Lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän on suhtauduttava lapsen kertomuksiin vakavasti ja ryhdyttävä selvittämään laitoksen toimintaan liittyviä epäkohtailmoituksia viivytyksittä. Selvityksistä ei käy ilmi, että lapsen esille tuomia epäkohtia olisi Rovaniemen sosiaaliviranomaisten toimesta ryhdytty selvittämään.

Kiinnitän Rovaniemen lastensuojelun vakavaa huomiota edellä todettuun.

3.3 Sijaishuollon valvonta Rovaniemen lastensuojelussa

Lastensuojelulain 79 §:n mukaan lapsen sijoittaneen 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.

Sijoitetulla lapsella on sijaishuollon aikana oikeus saada sijaishuoltopaikassa hänen tarpeidensa mukaista hoitoa ja huolenpitoa. Sijaishuollosta vastuussa olevan kunnan on sijaishuoltopaikkaa valitessaan ja jatkuvasti sijaishuoltoa järjestettäessä kiinnitettävä erityistä huomiota huostaanoton tarkoituksen toteutumiseen eli siihen, että sijaishuoltopaikassa järjestettävät palvelut, kasvatustarpeet ja huolenpito vastaavat niihin ongelmiin ja lapsen hoidon ja huolenpidon tarpeisiin, jotka ovat olleet huostaanotonkin perusteena.

Sijoitetulla lapsella on oikeus saada laadultaan hyvää sijaishuoltoa. Sijoituksen aikana sijais- huollon valvonnasta ja sijaishuoltopaikan järjestämisen hoidon ja huolenpidon laadun seuraami- sesta vastaa käytännössä lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä. Sosiaalityöntekijä valvoo siis sijaishuollon tosiasiallista järjestämistä. Hänen tehtäviinsä kuuluu erityisesti valvoa lapseen kohdistettujen rajoitustoimenpiteiden käyttöä sekä sijaishuoltopaikan kasvatuskäytäntöjä. Lap- seen kohdistettujen rajoitusten on oltava lainmukaisia.

Rajoitustoimenpiteiden valvonnassa on erityisesti kiinnitettävä huomiota siihen, mikä on ollut rajoitustoimenpiteen tavoitteena, miten laajana rajoitus on käytännössä toteutettu ja mikä mer- kitys rajoitustoimenpiteellä mahdollisesti on lapsen yksilöllisen sijaishuollon järjestämisessä.

Valvontaa suorittaessaan sosiaalityöntekijän on arvioitava lapsesta laitoksessa laadittuja asia- kasasiakirjoja. Asiakirjojen arviointi ei voi rajoittua vain laitoksen sosiaalityöntekijöille toimitta- miin usein sisällöllisesti suppeisiin kuukausiraportteihin, vaan rajoitustoimenpiteiden valvontaa suoritettaessa on tutustuttava niin lapselle tehtyihin päätöksiin kuin lapsesta tehtyihin päivittäis- merkintöihin. Valvonta ei voi myöskään rajoittua pelkästään keskusteluihin laitoksen työntekijöiden kanssa, vaan myös lapsen kanssa on keskusteltava rajoitustoimenpiteiden käytöstä ja toteuttamistavoista.

Rovaniemen lastensuojelun minulle toimittamista selvityksistä ilmenee, että ”lapsen sijaishuol- toa on valvottu lähinnä asiakassuunnitelmapalaverien yhteydessä tapaamisilla sekä lukuisten puheluiden kautta, mitä sijaishuoltopaikkojen kanssa on vuosien varrella käyty”.

Kantelijaan on kohdistettu huomattava määrä rajoitustoimenpiteitä Pohjolakodin sijoituksen ai- kana. Selvityksen mukaan ”kaikki rajoituspäätökset ovat tulleet postitse myös sosiaalityönteki- jälle. Jokaisesta päätöksestä on erikseen käyty keskustelua myös puhelimitse. Päätösten ja puhelimesta käytyjen keskustelujen kirjausten perusteella näyttää siltä, ettei näissä tilanteissa ole ollut muuta vaihtoehtoa kuin tehdä kulloinkin tehty rajoitustoimenpide.”

Saamieni selvitysten perusteella Rovaniemen lastensuojelun suorittama rajoitustoimenpiteiden valvonta on siis tapahtunut pääsääntöisesti laitoksen työntekijöiden kanssa käytyjen puhelin- keskustelujen ja laitoksen tekemien päätösten lukemisen kautta. Selvityksistä ei ilmene, että lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä olisi keskustellut rajoitustoimenpiteistä ja niiden syistä sekä toteuttamistavasta kantelijan itsensä kanssa.

Katson, että kantelijan Pohjolakodin sijoituksen aikaisten olosuhteiden ja minulle toimitettujen rajoituspäätösten perusteella kantelijan sosiaalityöntekijän olisi tullut keskustella henkilökohtai- sesti kantelijan kanssa rajoitustoimenpiteistä ja niiden syistä sekä siitä, mitä toimenpiteitä olisi ollut tehtävissä, jotta rajoitustoimenpiteiden käyttöä olisi voitu vähentää tai välttää. Sosiaalityön- tekijä on ollut tietoinen rajoitustoimenpiteiden suuresta määrästä ja siitä, että kantelija on koke- nut sijaishuoltonsa järjestämisen epäasialliseksi.

Totean, että kaiken saamani selvityksen perusteella kantelijan sijaishuollon järjestämisen ja eri- tyisesti häneen kohdistettujen rajoitustoimenpiteiden valvonnassa on ollut puutteita.

Asiaa käsitellessäni kiinnitin huomiotani myös siihen, että Rovaniemen lastensuojelun anta- massa selvityksessä todetaan, että ”yleisesti ottaen viimeisten vuosien aikana sijaishuoltopaik- kojen valvontaan ja lasten henkilökohtaiseen kuulemiseen on alettu kiinnittää enemmän huo- miota”.

Selvityksen sanamuodosta syntyy sellainen kuva, ettei Rovaniemen lastensuojelu ole aikaisemmin juuri kiinnittänyt huomiota ostamiensa palvelujen laadun ja kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten oikeuksien toteutumisen valvontaan. Totean, että lapsella on ehdoton oikeus saada hänen tarpeensa mukaista sijaishuoltoa. Tätä lapselle kuuluvaa oikeutta toteuttaa lapsen sijaishuoltoon sijoittanut kunta. Sijoittajakunnan lakisääteinen velvollisuus on valvoa lapselle järjestämissä sijaishuollon laatua ja toteuttamista.

Korostan, että lastensuojelulaki on ollut voimassa vuodesta 2008 lähtien. Lastensuojelulakiin on sisällytynyt koko sen voimassaoloajan säännökset sijoittajakunnan valvontavelvollisuudesta. Kiinnitän Rovaniemen sosiaalitoimen vakavaa huomiota edellä sanottuun.

3.4 Pyyntöt vaihtaa sosiaalityöntekijää

Kantelija on useita kertoja pyytänyt lastensuojelulta, että hänen sosiaalityöntekijänsä vaihdettaisiin.

Saamani selvityksen mukaan ”kantelija kertoo kantelussaan pyytäneensä useaan otteeseen sosiaalityöntekijänsä vaihtamista. Kirjauksissa ei näy miten asiaa on käsitelty ja ovatko kaikki pyynnot tulleet esimiehen tietoon.”

Saamastani selvityksestä on siis pääteltävissä, ettei kantelijan esittämiä pyyntöjä ole käsitelty eikä niihin ole vastattu, tai ainakaan asian käsittelystä ei ole tehty merkintöjä lapsen asiakasikirjoihin.

Totean, että lastensuojelulain mukaan 12 vuotta täyttänyt lapsi on asianosainen lastensuojeluasiassa ja käyttää huoltajansa ohella puhevaltaa henkilöönsä koskevassa asiassa.

Hallintolain 23 §:n mukaan asia on käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä. Myös lapsen esittämät vaatimukset on käsiteltävä hallintolain mukaisesti ja asian käsittelystä on tehtävä merkinnät lasta koskeviin asiakirjoihin.

Kiinnitän Rovaniemen lastensuojelun huomiota siihen, että sen tulee käsitellä hallintolain mukaisesti sille osoitetut vaatimukset ja hakemukset sekä vastata asiakkaan sille osoittamiin viesteihin tai pyyntöihin.

Itse sosiaalityöntekijän vaihtamiseen liittyen totean, että se, miten kunta esimerkiksi lastensuojelutehtäviä hoitaa ja kuka viranhaltija kulloinkin osoitetaan sosiaalihuollon asiakkaan vastuutyöntekijäksi, kuuluu kunnan omaan päätösvaltaan ja sen oikeuteen päättää työhöhdollisistä määräyksistä ja hallintonsa järjestämisestä. Joissain tilanteissa sosiaalityöntekijän ja asianosaisen väliset suhteet voivat tulehtua siten, että asianosaiset menettävät luottamuksensa työntekijäänsä ja voivat vaatia työntekijän vaihtoa.

Pelkästään se, että asianosaiset ovat erimielisiä jostain seikasta lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän kanssa, ei vielä merkitse estettä työn jatkamiselle. Erimielisyydet tai erityisesti luottamuksen puute voivat kuitenkin muodostua sellaiseksi esteeksi sosiaalityön tekemiselle, ettei edellytyksiä lapsen ja sosiaalityöntekijän väliselle yhteistyölle enää ole. Sosiaalityöntekijän vaihtaminen on kuitenkin aina viranomaisen harkinnassa. Tässä harkinnassa tulee ensisijaisesti arvioida sitä, mikä vaihtoehto parhaiten toteuttaa lapsen edun.

Asiassa saadun selvityksen perusteella kantelijan sosiaalityöntekijä on kantelun tekemisen jälkeen vaihdettu.

3.5 Asiakirjojen laatiminen

Havainta selvityksestä sekä Rovaniemen lastensuojelun minulle toimittamista asiakirjoista, että kantelijaa koskevien asiakirjojen ylläpidossa on ollut vakavia puutteita. Selvityksen mukaan kantelijan asiakirjoista ei esimerkiksi ilmene, miten kantelijan lähettämiin sähköpostiviesteihin on reagoitu tai miten niitä on käsitelty. Kirjauksia ei löydy myöskään lapsen vaatimuksista vaihtaa sosiaalityöntekijää.

Totean, että lastensuojelulain 33 §:n mukaan lastensuojelun työntekijöiden tulee merkitä lasta tai nuorta koskeviin asiakasasiakirjoihin lastensuojeluasian 26 §:n 1 momentissa tarkoitettua vireille tulosta lähtien kaikki lapsen tai nuoren tarvitsemien lastensuojelutoimenpiteiden järjestämiseen vaikuttavat tiedot sekä toimenpiteiden suunnittelun, toteuttamisen ja seurannan kannalta tarpeelliset tiedot.

Laissa sosiaalihuollon asiakasasiakirjoista säädetään asiakastietojen kirjaamisesta ja siihen liittyvistä velvoitteista sosiaalihuollossa. Mainitun lain 4 §:n mukaan sosiaalihuollon ammatillinen henkilöstö sekä avustava henkilöstö, joka osallistuu asiakastyöhön, ovat velvollisia kirjaamaan sosiaalihuollon järjestämisen, suunnittelun, toteuttamisen, seurannan ja valvonnan kannalta tarpeelliset ja riittävät tiedot määrämuotoisina asiakirjoina sekä tallettamaan ne siten, kuin terveyden ja hyvinvoinnin laitos on erikseen määrännyt.

Kirjaamisvelvoitteen piiriin kuuluvat myös suullisesti esitetyt vaatimukset ja selvitykset, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun. Asiakirjoilla ja asiakirjoihin tehtävillä merkinnöillä on erityisesti merkitystä silloin, kun päätetään esimerkiksi lapsen huostaanotosta tai tehdään muita lapsen sijaishuoltoon liittyviä päätöksiä.

Asiassa saamani selvityksen perusteella Rovaniemen lastensuojelu ei ole kaikilta osin noudattanut sosiaalihuollon asiakasasiakirjalain ja lastensuojelulain asioiden kirjaamista koskevia velvoitteita. Menettely on saattanut heikentää kantelijan oikeusturvan toteutumista.

4 TOIMENPITEET

Katson, että Rovaniemen kaupungin lastensuojelun laiminlyönnit kantelijan sijaishuollon valvonnassa ja sen menettely kantelijan sosiaalihuollon järjestämisessä on saattanut vakavasti vaarantaa kantelijan laissa säädettyjen oikeuksien toteutumista. Asian kokonaisarviointinassa olen päättänyt siihen, että annan eduskunnan oikeusasiamieheltä annetun lain 10 §:n 1 momentin nojalla Rovaniemen kaupungin lastensuojelulle huomautuksen vastaisen varalle sen lainvastaisesta menettelystä sijaishuollon valvonnassa.

Tässä tarkoituksessa lähetän tästä päätöksestäni jäljennöksen Rovaniemen kaupungin lastensuojelulle.