

3.7.2018

EOAK/5449/2017

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Saksin

Esittelijä: Esittelijä Riikka Jackson

KAINUUN SOSIAALI- JA TERVEYDENHUOLLON KUNTAYHTYMÄ, LASTENSUOJELU
Tarkastuspöytäkirja

Aika: 26.10.2017

Paikka: Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä, lastensuojelu, Kajaani

Läsnä: **Oikeusasiamiehen kansliasta:**
apulaisoikeusasiamies Maija Saksin
esittelijä Riikka Jackson
esittelijä Virve Toivonen
neuvontalakimies Jaana Romakkaniemi
notaari Kaisu Lehtikangas

Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymästä:
perhepalvelujohtaja - - -
vastuualuepäällikkö - - -
johtava sosiaalityöntekijä - - -
lastenkoti Salmilan johtaja - - -
sijaishuollon sosiaalityöntekijä - - -
sosiaalityöntekijä - - -

Saatu asiakirja-aineisto

Ennen tarkastusta Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän (jäljempänä Kainuun sote) lastensuojelu oli toimittanut seuraavat tiedot/asiakirjat:

1. lastensuojelun rakennetta kuvaava organisaatiokaavio,
2. lastensuojelun työntekijöiden lukumäärät ja kelpoisuus kunnittain,
3. kuntayhtymän antamat lastensuojelun järjestämisestä koskevat toimintaohjeet,
4. tilastotiedot lastensuojelun ja avohuollon asiakasmäärästä sekä kiireellisten sijoitusten ja huostaanottojen lukumäärästä vuosilta 2016, 2015 ja 2014,
5. tiedot kuntayhtymän omasta lastensuojelulaitoksesta (Salmila) ja muista sijoituspaikoista sekä tiedot kuntayhtymän käyttämisestä ostopalvelupaikoista,
6. vuonna 2016 kahden huostaanotetun, laitokseen sijoitetun lapsen voimassaolevat asiakassuunnitelmat (muut sijoitukset vuonna 2016 olivat perhesijoituksia),
7. vuonna 2017 ensimmäisten neljän huostaanotetun, perheeseen sijoitetun lapsen voimassa olevat asiakassuunnitelmat,
8. jälkihuoltosuunnitelmat neljän ensimmäisen lapsen osalta, joiden jälkihuolto on alkanut 1.1.2016 tai sen jälkeen ja
9. asiakassuunnitelmat neljän ensimmäisen lapsen osalta, joille on järjestetty erityinen huolenpito alkaen 1.1.2016 tai sen jälkeen.

Kainuun soten lastensuojelulta oli pyydetty kohdissa 6 ja 7 myös vanhempien asiakassuunnitelmia. Niiden osalta ilmoitettiin, ettei asiakassuunnitelmia oltu tehty.

Tarkastuksen tarkoitus

Tarkastuksen tarkoituksena oli selvittää erityisesti lastensuojelun henkilöstöresursseja, asiakassuunnitelmien laatimiseen liittyviä asioita sekä lapsen oikeutta tavata omaa sosiaalityöntekijäänsä.

Keskustelun aluksi apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin kertoi eduskunnan oikeusasiamiehen toiminnasta ja tehtävistä laillisuusvalvojana sekä perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen valvojana. Tämän jälkeen käytiin keskustelua seuraavista asioista:

Lastensuojelun henkilöstöresurssit

Kainuun Sotesta kerrottiin, että sosiaalitoimessa on saatu perustettua uusia virkoja, mutta virkoihin on ollut vaikeuksia saada päteviä työntekijöitä. Pääsääntöisesti epäpätevät ovat olleet eri vaiheessa olevia alan opiskelijoita, joita on käytetty erityisesti sijaisuuksiin. Pätevyysvaatimusten tiukennuksesta on seurannut se, että virkoja on ollut täyttämättä. Erityisesti tämä koskee sosiaalityöntekijöiden virkoja, sosiaaliohjaajan paikat on saatu helpommin täytettyä. Työntekijöiden puolelta tilannetta on pyritty helpottamaan osallistamalla kelpoisuuskoulutuksen järjestämiseen. Myös palkkausta on pyritty kehittämään vastaamaan työn vaativuutta. Asiassa on menty parempaan suuntaan.

Epäpätevien työntekijöiden määrä vaihtelee kunnittain, erityisesti ongelmia on ollut Ristijärvellä ja Hyrynsalmella. Päivittäinen työ on henkilökuntahaasteista huolimatta kuitenkin lähtökohdallisesti hoitunut. Kainuussa johtavat sosiaalityöntekijät ovat tarvittaessa paikanneet ja Suomussalmelta on turvattu Hyrynsalmea ja Paltamosta puolestaan Ristijärveä.

Keskustelussa tuotiin esiin, että haasteita henkilöstöasioihin tuo myös Kajaanin perhekeskukseen paha sisäilmaongelma. Sen suhteen kaikki keinot ovat olleet käytössä; puhdistimet, remontit ja työjärjestelyt. Löytyneitä vikoja on korjattu, mutta aina on löytynyt jotain uutta. Asian hoitamiseen kuluu paljon aikaa ja resursseja, ja tieto sisäilmaongelmasta vaikuttaa myös rekrytointiin. Soveltuviin väistötiloihin siirrytään sitä mukaa, kuin se on mahdollista. Tämän kääntöpuolena työyhteisö työskentelee erillään, mitä ei pidetä hyvänä.

Sosiaalihuoltolain ja lastensuojelulain mukaiset asiakkuudet

Sosiaalihuoltolain ja lastensuojelulain mukaisia asiakkuuksia on pyritty eriyttämään. Edelleen lastensuojelun asiakkaana on kuitenkin lapsia, jotka saavat vain sosiaalihuoltolain mukaisia palveluja. Yhdellä lastensuojelun työntekijällä on Kajaanissa asiakkaana keskimäärin 40 lasta. Määrät ovat viime vuosina laskeneet.

Samat työntekijät työskentelevät sekä sosiaalihuoltolain että lastensuojelulain mukaisissa palveluissa, joten lastensuojelun asiantuntemus on turvattu myös sosiaalihuoltolain mukaisissa palveluissa. Lastensuojelussa koetaan, että asiakkaille on nyt enemmän aikaa, kun sosiaalihuoltolain mukaiset asiakkuudet ovat vähitellen siirtyneet pois. Sen sijaan lapsen ja perheen pääsy sosiaalihuoltolain mukaisista palveluista lastensuojelun asiakkuuteen kangertelee vielä.

Lastensuojelulain 4 §:n 1 momentin mukaan havaittuihin ongelmiin on puututtava riittävän varhain. Oikeusasiamies on ratkaisukäytännössään korostanut, että lapsella ja perheellä on oikeus saada lastensuojelulain mukaisia palveluja silloin, kun niiden tarve on olemassa. Päätöksessään Dnro 4640/4/2016 apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin katsoi, ettei perustuslain turvaama oikeus riittäviin sosiaalipalveluihin ollut toteutunut, eikä viranomaisen menettely täyttänyt myöskään perusoikeutena turvatun oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimuksia, kun lasta ei ollut siirretty lastensuojelun asiakkaaksi ilman aiheetonta viivytystä. AOA esitti asiassa hyvi-tyksen suorittamista lapselle.

Työntekijöiden mukaan kirjauksia ehditään nykyään tehdä paremmin. Reaaliaikainen kirjaaminen ei ole käytössä, mikä tarkoittaa, että usein kirjaukset tehdään kahteen kertaan, ensin käsin ja sitten koneelle. Työntekijät kokivat, että vuorovaikutus asiakkaan kanssa kärsii, jos kirjaukset tehdään asiakastapaamisessa. Apulaisoikeusasiamies toi esiin, että työparista toinen voisi huolehtia reaaliaikaisesta kirjaamisesta ja toinen keskittyä asiakastyöhön.

Lastensuojelun työntekijät toivat esille huolenaan myös sen, etteivät lastensuojelun avohuollon asiakkaat välttämättä saa riittäviä palveluita. Työskentelyssä on kehittämisen varaa ja sitä tehdään yhdessä lasten ja perheiden kanssa. Tarjolla on tällä hetkellä perhetyötä, kotipalvelua, psykiatrisia palveluja, päihdepalveluita sekä tukihenkilöitä ja tukiperheitä. Palveluja on saatavilla sekä sosiaalihuollon, että lastensuojelun asiakasperheille. Palveluiden tarve mietitään usein verkostoyhteistyönä. Työntekijöiden kokemuksen mukaan perheet eivät kuitenkaan pääse riittävän nopeasti esimerkiksi perheneuvolan asiakkuuteen. Tätä on yritetty nopeuttaa ja työntekijät ovat toivoneet hoitotakuun käyttöönottoa.

Lapsen oikeus tavata omaa työntekijäänsä

Sosiaalityöntekijöiden ja heidän vastuullaan olevien lasten ja perheiden tapaamiset toteutuvat tilanteesta riippuen. Jos avohuollon asiakkuudessa ollaan ”kriittisessä” vaiheessa, tapaamisia on useammin. Toisaalta lapsen ympärillä työskentelee monissa tapauksissa useampi aikuinen, jolloin sosiaalityöntekijän tapaamisia on vähemmän. Esille tuotiin myös se, että osa lapsista on itse aktiivisia tapaamisten suhteen, kun taas toiset ovat passiivisempia.

Sijoitettua lasta tavataan enemmän aina sijoituksen alku- ja loppuvaiheessa. Samalla pyritään varmistamaan, että sijoituspaikka on sopiva lapselle. Asiakassuunnitelmapalaverissa lapsen asioista vastaavat sosiaalityöntekijät keskustelevat kahden kesken lapsen kanssa (avohuollossa kolmen kuukauden välein, huostaanotettujen lasten kanssa vähintään kerran vuodessa). Tarvittaessa lasta voidaan tavata myös useammin. Esimerkiksi toistuva tarve käyttää jonkun nuoren kohdalla rajoitustoimenpiteitä johtaa usein neuvotteluun lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän kanssa. Myös lapsi osallistuu tähän neuvotteluun.

Laitoksista on tullut palautetta, että sosiaalityöntekijät voisivat tavata lapsia useammin. Erityisiä tapaamistavoitteita ei ole asetettu, mutta lasten tapaamisiin on pyritty kiinnittämään yhä enemmän huomiota. Osa työntekijöistä on osallistunut lapsilähtöisen kohtaamisen koulutuksiin ja sitäkin kautta on yritetty madaltaa kynnystä tavata lasta. Resurssit vaikuttavat myös tapaamisten toteuttamismahdollisuuksiin.

Lastensuojelulain 29 §:n mukaan lastensuojelua toteutettaessa lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän tai muun lastensuojelun työntekijän tulee tavata lapsi asiakassuunnitelmaan tarkemmin kirjattavalla tavalla 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 asiassa 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.

Apulaisoikeusasiamies korostaa, että mainittujen säännösten mukaisesti lapsen asioista vastaavalla sosiaalityöntekijällä on yksiselitteinen velvollisuus tavata lasta. Tätä velvoitetta ei poista se, että lapsella on mahdollisesti muita hoitokontakteja. Lapsen tapaaminen ei voi koskaan jäädä lapsen aktiivisuuden varaan. Lapsen asioista vastaavan työntekijän on huolehdittava siitä, että lapsi tietää oikeudestaan tavata häntä ja siitä, kuinka lapsi saa tapaamisen järjesty-

mään. Lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän tai muun lastensuojelun työntekijän on tavattava lasta henkilökohtaisesti. Tämä on tärkeää sekä perhehoidon että laitossijoitusten valvonnan kannalta. Lapsi itse on paras lähde kertomaan siitä, mitä hänen elämäänsä kuuluu ja millaisia epäkohtia lapsi on saattanut arjessaan havaita.

Asiakassuunnitelmat

Ennen tarkastusta kävi ilmi, ettei Kainuun soten alueella tehdä lapsen vanhemmille omia asiakassuunnitelmia. Käydyssä keskustelussa Kainuun soten puolelta tuotiin esiin, että vanhemmat ovat hyvin erilaisia. Osa on aktiivisia ja osa ei. Siksi toisten vanhempien kanssa yhteistyö voi olla jatkuvaa ja toisten kanssa vähäistä. Vaikka vanhemmille ei tehdä omia asiakassuunnitelmia, vanhemmat kulkevat aina mukana lapsen suunnitelmissa. Osa vanhemmista saa jo paljon palveluita aikuissosiaalityön kautta, jossa heille on myös tehty asiakassuunnitelmat. On myös vanhempia, joilla ei ole tarvetta tukitoimille. Vanhemmat eivät aina halua apua.

Jotkut vanhemmat ovat muuttaneet pois Kainuusta, vaikka lapsi on Kainuun alueella sijoitettu. Yhteistyö muiden kuntien sosiaalityön kanssa on näissä tilanteissa toiminut hyvin.

Apulaisoikeusasiamies korostaa, että lastensuojelulain 30 §:n 3 momentin mukaan huostaanotetun lapsen vanhemmille on laadittava vanhemmuuden tukemiseksi erillinen asiakassuunnitelma, jollei sen laatimista ole pidettävä tarpeettomana. Sekä lapsen että vanhemman asiakassuunnitelmien yhtenä keskeisenä tarkoituksena on suunnitella tarpeenmukaista palveluiden järjestämistä lapselle sekä hänen vanhemmalleen, samalla kun siinä arvioidaan lapsen ja hänen perheensä tilannetta sekä niitä olosuhteita ja asioita, joihin sosiaalityöntekijän avulla pyritään vaikuttamaan. Lapsen vanhemmalle tehtävän asiakassuunnitelman tarkoitus on tehostaa sijaishuollon aikana tehtävää työtä vanhempien kanssa siten, että vanhemmat saataisiin ohjattua tarvitsemiensa palveluiden piiriin.

Myös sosiaalihuoltolain 35 § velvoittaa lapsen asioista vastaavaa sosiaalityöntekijää aktiivisesti edistämään vanhemman ohjautumista sosiaalihuollon palveluiden piiriin. Sijaishuollon aikainen aktiivinen työskentely vanhemman kanssa on yksi osoitus siitä, että lastensuojelussa otetaan huomioon perheen jälleen yhdistämisen tavoite. Suunnitelmallisen vanhemman kanssa työskentelyn yksi tavoite voi olla myös se, että lapsen oikeus pitää yhteyttä ja tavata vanhempaansa sijaishuollon aikana toteutuu paremmin (HE 252/2006 vp., 149).

Apulaisoikeusasiamies on ratkaisukäytännössään korostanut, että huostaanotetun lapsen vanhemmilla on erityinen tarve, ja myös oikeus, saada viranomaiselta ohjeita, neuvoja ja tietoa esimerkiksi siitä, miten heidän tulee toimia ja menetellä pystyäkseen vastaamaan jatkossa oman lapsensa hoidosta ja huolenpidosta. Siksi on tärkeää, että vanhemmat ja lapsen huoltajat tietävät minkälaista vanhemmuutta tukevia palveluja ja tukitoimia heille voidaan järjestää, ja millä tavoin heidän oma käyttäytymisensä ja muu menettely mahdollisesti vaikuttaa perheen jälleen yhdistämistavoitteeseen (esim. AOA Dnro 767/4/2009). Vanhemmille tehtävä asiakassuunnitelma on tärkeä työväline, jolla varmistetaan huostaanoton aikainen tuki vanhemmille ja tavoitteellinen työskentely perheen jälleen yhdistämiseksi. Vanhemmille on laadittava oma asiakassuunnitelma, jollei sen laatimista ole pidettävä tarpeettomana.

Avohuollon sijoitus ja huostaanotto

Lastensuojelulain 37 §:n mukaan lapselle voidaan järjestää asiakassuunnitelmassa tarkoitettulla tavalla avohuollon tukitoimena tuen tarvetta arvioivaa tai kuntouttavaa perhehoitoa taikka laitoshuoltoa yhdessä hänen vanhempansa, huoltajansa tai muun hänen hoidostaan ja kasvatuksestaan vastaavan henkilön kanssa.

Jos lasta ei voida sijoittaa lapsen edun mukaisesti yhdessä hänen vanhempansa, huoltajansa tai muun hänen hoidostaan ja kasvatuksestaan vastaavan henkilön kanssa, voidaan lapsi sijoittaa avohuollon tukitoimena lyhytaikaisesti myös yksin. Sijoitukseen vaaditaan lapsen huoltajan ja 12 vuotta täyttäneen lapsen suostumus. Sijoituksen edellytyksenä on, että sijoitus on tarpeen:

- 1) lapsen tuen tarpeen arvioimiseksi;
- 2) lapsen kuntouttamiseksi; tai
- 3) lapsen huolenpidon järjestämiseksi väliaikaisesti huoltajan tai muun lapsen hoidosta ja kasvatuksesta tällöin vastaavan henkilön sairauden tai muun vastaavan syyn vuoksi.

Lastensuojelulain 37 a §:ssä säädetään, että lasta ei saa sijoittaa toistuvasti avohuollon tukitoimena, ellei lapsen etu välttämättä vaadi uutta lyhytaikaista sijoitusta. Jos lapsella on useampi kuin yksi huoltaja ja jotakin heistä ei voida matkan, sairauden tai muun syyn vuoksi kuulla tai jos huoltajat ovat sijoittamisesta erimielisiä, lapsi voidaan sijoittaa, jos huoltaja, jonka luona lapsi asuu tai jonka kanssa lapsi tulee sijoituksen aikana asumaan, siihen suostuu ja sijoituksen katsotaan olevan lapsen edun mukainen.

Sijoituksesta päätettäessä on määriteltävä sijoituksen tavoitteet ja arvioitu kesto. Kun lapsi on sijoitettu 37 §:n 2 tai 3 momentin mukaisesti, sijoituksen jatkamisen edellytykset ja sen vaihtoehdot on arvioitava viimeistään kolmen kuukauden kuluttua sijoituksen alkamisesta. Jos sijoitusta jatketaan, arviointi on tehtävä kolmen kuukauden välein. Arvioinnin yhteydessä on selvitettävä myös mahdollinen huostaanoton tarve.

Kainuun sotien alueella on paljon avohuollon sijoituksia. Osa avohuollon sijoituksista on pitkiä, ja niitä saatetaan jatkaa kolmen kuukauden jaksoissa vuosia.

Kainuun sotien mukaan kuntayhtymässä on nyt alettu tarkastella avohuollon sijoitusten ketjutamista lähemmin. Jos on kyse nuoresta, jonka kohdalla ei ole tarvittu rajoitustoimenpiteitä, on avohuollon sijoitus saattanut olla pitkäkin. Pienempien lasten sijoituksissa lähdetään herkemmin huostaanottoon, jos paluu kotiin ei ole todennäköistä.

Apulaisoikeusasiamies korostaa, että lasta ei voida toistuvasti sijoittaa avohuollon tukitoimena, ellei lapsen etu välttämättä vaadi uutta lyhytaikaista sijoitusta. Lapsen avohuollon sijoituksen tulee siis olla lapsen edun kannalta lapselle välttämätöntä. Tämä välttämättömyysarviointi on tehtävä joka kerta, kun sijoitusta jatketaan.

Kainuun sotien alueella samoihin laitoksiin on sijoitettu sekä huostaanotettuja lapsia, että avohuollon sijoituksessa olevia lapsia. Laitoksissa haastetta eri perusteella sijoitettujen lasten kanssa tulee siitä, että lapset vertailevat toisiaan. Keskusteltiin myös siitä, kuinka hyvin lapset itse tietävät, millä perusteella he ovat sijoitettuna ja mitä seurauksia siitä on. Asiaan on yritetty vaikuttaa sosiaalityön ja laitosten toimesta. Työntekijöiden näkemys on, että asiat käydään läpi lasten kanssa useaan kertaan ja myös THL:n sivuilta annetaan lapsille tietoa. On myös ollut puhetta omasta sijoituksista käsittelevästä esitteestä, jonka voisi jakaa lapsille.

Apulaisoikeusasiamies korostaa, että lapsella tulee aina olla hänen iästään riippumatta oikeus saada tietoa ennen kaikkea siitä, mitä oikeuksia lapsella itsellään ja lisäksi muun muassa siitä, minkälaisia oikeuksia ja velvollisuuksia viranomaisella tai viranomaisen toimeksiannosta yksityisellä laitoksella on, millä tavoin lapsi pystyy esittämään omia näkemyksiään ja käsityksiään asiassa ja mikä merkitys niillä asiassa on.

Lastensuojelulain 53 §:n mukaan velvollisuus tietojen antamiseen on lapsen asioista vastaavalla sosiaalityöntekijällä. Tämän on huolehdittava siitä, että sijaishuollossa olevalle lapselle selvitetään hänen ikänsä ja kehitystasonsa mukaisella tavalla, miksi hänet on otettu huostaan sekä selostetaan niitä toimia, joihin hänen asiassaan on ryhdytty tai joihin aiotaan ryhtyä.

Mainitun säännöksen 2 momentin mukaan 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.

Lapsella on oikeus saada sijaishuoltopaikassaan hyvää hoitoa ja huolenpitoa. Tähän kuuluu tarvittaessa myös kasvatuksellisten rajojen asettaminen lapselle. Niiden avulla suojataan lapsen turvallisuutta, terveyttä ja kehitystä. Sääntöjen tarkoitus on myös opettaa lasta ymmärtämään ympäröivän yhteiskunnan vaatimuksia ja edesauttaa lasta tekemään ikäkautensa ja kehitystasonsa mukaisia omia valintoja ja ratkaisuja. Kasvatukseen liittyvät säännöt eivät saa olla mielivaltaisia ja niiden käytössä on otettava huomioon lapsen ikä ja kehitystaso sekä muut lapsen yksilölliset tarpeet ja olosuhteet. Kasvatuksellisten keinojen tarkoituksen, keston ja intensiteetin on oltava erilaisia, kuin lastensuojelulain tarkoittamilla rajoitustoimenpiteillä, joilla puututaan aina lapsen perus- ja ihmisoikeuksina turvattuihin vapauksiin.

Toisin kuin kasvatuksellisia rajoja, rajoitustoimenpiteitä voidaan kohdistaa ainoastaan huostaanotettuihin, kiireellisesti sijoitettuihin tai väliaikaismääräyksellä sijoitettuihin lapsiin. Tämä säännös on ehdoton. Se, että laitoksessa on tavoitteena kohdella eri perusteilla laitokseen sijoitettuja lapsia yhdenvertaisesti, ei missään tilanteessa oikeuta kohdistamaan rajoitustoimenpiteitä avohuollon tukitoimena sijoitettuihin lapsiin.

Apulaisoikeusasiamiehen tarkastuksella Kainuun soten omaan laitokseen lastenkoti Salmilaan havaittiin, että Salmilassa kohdistettiin lastensuojelulain mukaisia rajoitustoimenpiteitä myös avohuollon tukitoimena sijoitettuihin lapsiin. Kainuun sote ilmoitti tarkastuksen jälkeen, että tästä käytännöstä on sittemmin luovuttu, eikä avohuollon tukitoimena sijoitettuihin lapsiin enää kohdisteta rajoituksia.

Lastensuojelulain 10 luvussa on säädetty sekä rajoitustoimenpiteiden käytön yleisistä edellytyksistä, että jokaisen rajoitustoimenpiteen käytön erityisistä edellytyksistä. Rajoitustoimenpiteiden käyttö on sallittu vain näiden edellytysten täyttyessä. Avohuollon tukitoimena sijoitettuun lapseen ei voida kohdistaa rajoitustoimenpiteitä, vaikka lapsi tai hänen vanhempansa antaisivat siihen suostumuksensa (esim. Dnro 4138/2/2009, Dnro 3170/2/2011).

Perhehoito

Kainuun alueella on paljon perhehoitoon sijoitettuja lapsia. Perhesijoituksia ei koskaan tehdä täysin vastoin lapsen tai vanhemman tahtoa.

Perhehoidossa pyritään siihen, ettei yhdessä perheessä ole useita sijoitettuja lapsia, mutta sisarusten kohdalla on saatettu tehdä poikkeuksia. Perhehoitajilla ei tarvitse olla omia lapsia, ja lapsia on sijoitettu myös yhden aikuisen perheisiin. Sukulaissijoituksia on paljon. Läheisverkostokartoitus tehdään aina myös psyykkisesti oireilevien lasten kohdalla, vaikka esimerkiksi hyvin haastavahoitoisia lapsia ei voida sijoittaa perheisiin. Perhehoitajat käyvät läpi Pridevalmennuksen. Myös sukulaisperheet osallistuvat nykyisin ryhmävalmennukseen.

Työntekijöiden mukaan uskonnon kanssa ei ole perhesijoituksissa tullut ongelmia, vaan tilanteet on pystytty hoitamaan biologisten perheiden ja lapsen vakaumusta kunnioittaen.

Sosiaalitoimen yhteistyö perhehoitajien kanssa on toiminut pääsääntöisesti hyvin. Joskus sukulaissijoituksissa on kuitenkin ollut myös ongelmia. Jos syntyy epäily ongelmista perhehoidossa, perhehoitajilla käydään tarvittaessa tarkastuksella ja pidetään muutoinkin enemmän yhteyttä. Lapsen kanssa jutellaan kahden kesken.

On ollut muutama vakavampi tilanne, joissa on ollut kyse perhehoitajien uupumisesta. Tällöin perhehoitajalle järjestetään tarpeen mukaisia tukitoimia. Myös se on auttanut, että perhehoitajat voivat nykyään käyttää lakisääteiset vapaapäivänsä, jotka aiemmin maksettiin vain rahana. Perhehoitajat ovat olleet tyytymättömiä mm. tilanteissa, joissa lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä on vaihtunut usein.

Kainuun soten edustajien mukaan perhehoidon valvonta ei ole systemaattista. Kuitenkin kaksi virallista valvontakäyntiä tehdään jokaisen perheen kohdalla. Kainuun sotessa pidettiin tärkeänä sitä, että varmistetaan etukäteen oikeiden perheiden valikoituminen perhehoitajiksi, ja että perheille annetaan riittävä tuki. Työnohjaus perhehoitajille on aloitettu. Myös virkistys- ja vertaistuki on tärkeää.

Perhehoitolain 22 §:ssä säädetään perhehoidon valvonnasta. Säännöksen mukaan hoidettavan sijoittaneen kunnan tehtävänä on valvoa, että sijoitus perhehoitoon toteutuu tämän lain mukaisesti ja hoidettava saa sijoituksen aikana ne tarvitsemansa palvelut ja tukitoimet, jotka järjestetään sen kunnan toimesta, johon henkilö on sijoitettu. Sekä sijoittajakunnan että sijoituskunnan sosiaalihuollosta vastaava toimielin voi tarkastaa perhehoitopaikan tässä laissa tarkoitetun toiminnan sekä toiminnan järjestämisessä käytettävät toimintayksiköt ja toimitilat silloin, kun tarkastuksen tekemiseen on perusteltu syy. Pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävät tilat voidaan tarkastaa ainoastaan, jos tarkastaminen on välttämätöntä asiakkaan aseman ja asianmukaisten palvelujen turvaamiseksi.

Tarkastus voidaan tehdä ennalta ilmoittamatta. Tarkastaja on päästettävä kaikkiin perhehoitopaikan tiloihin. Tarkastuksesta on pidettävä pöytäkirjaa. Tarkastajalla on oikeus ottaa valokuvia tarkastuksen aikana.

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.

Palvelujen valvontaan ja toimenpiteisiin valvonnan yhteydessä havaittujen puutteiden korjaamiseksi sovelletaan ammatillisten perhekotien ja muiden yksityisten perhehoidon palveluntuottajien osalta, mitä yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 4 luvussa säädetään.

Apulaisoikeusasiamies korostaa, että Kainuun sotella on velvollisuus valvoa sijoittamiensa lasten perhehoitoa.

Sijoituspaikan valinta ja valvonta

Työntekijät kertoivat, että sijaishuoltopaikan päättää viime kädessä lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä. Ratkaisua ei kuitenkaan sanella, vaan siitä keskustellaan kaikkien asianosaisten kanssa. Laitoksissa käydään tutustumassa lasten kanssa.

Vaikka sijaishuoltopaikat on kilpailutettu, lapsen tarve on aina ensisijainen päätöspäätösperuste. Tarvittaessa voidaan käyttää myös suorahankintaa. Lasten ei ole tarvinnut vaihtaa sijoituspaikkaa kilpailutuksen takia. Erityisyksikköjen osalta kilpailutus on parhaillaan menossa.

Valvonnan osalta Kainuun soten taholta todettiin, että Kainuun alueen laitoksia käydään parhaillaan systemaattisesti läpi. Jos lapsi on sijoitettu Kainuun alueen ulkopuolelle, laitoksessa käydään hankintapäätösten yhteydessä. Lisäksi sosiaalityöntekijä käy laitoksessa tapaamassa lasta. Sijaishuollon sosiaalityöntekijät tekevät sijaishuoltopaikkoihin tarkastuksia niin ennalta ilmoittaen, kuin ilmoittamattakin.

Oikeus jälkihuoltoon

Kajaanissa sosiaaliohjaaja toimii jälkihuoltoon nuorten vastuutyöntekijänä. Yleensä sama henkilö on ollut lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän työparina sijaishuollon aikana. Nuorille on ainakin Kajaanissa kerrytetty itsenäistymisvaroja elatusmaksuista, jotka aiemmin ovat menneet perhehoitajille. Kunnan omilla valvontakäynneillä on ilmennyt, että muualta sijoitettujen nuorten kohdalla tässä on ollut ongelmaa. Asiaa selvitetään.

Lapselle tehdään jälkihuoltosuunnitelma viimeistään jälkihuollon alkaessa tai vähän tätä ennen. Jälkihuoltoon valmistaudutaan muutenkin vähitellen täysi-ikäisyyden lähestyessä. Tässä vaiheessa lasta myös tavataan tiheämmin. Sekä laitos- että perhehoito saattaa jatkaa täysi-ikäisyyden jälkeen, jolloin toimeksiantosopimukset päivitetään. Jälkihuoltopalveluja myös ostetaan ulkopuolelta.

Apulaisoikeusasiamies korostaa, että huostaanotetulla lapsella on oikeus jälkihuoltopalveluihin, ja että jälkihuollon suunnitteleminen tulee aloittaa riittävän ajoissa ennen lapsen täysi-ikäistymistä.

Vammaiset lapset tai vanhemmat

Keskustelussa otettiin esille myös tilanteet, joissa lastensuojelun sosiaalityön asiakkaana oleva lapsi tai tämän vanhemmat ovat vammaisia. Tällaisia asiakasperheitä on myös Kainuun alueella ja näiden perheiden asioissa tehdään yleensä tiivistä verkostotyötä. Perhe on usein sekä vammaispalvelun että lastensuojelun asiakas. Kokemusta on esimerkiksi tilanteesta, jossa lapsen vanhemmilla on ollut lievä kehitysvamma. Vanhempia pyrittiin tukemaan lastensuojelun avohuollon tukitoimenpitein, mutta ne eivät osoittautuneet riittäviksi. Toisessa tapauksessa (vanhempien lyhytkasvuisuus) vanhemmat saivat tarvittavan tuen henkilökohtaisesta avusta.

Vammaisten lasten kohdalla voi olla vaikeaa selvittää, uupuuko perhe lapsen vaikean hoidettavuuden vuoksi vai onko vanhemmilla myös muita ongelmia. Viimeksi mainitussa tapauksessa lastensuojelu arvioi tarpeen sijoittaa lapsi kodin ulkopuolelle. Sopivia paikkoja on kuitenkin usein vaikea löytää.

Keskusteltiin siitä, ettei vammaisuus, sen paremmin kuin lapsen psyykinen sairauskaan, voi milloinkaan yksin olla huostaanoton peruste. Lääkärit eivät myöskään voi tehdä arviota tai päättää huostaanoton edellytysten täyttymisestä, vaan tätä koskeva harkintavalta on lastensuojelulain 43 §:n perusteella joko kunnan johtavalla viranhaltijalla tai tämän määräämällä henkilölle, tai määrättyissä tilanteissa hallinto-oikeudella.

Yksin maahan tulleet alaikäiset turvapaikanhakijat

Tilaisuudessa keskusteltiin myös yksin maahan tulleiden alaikäisten turvapaikanhakijoiden mahdollisuudesta saada lastensuojelupalveluita. Kainuun soten puolelta todettiin, että alaikäiset turvapaikanhakijat ovat pääsääntöisesti olleet aikuissosiaalityön asiakkaita, joille omaohjaajat ovat hakeneet tukea. Myös toimeentulotuesta on huolehdittu. Lapsilla on yleensä ollut suurin tarve nuorisopsykiatrian palveluihin. Myös perhetyön puolella asiakkuuksia on ollut jonkin verran, ja päivystyksessä yksittäisiä tapauksia. Isoin turvapaikanhakija-aalto näyttää kuitenkin menneen. Paikkakunnalla on ilmennyt kielteistä suhtautumista turvapaikanhakijoihin.

Keskusteltiin myös vastuukysymyksistä. Turvapaikanhakijoiden valvonta kuuluu Maahanmuuttovirastolle, mutta oleskeluluvan saaneet alaikäiset ovat kunnan asukkaita. Siksi alaikäisten yksiköiden tulisi olla saman valvonnan parissa kuin lastensuojelulaitokset.

Väkivaltatyö

Tarkastuksella keskusteltiin lyhyesti myös väkivaltatyöstä. Alle 18-vuotiailla on Kainuun alueella toimiva seri -työryhmä, jossa käsitellään kaikki alaikäisiin kohdistuneet fyysiset rikokset. Käytössä on Marak-toimintamalli.

Turvakotien kohdalla odotellaan rahoituspäätöstä.

Toimenpiteet

Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin kiinnittää Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän huomiota siihen, että kuntayhtymän alueella turvataan jatkuvasti riittävät resurssit suunnitelmalliseen ja tavoitteelliseen lastensuojelutyöhön.

Apulaisoikeusasiamies kiinnittää Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän huomiota siihen, että asiakkuudet sosiaalihuoltolain mukaisista palveluista lastensuojelulain mukaisiin palveluihin siirretään oikea-aikaisesti lapsen tarpeen mukaisesti.

Apulaisoikeusasiamies kiinnittää Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän huomiota siihen, että lapsen asioista vastaavalla sosiaalityöntekijällä on yksiselitteinen velvollisuus tavata sijoitettua lasta. Lapsella on oikeus kahdenkeskiseen luottamukselliseen keskusteluun oman sosiaalityöntekijänsä kanssa.

Apulaisoikeusasiamies kiinnittää Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän huomiota sen velvollisuuteen laatia huostaanotetun lapsen vanhemmille oma asiakassuunnitelma, ellei asiakassuunnitelman laatimista voida pitää tarpeettomana. Kuntayhtymän tulee huolehtia siitä, että lastensuojelun asiakkaana oleva lapsi ja perhe saa tarpeensa mukaiset riittävät palvelut, ja että tavoitetta perheen jälleen yhdistämisestä pyritään toteuttamaan.

Apulaisoikeusasiamies kiinnittää Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän huomiota sen velvollisuuteen selvittää sijoitetulle lapselle hänen sijoituksensa perusteet ja lapsen oikeudet ja velvollisuudet sekä viranomaisen oikeudet ja velvollisuudet. Lapselle ei voi missään tilanteessa jäädä epäselväksi se, millä perusteella hänet on sijoitettu kodin ulkopuolelle.

Apulaisoikeusasiamies kiinnittää Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän huomiota siihen, ettei lasta voi sijoittaa kodin ulkopuolelle toistuvasti avohuollon sijoituksena, paitsi jos se on lapsen edun kannalta välttämätöntä.

Apulaisoikeusasiamies kiinnittää Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän vakavaa huomiota siihen, että avohuollon tukitoimena sijoitettuihin lapsiin ei voi kohdistaa lastensuojelulain mukaisia rajoitustoimenpiteitä. Kuntayhtymän tulee valvoa niitä sijaishuoltopaikkoja, jonne se on sijoittanut lapsia ja varmistua siitä, ettei avohuollon asiakkaana oleviin lapsiin kohdisteta rajoituksia. Kuntayhtymän ja sen palveluksessa olevien lapsen asioista vastaavien sosiaalityöntekijöiden tulee myös valvoa lastensuojelulain mukaisesti huostaanotettuihin lapsiin kohdistettavien rajoitustoimenpiteiden käyttöä.

Apulaisoikeusasiamies kiinnittää Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän huomiota siihen, että sillä on perhehoitolain mukainen velvollisuus valvoa perhehoitoa. Perhehoidon valvontaa on mahdollista toteuttaa tarkastuskäynneillä.

Apulaisoikeusasiamies kiinnittää Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän huomiota siihen, että vammaisuus ei voi koskaan yksinään olla lapsen huostaanoton perusteena. Kuntayhtymällä on velvollisuus huolehtia siitä, että lapsen vammaisuudesta johtuvat tuen tarpeet arvioidaan yksilöllisesti ja perheen tuen tarpeisiin vastataan asianmukaisesti.

Apulaisoikeusasiamies pyytää, että Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymä ilmoittaa **31.12.2018** mennessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt tarkastuksen ja siitä tehdyn pöytäkirjan johdosta.

Tämä pöytäkirja lähetetään tiedoksi Pohjois-Suomen aluehallintovirastolle, joka omalta osaltaan on valvonut Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymää erityisesti lastensuojelulain mukaisten määräaikojen toteutumiseen liittyvät.

Pöytäkirjan vakuudeksi

Riikka Jackson
esittelijä