

26.6.2019

EOAK/695/2018

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Saksin**

**Esittelijä: Esittelijäneuvos Kirsti Kurki-Suonio**

## **JÄLKIHUOLLON JÄRJESTÄMINEN JA ITSENÄISTYMISVARAT**

### **1 KANTELU**

Kantelija arvosteli oikeusasiamiehelle osoittamassaan kantelussa A:n kaupungin lastensuojelun menettelyä omassa asiassa.

Kantelija kertoi olleensa huostaanotettuna ja sijoitettuna sijaishuoltoon samaan perhekotiin - - - 2005 alkaen siihen asti, kunnes huostaanotto päättyi hänen täysi-ikäisyyteensä - - - 2017.

Kertomansa mukaan kantelijalla ei huostaanoton päättyessä ollut itsestään riippumattomista syistä ollut enää moniin vuosiin mitään yhteyttä biologisiin vanhempiansa eikä muihinkaan biologisiin sukulaisiinsa. Hän piti itselleen läheisimpinä perhekotinsa vanhempia ja muita perhekodin ihmisiä. Huostaanoton ja sijaishuollon päättyessä hänellä ei näin ollen ollut muuta perhettä.

Kantelija oli pyytänyt, että A:n kaupungin lastensuojelu veloitettaisiin myöntämään hänelle sellainen jälkihuolto, jonka turvin hän voisi jatkaa asumistaan tutussa perhekodissa, kunnes olisi itse valmis muuttamaan asumaan itsenäisemmin. A:n kaupunki oli tehnyt päätöksen hänen sijaishuoltonsa jatkamiseksi jälkihuollon sijoituksena puoleksi vuodeksi. Kantelija arvosteli sitä, että päätös oli tehty vain puoleksi vuodeksi, mikä teki hänen asemansa ja tulevaisuuden suunnittelunsa hyvin epävarmaksi. Päätöksenteko oli hänen mukaansa myös viipynyt.

Kantelija arvosteli A:n kaupungin lastensuojelua kuitenkin myös sen vuoksi, ettei hänelle ollut kerrytetty itsenäistymisvaroja elatusmaksuja perimällä pidempään kuin noin vuoden ajan ennen 18 ikävuoden täyttymistä. Kaiken kaikkiaan itsenäistymisvaroja oli näin kertynyt 2 931,33 euroa. Kantelijalle ei ollut myönnetty muita itsenäistymisvaroja kertyneiden varojen lisäksi.

### **2 SELVITYS**

Kantelun johdosta hankittiin selvitys ja lausunto A:n kaupungin sosiaali- ja terveyslautakunnalta. Kaupungin vs. perhe- ja sosiaalipalveluiden johtaja antoi selvityksen asiaan.

Selvityksen liitteenä toimitettiin Keski-Uudenmaan sote-kuntayhtymän yhtymähallituksen sosiaali- ja terveydenhuollon jaoston päätös kantelijan oikaisuvaatimukseen koskien jälkihuollon sijoituspäätöstä. Kantelija valitti päätöksestä myöhemmin hallinto-oikeuteen.

Kantelija sai selvityksen tiedokseen ja antoi sen johdosta vastineensa, jossa kiinnitettiin erityistä huomiota siihen, ettei selvitys ollut koskenut lainkaan itsenäistymisvarojen kerryttämistä.

Kantelun kohteelta pyydettiin vastineen johdosta selitys asiaan.

Keski-Uudenmaan sote-kuntayhtymä, jolle A:n kaupunki oli siirtänyt sosiaali- ja terveystalvendien järjestämistä vastuuun, antoi selityksen asiaan. Kuntayhtymän selityksen mukaan kantelijan elatusavun vahvistamisessa ja elatustuen hakemisessa oli A:n kaupungin sosiaali- ja terveystoimissa. Selityksessä puutteita ei tarkemmin yksilöity.

Asiaan hankittiin nähtäväksi - - - hallinto-oikeuden 12.12.2018 antama päätös jälkihuollon sijoitusta koskevassa asiassa. Korkeimmasta hallinto-oikeudesta 5.6.2018 saadun tiedon mukaan asia on parhaillaan siellä vireillä.

Asiaan hankittiin vielä nähtäväksi - - - käräjäoikeuden 27.5.2016 antama yksipuolinen tuomio (asia - - -), joka koskee 200 euron suuruisen kuukausittaisen elatusavun vahvistamista kantelijalle 1.11.2015 alkaen takautuvasti ja edelleen hänen täysi-ikäiseksi tuloonsa asti.

### 3 RATKAISU

Katson A:n kaupungin sosiaali- ja terveystoimen menetelleen kantelijan lastensuojelun jälkihuollon itsenäistymisvaroja koskevassa asiassa lainvastaisesti jäljempänä selostettavalla tavalla.

Perustelen ratkaisunni seuraavasti.

#### 3.1 Arvioitavat asiat ja kysymyksenasettelu

Kantelijan asia koski pääasiassa yhtäältä hänen jälkihuollon aikaista asumistaan ja toisaalta jälkihuollon itsenäistymisvaroja.

Kysymys jälkihuollon sijoituksen jatkumisesta perhekoti - - - on ratkaistu A:n kaupungin sijaishuollon johtavan sosiaaliohjentäjän päätöksellä - - - 2017, jonka mukaan asuminen sai jatkua 30.9.2018 asti, vaikka kantelija oli vaatinut asumisen jatkumista pidempään. Keski-Uudenmaan sote -kuntayhtymä hylkäsi - - - 2018 kantelijan oikaisuvaatimuksen asiassa. Kantelija valitti - - - hallinto-oikeuteen, joka niin ikään hylkäsi kantelijan valituksen - - - 2018 antamallaan päätöksellä (- - -). Asia on kantelijan jatkovalituksen perusteella parhaillaan vireillä korkeimmassa hallinto-oikeudessa.

Oikeusasiamies ei puutu asioihin, jotka ovat samaan aikaan vireillä tuomioistuimissa tai muussa viranomaisessa. En tästä syystä ota kysymystä jälkihuollon sijoituksesta tutkittavaksi.

Kantelun mukaan kysymys kantelijan itsenäistymisvarojen kertymisestä esitettiin ensi kerran hänen perhekotivanhempiansa taholta vuosien 2015–2016 aikana, minkä jälkeen A:n kaupunki oli ryhtynyt toimiin elatusavun vahvistamiseksi. Kantelijan itsenäistymisvaroja oli ryhdytty tämän jälkeen kerryttämään elatusapu- ja mahdollisesti sen sijaan tulleista elatustukivaroista. Kantelija tuli täysi-ikäiseksi - - - 2017. Elatusapua ja elatustukea ehti tästä syystä eräänä vain noin vuoden ajan.

Kantelija esitti vielä lisäksi muuta arvostelua itsenäistymisvaroihinsa liittyen. Kantelijan mukaan hänen itsenäistymisvaransa eivät ole riittäneet sellaisiin hankintoihin, jotka olisivat tarpeellisia ja hyväksyttäviä itsenäistymisen kannalta.

Kantelussa arvostellaan myös itsenäistymisvaroihin liittyvää menettelyä. Nähdäkseni menettelyä tulee arvioida kahdesta näkökulmasta. Yhtäältä kyse on siitä, onko sijoittajakunnalla velvollisuus toimia aktiivisesti elatusavun vahvistamiseksi huostaanotetulle lapselle, jotta elatusapu – tai mahdollisesti sen sijaan tuleva elatustuki – kerryttäisi lapsen itsenäistymisvaroja. Toisaalta kyse on myös itsenäistymisvarojen riittävyysarvioimisesta.

Vastaan vielä lyhyesti kantelijan kysymykseen jälkihuollon kustannuksina korvattavista opiskeluun liittyvistä kustannuksista.

Esitän lopuksi johtopäätökset ja toimenpiteet niiden johdosta.

### 3.2 Itsenäistymisvarojen kerryttäminen lastensuojelulain mukaan

Sijaishuollossa olleella lapsella on lastensuojelulain nojalla oikeus jälkihuoltoon sijaishuollon päätyttyä. Jälkihuolto voi kestää enintään viisi vuotta, mutta se päättyy viimeistään, kun nuori täyttää 21 vuotta. (Lastensuojelulain muuttamista koskevassa laissa 524/2019 jälkihuollon enimmäisikä on nostettu 25 vuoteen. Laki tulee voimaan 1.1.2020.)

Jälkihuoltona lapsi tai nuori on aina oikeutettu saamaan riittävän toimeentulon ja asunnon, mutta niiden lisäksi jälkihuoltoon kuuluu lapsen tai nuoren tarpeiden mukainen tuki, joka määräytyy lastensuojelun avohuollon tukea vastaavalla tavalla. Tukena voidaan siten antaa esimerkiksi terapiapalveluita tai taloudellista tukea tarpeellisiin hankintoihin.

Itsenäistymisvaroilla tarkoitetaan lastensuojelulaissa erillisiä varoja, jotka varataan sijaishuollossa olleen lapsen itsenäistymiseen ensisijaisesti jälkihuollon päätyttyä. Nämä varat eivät näin ollen kuulu jälkihuollon tukitoimenpiteisiin, vaan ovat niistä erillisiä nuorelle itselleen kuuluvia varoja. Sijoittajakunnan sosiaalihuollon viranomaisella on kuitenkin oikeus päättää itsenäistymisvarojen maksamisen ajankohdasta. Lisäksi sen on huolehdittava siitä, että varat käytetään lapsen tai nuoren itsenäistymistä tukeviin menoihin. Sellaisina pidetään esimerkiksi oman asunnon kalustusta, työpaikan saamiseksi tarpeellista ajokorttia sekä opiskeluun tarpeellisia välineitä tai hyödykkeitä (HE 252/2006 vp. s. 189-190).

Itsenäistymisvarojen kerryttämisestä todetaan lastensuojelulain 77 §:ssa seuraavaa:

*”Kun lapsi tai nuori on sijoitettu kodin ulkopuolelle ..., hänen itsenäistymistään varaten on kalenterikuukausittain varattava määrä, joka vastaa vähintään 40 % ”hänen sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain 14 §:ssä tarkoitetuista tuloistaan, korvauksistaan tai saamisistaan. Määrää laskettaessa lapsilisiä ei kuitenkaan oteta huomioon.”*

Säännöksessä mainittuihin sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain (*asiakasmaksulain*) 14 §:n mukaisiin tuloihin kuuluvat lähinnä lapselle tulevat etuudet ja ennen muuta hänelle määrätty elatusapu ja elatustuki.

Lastensuojelulain 77 §:n mukaan sijoittajakunnan tulee siten samalla, kun se perii lapselle tarkoitettuja elatusmaksuja tai etuuksia lastensuojelun asiakasmaksuiksi, varata niistä vähintään 40 % lapsen itsenäistymisvarojen kertymiseen. Lapsella tai nuorella on oikeus saada laskelma siitä, miten itsenäistymisvarat ovat kertyneet ja myös siitä, miten niitä on hänelle maksettu.

Vuoden 2005 lopulla kantelijan sijaishuollon alkaessa tuolloin voimassa olleet lastensuojelulaki (638/1983 vp.) sekä lastensuojeluasetus (1010/1983) sisälsivät säännökset jälkihuollosta ja itsenäistymisvaroista, jotka olivat peräisin 1990 -luvulta, sisältäen kuitenkin lähes nykyisen kaltaiset säännökset. Erona nykyiseen oli lähinnä se, että itsenäistymisvaroiksi varattiin tuolloin 30 % kun itsenäistymiseen varataan nykyisin voimassa olevan lain mukaan 40 % lapsen asiakasmaksulain mukaisista tuloista.

Kantelijan itsenäistymisvaroja oli kantelun valossa kerrytetty perimällä elatusmaksuja sekä mahdollisesti niiden sijaan tulleita elatustukimaksuja. Ensin kantelijan vanhemmille oli kuitenkin tullut vahvistaa maksettavaksi elatusapu kantelijalle, sillä sellaista ei ollut aiemmin vahvistettu.

Kantelija arvosteli sitä, että hänen itsenäistymisvarojaan ryhdyttiin hänen saamansa laskelman mukaan kerryttämään vasta marraskuussa 2016, vaikka kantelija oli otettu huostaan jo vuonna 2005. Tätä ei A:n kaupungin taholta ole kiistetty.

Asiassa on siten olennaisesti kysymys siitä, olisiko itsenäistymisvarojen kerryttäminen tullut aloittaa tapahtunutta aikaisemmin.

### 3.3 Kanneoikeuden ja elatustuen merkitys - arvioinnin ajallinen ulottuvuus

Oikeusasiamies ei yleensä tutki yli kahta vuotta vanhaa asiaa, ellei tutkimiseen ole jokin erityinen syy. Tässä yhteydessä katson, että itsenäistymisvarojen kerryttäminen on sellainen asiakokonaisuus, jonka osalta tutkinnan ulottamiseen yli kahden vuoden takaisiin tapahtumiin ennen kantelun vireilletuloa on eduskunnan oikeusasiamiehestä annetussa laissa tarkoitettuja erityisiä syitä. Tähän arviooni vaikuttaa se, että kysymys on huostaanotetun ja siten haavoittuvassa asemassa olevan lapsen edun toteutumisesta.

Käsitykseni mukaan asiassa ei kuitenkaan ole tarkoituksenmukaista eikä perusteltua ulottaa tutkintaa koko sille ajalle, jolloin kantelija on vuodesta 2005 alkaen ollut huostaanotettuna ja sijoitettuna sijaishuoltoon. Otan tutkittavan ajanjakson määrittämisessä huomioon myös muun asiaan vaikuttavan lainsäädännön.

Keski-Uudenmaan sote -kuntayhtymän antamassa selityksessä on kiinnitetty huomiota kunnan sosiaalihuollon viranomaisen tai toimielimen oikeuteen saattaa lapsen puolesta vireille tämän elatusta koskeva asia. Kanneoikeus perustui aiemmin elatusturvalakiin ja myöhemmin sosiaalihuoltolakiin sisältyneisiin säännöksiin, jotka sisällöltään vastasivat voimassaolevan elatuslain 13 a §:n mukaisia säännöksiä. Niiden perusteella viranomaisella siis on ollut ja edelleen on oikeus vaatia lapselle vahvistettavaksi elatusapu, *jos lapsi on puutteessa tai vaarassa jäädä puutteeseen eikä elatusapua ole vahvistettu tai eräissä muissa tilanteissa, joissa lapsi sai tai saa elatustukea*. Mainitut säännökset mahdollistavat nähdäkseni kenen tahansa lapsen elatusapua koskevan asian ajamisen, kunhan laissa säädetyt edellytykset täyttyvät. Nuo edellytykset liittyvät lapsen elatuksen puutteeseen tai elatustuen maksamiseen. Käsitykseni mukaan kantelijan elatusavun vahvistamisessa ei kuitenkaan ole ollut kysymys näin määritellyn kaikkien lasten elatuksen turvaamiseen tietyissä erityisissä laissa erikseen rajatuissa tilanteissa tarkoitettun kunnallisen viranomaisen vireillepano-oikeuden käyttämisestä. Tähän on seuraavat syyt.

Huostaanotettu ja sijaishuoltoon sijoitettu lapsi ei ole vaarassa joutua elatuksen puutteeseen, sillä hän on kunnan sosiaalihuollon toimielimen huostassa. Lapsi ei silloin asu kummankaan vanhempansa luona vaan sijaishuollossa. Vanhemmalle, jonka luona lapsi ei asu ja joka ei muuten huolehdi lapsen elatuksesta, voidaan vahvistaa maksettavaksi elatusapu elatuslain 4 §:n mukaisesti. Käsitykseni mukaan tämä lainkohta soveltuu lähtökohtaisesti myös silloin, kun lapsi on sijaishuollossa.

Elatusapua koskevissa asioissa lasta edustaa yleensä hänen huoltajansa tai muu laillinen edustajansa. Kun lapsi asuu sijaishuollossa, hänen huoltajansa on itse elatusvelvollinen tai mahdollisesti molemmat huoltajat ovat elatusvelvollisia. Tällöin huoltaja tai huoltajat eivät käsitykseni mukaan voi käyttää lapsen puhevaltaa tämän elatusta koskevassa asiassa. Elatusasiaa varten tulee tällaisessa tilanteessa määrätä edunvalvoja käyttämään lapsen puhevaltaa huoltajan sijaan holhustoimilain 11 §:n nojalla.

Nähdäkseni voisi olla myös mahdollista katsoa, että sosiaalihuollon toimielimen oikeus käyttää puhevaltaa huostaanotetun lapsen elatusta koskevassa asiassa perustuisi huostaanotetun lapsen huoltoa koskevaan lastensuojelulain 45 §:ään, sillä lapsen elatuksen voidaan mielestäni

katsoa olevan osa toimielimen lapsen hoitoon ja huolenpitoon liittyvää säännöksen mukaista tehtävää. Tämäkin tulkinta johtaa kuitenkin siihen, ettei sosiaalihuollon toimielin voisi edustaa lasta, koska suurin osa vahvistettavasta elatusmaksusta tulee perittäväksi sijoittajakunnalle asiakasmaksulain 14 §:n nojalla lapsen laitospai perhehoidon korvaamiseksi. Kunnalla on siis asiassa myös oma etu. Näin ollen tässäkin tapauksessa asiaa varten olisi nähdäkseni vähintäänkin perusteltua hakea edunvalvojan sijaisen määräämistä holhoustoimilain 11 §:n nojalla.

Kunnan sosiaalihuollon toimielin voi hakea lapsen edunvalvojan sijaisen määräämistä holhoustoimilain 72 §:n 2 mom:n nojalla. Asiassa tulee kuulla huoltajaa tai huoltajia sekä 15 vuotta täyttä alaikäistä holhoustoimilain 73 §:n 1 mom:n mukaisesti.

Edellä olevan perusteella tulen siten sosiaalihuollon toimielimen puhevallan perusteiden osalta toiseen tulokseen kuin Keski-Uudenmaan sote -kuntayhtymä selityksessään. Selityksessä ei nähdäkseni sinänsä katsottu, että puhevallan perusteet olisivat muodostaneet esteen elatusavun vahvistamiselle, vaikka niihin tässä yhteydessä kiinnitettiin huomiota.

Kun elatusapu on vahvistettu, lapsi voi saada elatustukea elatusavun täydentämiseen, jos elatusapu on elatusvelvollisen vähävaraisuuden vuoksi vahvistettu elatustukea pienemmäksi. Lapselle voidaan maksaa elatustukea myös elatusavun sijaan, jos elatusvelvollinen laiminlyö vahvistetun elatusmaksun.

Voimassaolevan elatustukilain tultua voimaan 1.4.2009 elatustuen maksaminen ja siihen liittyvä perintä siirtyi kunnilta Kansaneläkelaitoksen (jälj. *Kelan*) tehtäväksi. Samassa yhteydessä tuli mahdollisesti maksaa elatustukea myös kunnan sosiaalihuollon toimielimelle (elatustukilain 11 §:n 3 momentti). Aiemmin voimassa olleen elatusturvalain 6 §:n mukaan elatustukea ei maksettu, kun ”*lapsi on kunnan kustannuksella hoidettavana laitospai perhehoidossa.*” Lainsäädännön muutoksen jälkeen elatusavun vahvistamisesta sijaishuollossa olevalle lapselle tuli entistä perustellumpaa. Aiemmin elatusapu jätettiin usein vahvistamatta juuri huostaanotettujen lasten vanhempien vähävaraisuuden vuoksi. Elatustukilain voimaantulon jälkeen sijaishuollossa olevalle lapselle voitiin kuitenkin maksaa elatustukea riippumatta elatusvelvollisen elatuskyvystä tai maksuhalukkuudesta.

Elatustuki on kerryttää lapsen asiakasmaksujen ohella myös lapsen itsenäistymisvaroja. Elatustukea koskevan lainsäädännön muuttumisella on näin ollen ollut merkitystä myös itsenäistymisvarojen kertymisen kannalta.

Katson edellä olevan perusteella, että A:n kaupungin menettely kantelijan elatusavun vahvistamisen näkökulmasta on perusteltua arvioida vuoden 2009 jälkeen.

### **3.4 Asian arviointiin vaikuttaneet tapahtumat**

Kantelijan mukaan itsenäistymisvarojen kerryttäminen tuli A:n kaupungin lastensuojelussa ajankohtaiseksi vasta hänen sijaisvanhempiansa kiinnitettyä asiaan huomiota 2015 – 2016 välisenä aikana.

Selvityksestä ilmenee, että kantelijalle kuuluvien itsenäistymisvarojen kerryttämistä on kuitenkin ilmeisesti ollut tarkoitus ryhtyä edistämään jo vuonna 2014, sillä 1.3.2014 on tehty päätös hänelle tulevien etuuksien perimiseksi sijaishuollon kustannusten korvaamiseksi asiakasmaksulain 14 §:n mukaisesti. Kyseinen päätös on selvityksen liitteenä. Siinä todetaan, että ”*opintotuki siirretään kokonaisuudessaan nuoren itsenäistymisvaratilille. Itsenäistymisvarojen kertymisestä annetaan selvitys sijoituksen päättyessä tai erikseen pyydettyessä*”. Tarkoituksena on ilmeisesti ollut siirtää kantelijan opintotuki kokonaan kantelijan itsenäistymisvaroihin.

Selvityksestä ei käy ilmi, miksi opintotukea ei ole kertynyt sinä aikana, jona kantelija on opiskellut lukiossa. Nähdäkseni huostaanotettu ja sijaishuollossa asuva lapsi on toisen asteen opintojen osalta oikeutettu opintotukeen riippumatta vanhempiensa tuloista. Kantelijalle annetussa selvityksen liitteenä olevassa laskelmassa, *itsenäistymisrahakoonnissa*, ei ole mukana mitään opintotukeen viittaavia tuloja. Ennen vuoden 2016 marraskuussa kertyneitä elatustukia, tilin saldo on sen mukaan ollut 0 euroa.

Seuraava tapahtuma selvityksen mukaan on ollut 19.9.2014 päivätty kirje kantelijan silloisille huoltajille. Kirjeessä heiltä on pyydetty suostumusta edunvalvojan hakemiseksi elatusapuasiassa huoltajan sijaan. Selvityksestä ei käy ilmi, miksi elatusasiassa on ryhdytty toimiin juuri tuossa vaiheessa. Kirjeen valossa syy on mahdollisesti liittynyt kantelijan nuoremman sisaren elatusapuasiaan.

Suostumusta edunvalvojan määrittämiseksi on asiakirjojen mukaan pyydetty seuraavaksi kantelijalta itseltään, mutta vasta 8.7.2015.

Tämän jälkeen on asiakirjoissa kantelijalle lähetetty 19.11.2015 päivätty kirje, jonka mukaan hänelle on käräjäoikeudessa määrätty edunvalvojaksi julkinen oikeusavustaja - - -. Samassa kirjeessä selitetään myös, että tarkoitus oli tehdä kummankin vanhemman kanssa sopimukset elatusavusta. Edelleen kirjeessä todetaan, etteivät vanhemmat olleet vuosiin olleet työelämässä eikä heiltä ollut peritty sijaishuoltoa varten asiakasmaksua vähävaraisuuden vuoksi. Elatussopimukset haluttiin kuitenkin elatustuen saamiseksi Kelalta.

Elatussopimuksia ei nähtävästi ollut kuitenkaan tehty. Edunvalvoja onkin hakenut elatusavun vahvistamista käräjäoikeudelta, joka vahvisti - - -.5.2016 yksipuolisella tuomiolla elatusavun kantelijan äidiltä. Asia oli tullut käräjäoikeudessa vireille - - -.1.2016.

Asiassa ei ole annettu mitään selvitystä siitä, miksi elatusapua ei ole vahvistettu suhteessa kantelijan toiseen vanhempaan.

Kantelijalle vahvistetun elatusavun perimisestä sijoittajakunnalle ja 40 % varaamisesta itsenäistymisvaroihin on tehty päätös 22.8.2016.

Asiakirjoissa on vielä Kelan ilmoitus elatusavun ja/tai elatustuen maksamisesta kunnalle. Elatusvelvollinen ei ilmoituksen mukaan ollut maksanut vahvistettua elatusapua 20.9.2019 mennessä, minkä vuoksi A:n kaupungin sosiaali- ja terveystoimi oli siten hakenut elatustukea Kelalta.

Selvityksen liitteenä olleen laskelman mukaan ensimmäinen elatustukierä on siirretty kantelijan itsenäistymistilille 6.11.2016. Viimeinen tuloerä on laskelman mukaan päivätty 29.12.2017. Kantelija oli täyttänyt 18 vuotta - - - 2017.

- - - käräjäoikeus oli vahvistanut elatusavun taannehtivasti 1.11.2015 lukien. Koska Kelasta tulleet suoritukset eivät olleet kuukausittain olleet saman suuruiset, näyttäisi siltä, että elatusvelvolliselta oli saatu jotain perityksi myös elatusapurästin kattamiseksi.

Asiassa ei ole selvitystä siitä, mitä Kela on kaiken kaikkiaan saanut perityksi ja miten kantelijalle itsenäistymisvaroina kuuluva osuus on laskettu perityistä varoista tai siitä, onko kantelijalle mahdollisesti vielä saatavia perimättä olevista elatusmaksuista.

### 3.5 Sijoittajakunnan lapsen elatukseen vahvistamiseen liittyvä velvoite lastensuojelulain mukaan

Lastensuojelulain 77 §:n säännös itsenäistymisvaroista ei sisällä mitään suorasannaista velvoitetta, jonka perusteella sijoittajakunnan tulisi toimia aktiivisesti elatusavun vahvistamiseksi lapselle, jolle sitä ei aiemmin ole vahvistettu. Säännös viittaa lapsen tulojen osalta asiakasmaksulain 14 §:ään:

*Milloin kunta on järjestänyt henkilölle laitoshoidoa tai -huoltoa taikka perhehoitoa, voi kunta periä ja nostaa hänelle tulevat eläkkeet, elinkorot, elatusavut, avustukset tai muut jatkuvat taikka kertakaikkiset tulot, korvaukset tai saamiset siltä ajalta, jonka laitoshoido tai perhehoito kestää. (1 mom.)*

Asiakasmaksulain 14 §:ssä puhutaan lapselle ”tulevista eläkkeistä, elinkoroista, elatusavuista jne.”. Siinä ei esimerkiksi viitata henkilölle *kuuluviin* tuloihin, korvauksiin tai muihin saamisiin. Säännöstä saattaisi olla mahdollista tulkita jopa niinkin, ettei kunnalla olisi edes oikeutta toimia aktiivisesti sellaisten tulojen vahvistamiseksi, jotka sillä olisi oikeus periä hoidon korvaukseksi.

Myöskään lastensuojelulain 77 § ei tarjoa suoraan tukea tulkinnalle, jonka mukaan kunnalla olisi velvollisuus aktiivisesti toimia lapsen elatusavun vahvistamiseksi. Säännöksen 2 momentissa todetaan seuraavasti.

*Jollei lapsella tai nuorella ole sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksulaissa tarkoitettuja tuloja, korvauksia tai saamia taikka jos ne ovat riittämättömät, sosiaali- huollosta vastaavan toimielimen on tuettava sijoituksen päättyessä itsenäistymässä olevaa nuorta asumiseen, koulutukseen ja muuhun itsenäistymiseen liittyvissä menoissa tarpeellisilla itsenäistymisvaroilla.*

Säännöksen valossa sijoittajakunnan toimielimen on siis siinä tapauksessa, että lapsella ei ole tuloja tai saamia itsenäistymisvarojen kertymiseksi tai niitä ei ole riittävästi, maksettava tarpeelliset itsenäistymisvarat kunnan varoista. Lainkohtaan ei sisälly mitään velvoitetta sellaisten tulojen tai saamisten hankkimiseksi lapselle, joihin lapsi olisi oikeutettu, mutta joita hän ei syystä tai toisesta saa.

Säännöstä koskevien perustelujen henki on kuitenkin lapsen itsenäistymisvarojen merkitystä painottava, ja niiden valossa lapsen asemaa on ollut tarkoitus parantaa aiemmasta. Nykyistä lastensuojelulain 77 §:ää asiallisesti edeltäneeseen lastensuojeluasetuksen 6 c §:ään nähden itsenäistymisvarojen osuutta nostettiin 30 %:sta 40 %:iin (HE 252/2006 vp s. 189).

Lastensuojelulain perusteluissa on myös viitattu itsenäistymisvarojen kerryttämiseen, vaikkakin epäsuorasti. Perustelussa, joka koskee sosiaali- ja terveydenhuollon toimielimen velvoitetta antaa selvitys itsenäistymisvarojen kertymisestä ja käyttämisestä (77 §:n 4 momentti) todetaan, että selvityksen avulla on muun ohessa mahdollista tarvittaessa arvioida, onko toimielin *huolehtinut asianmukaisesti itsenäistymisvarojen kerryttämisestä* ja niiden maksamisesta (HE 252/2006 vp. s. 190). Itsenäistymisvaroihin liittyisi siten näiden perustelujen valossa velvoite asianmukaisesta kerryttämisestä huolehtimiseen.

Se, ettei voimassaolevassa lastensuojelulaissa ole tämän tarkemmin otettu kantaa elatusavun vahvistamiseen saattaa osaltaan liittyä myös elatustuen maksamiseen. Kunnallahan ei ollut mahdollisuutta hakea lapsen maksamatta jääneen tai pieneksi vahvistetun elatusavun korvaamiseen elatustukea lastensuojelulain voimaantullessa vuoden 2008 alussa. Pienimääräisten elatusapujen vahvistamisella ei siten ollut juuri merkitystä etenkin, jos elatusmaksujen kertymi-

sestä ei ollut takeita. Pidänkin mahdollisena, että edellä selostettu elatustuen maksamiseen liittynyt lainmuutos on vaikuttanut myös lastensuojelulain 77 §:n sanamuotoon sillä tavoin, että elatusavun vahvistaminen lapselle on sen sanamuodon valossa tulkittavissa harkinnanvaraiseksi.

### 3.6 Elatusavun vahvistamiseen liittyvä velvoite muu lainsäädäntö huomioon ottaen

Lastensuojelulain säätämisen jälkeen kysymys huostaanotetun lapsen elatusavun vahvistamisen velvoittavuudesta oli siis nähdäkseni tullut uuteen valoon elatustukilain voimaantulon vuoksi. Edellytyksenä elatustuen maksamiselle on kuitenkin elatusavun vahvistaminen lapselle.

Elatusapua koskeva oikeuden päätös tai vahvistettu sopimus voi sisältää myös sen vahvistamisen, ettei elatusvelvollisella ole elatuskykyä, minkä vuoksi elatusapua esimerkiksi makseta lainkaan. Elatusavun vahvistaminen mahdollistaa tällöinkin elatustuen maksamisen elatusavun sijaan. Elatustuen maksamisesta ja siihen liittyen elatusapujen perimisestä huolehtii Kansaneläkelaitos. Näistä toimenpiteistä ei siis tule kunnalle kustannuksia.

Elatustukilain voimaantulon jälkeen lapsen itsenäistymisvarat voivat kertyä elatusvelvollisen varallisuusasemasta ja työkyvystä riippumatta elatustuen myöntämisen jälkeen kuukausittain määrällä, joka vastaa 40 % kulloinkin voimassa olleen elatustuen määrästä.

Esimerkiksi vuonna 2009 elatustuen määrä on ollut 129,91 euroa kuukaudessa, jolloin itsenäistymisvarat ovat kuukausittain voineet kertyä noin 52 eurolla. Vuodessa kertymä on tuon määrän perusteella ollut lähes 624 euroa. Kymmenessä vuodessa kertymä olisi tuon summan perusteella yhteensä noin 6 240 euroa, mutta asiassa on otettava huomioon, että elatustuen määrä muuttuu eräiden elatusapujen sitomisesta elinkustannusindeksiin annetun lain mukaisesti. Elatustuen määrä onkin vähitellen kasvanut. Vuonna 2017 elatustuen määrä oli esimerkiksi 155,50 euroa kuukaudessa. Pitkäaikainen sijaishuolto voi siten johtaa merkittävänkin suuruisiin itsenäistymisvaroihin, vaikka varat kertyisivätkin pelkästään Kelan maksamista elatustuista.

Tämä etuus on lapsen näkökulmasta niin merkittävä, että lapsen elatusavun vahvistamiseen kuuluvaa harkintavaltaa onkin elatustukilain voimassa ollessa käsitykseni mukaan tullut arvioida huomioon ottaen mahdollisuus elatustukeen sekä kyseisen lapsen etu.

Mielestäni on silti jossain määrin outoa, ettei lastensuojelulain itsenäistymisvaroja koskevan säännöksen sanamuotoa ole tarkistettu 1.4.2009 elatustukilain voimaantulon jälkeen. (Elatusavun vahvistamiseen ei ohjata myöskään Terveiden ja hyvinvoinninlaitoksen verkkojulkaisussa <https://thl.fi/fi/web/lastensuojelun-kasikirja/tyoprosessi/jalkihuolto>).

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti 17.1.2019 työryhmän selvittämään lastensuojelun jälkihuollon uudistamista. Lastensuojelun jälkihuollon uudistamistyöryhmä pohti 26.4.2019 päivätyssä loppuraportissaan nykyisen tilanteen haasteita. Työryhmän mukaan kuntien käytännöissä on eroja erityisesti asiakasmaksulain tarkoittamien tulojen perinnän osalta: *”Työntekijät eivät aina miellä sijoituksen aikaisen perinnän vaikuttavan nuoren tulevaisuuteen ja kunnan talouteen. Esimerkiksi Helsingissä yleisimmin perittyjä etuuksia ovat elatustuki, vammaistuki ja perhe-eläke. Elatustuesta ei voida tehdä itsenäistymisvaroihin perintää, jos elatussopimusta ei ole tehty. Tämä on usein syynä siihen, ettei itsenäistymisvaroja kerry.”* (Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2019:43, s. 20).



## Johtopäätös

Katson edellä toteamillani perusteilla, että huolimatta siitä, ettei lastensuojelulaki sisällä sijoittajakunnalle selkeää velvoitetta toimia aktiivisesti lapsen elatusavun vahvistamiseksi, elatustukilain voimaantulon jälkeen oikeustilaa on arvioitava elatusavun vahvistamiseen johtavan menettelyn velvoittavuudesta lähtien. Sijoittajakunnan sosiaalihuollon viranomaisen on siis käsitykseni mukaan mainitun ajankohdan jälkeen tullut ottaa erityisesti huomioon lapsen itsenäistymisvarojen turvaamiseen liittyvä lapsen etu ja pyrkiä aktiivisin toimin elatusavun vahvistamiseen, ellei sitä ole aiemmin vahvistettu ja ellei erityisiä vastasyitä ole.

Se, että menettelyä ei edellä mainitun muistion mukaan käytännössä ole aina mielletty tarkoittamallani tavalla velvoittavaksi, ei käsitykseni mukaan vaikuta siihen, millaista tulkintaa tulee lainsäädännön ja oikeusperiaatteiden valossa pitää oikeana.

Ennen A:n kaupungin sosiaali- ja terveystoimen menettelyn arviointia arvioin kuitenkin myös sen menettelyn nuoren tarpeen mukaan harkinnanvaraisesti määräytyvien itsenäistymisvarojen myöntämisessä. Tarkastelen myös jälkihuollon kustannuksiin liittyviä näkökohtia.

### 3.7 Tarpeelliset itsenäistymisvarat sijoittajakunnan varoista

Lastensuojelulain 77 §:n 2 momentissa on oikeusohje sitä tilannetta varten, ettei lapselle ole kertynyt edellä tarkoitettuja elatuapu- tai elatustukimaksuja tai muitakaan etuuksia, tai jos näistä kertyneet varat ovat riittämättömät.

*Jollei lapsella ole ollut asiakasmaksulain 14 §:ssä tarkoitettuja tuloja tai jos ne ovat riittämättömät, toimieliimen on tuettava lasta tai itsenäistymässä olevaa nuorta asumiseen, koulutukseen ja muuhun itsenäistymiseen liittyvissä menoissa tarpeellisilla itsenäistymisvaroilla.*

Lain esitöissä on erikseen todettu vielä, ettei esimerkiksi lapsen perinnöllä tulisi kattaa itsenäistymisvaroja. Lisäksi todetaan muun muassa, että *ennen* itsenäistymisvarojen maksamista kunnan tulisi huolehtia lapsen perustarpeista asumisen järjestelyissä riittävällä tavalla, jos lapsella ei ole itsellään riittävästi varoja asumisen perushankintoihin (HE 252/2006 vp s. 190).

Koska kantelijan itsenäistymisvaroja tosiasiallisesti kerryttiin sijaishuollon keston verrattuna varsin lyhyen, noin vuoden ja kahden kuukauden ajan, tätä olisi ollut mahdollista kompensoida tukemalla kantelijan itsenäistymistä A:n kaupungin varoista esimerkiksi tarpeellisia hankintoja varten.

Laissa ei ole tarkemmin säädetty, minkä suuruiset tarpeelliset itsenäistymisvarat ovat. Ennen voimassaolevaa lastensuojelulakia itsenäistymisvaroista oli säädetty lastensuojeluasetuksessa. Se sisälsi myös enimmäismäärää koskevan oikeusohjeen, jonka mukaan määrä oli enintään yhtä suuri kuin perhehoitajalle tarkoitetun käynnistämiskorvauksen enimmäismäärä. Enimmäismäärän määrittelystä luovuttiin nykyistä lastensuojelulakia säädettäessä. Itsenäistymisvarojen tulisi nykyisen lainsäädännön mukaan määräytyä pelkästään lapsen yksilöllisten tarpeiden mukaisesti (HE 252/2006 vp s. 190).

Kunnilla näyttäisi kuitenkin olevan vielä käytössä erilaisia omia ohjeellisia enimmäismääriä itsenäistymisvaroille. Kuntien ja kuntayhtymien verkkosivuilta löytyi ainakin *Siun Soten* toimintaohje, jonka mukaan ”*harkinnalla ei kuitenkaan voi ylittää itsenäistymisvarojen ylintä maksumäärää, joka on käynnistämiskorvauksen suuruinen (2 983,35 €)*”, (Lastensuojelun perhehoidon ja tukiperhetoiminnan toimintaohje 1.1.2019 alkaen / Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveystoimen palvelu-

jen kuntayhtymä s. 10.) Myös Raahen seudun hyvinvointikuntayhtymän vuoden 2018 yhtymähallituksen 13.12.2017 hyväksymien perhehoidon palkkioiden ja kulukorvausten yhteydessä määriteltyjen itsenäistymisvarojen enimmäismäärät löytyvät kuntayhtymän verkkosivuilta. Ne on porrastettu sijoituksen keston mukaan. Enimmillään itsenäistymisvaroina on niiden mukaan voitu maksaa yli neljä vuotta kestäneen sijoituksen jälkeen yhteensä 1 800 euroa, mutta esimerkiksi alle kaksi vuotta kestäneen sijoituksen jälkeen itsenäistymisvarojen määrä olisi päätöksen mukaan enintään 1000 euroa. Kyseisten esimerkkien osalta ei ole voitu selvittää, onko niiden tulkittu olevan sitovia vai onko ohjeesta voitu tarpeen mukaan poiketa lapsen tai nuoren eduksi. Tällaisten ohjeiden julkaiseminen verkkosivuilla havainnollistaa kuitenkin nähdäkseni itsenäistymisvarojen määräytymistä koskevan säännöksen tulkintaan liittyviä epäselvyyksiä.

Kantelija tuli täysi-ikäiseksi - - - 2017. Kantelijalle kertyneet itsenäistymisvarat olivat selvityksen mukaan siis yhteensä 2 931,33 euron suuruiset. Selvityksen mukaan hänelle ei maksettu A:n kaupungin varoista itsenäistymisvaroja sen vuoksi, että hänen omat varansa olisivat olleet riittämättömät. Tässä yhteydessä voidaan todeta, että vuoden 2018 perhehoidon käynnistämiskorvauksen enimmäismäärä on sosiaali- ja terveysministeriön 1.12.2017 julkaiseman Kuntainfon (6/2017) mukaan ollut 2 939,26 euroa.

Lastensuojelulain mukaan sijoittajakunta voi myös päättää, mihin lapsi tai nuori saa käyttää itsenäistymisvarojaan. Tarkoitus on, että lapsen tai nuoren varojen käyttöä tällä tavoin ohjataan ja valvotaan. Sama koskee itsenäistymisvarojen maksuajankohtaa, joka kuitenkin on viimeistään nuoren täyttäessä 21 vuotta (77 §:n 3 mom.). Sijoittajakunnan päätösvalta, jota yleensä käyttää sosiaalityöntekijä, ei kuitenkaan ole rajoittamaton. Jos lapsi tai nuori ja hänen asioistaan vastaava sosiaalityöntekijä ovat erimielisiä itsenäistymisvarojen käytöstä tai maksamisesta, sosiaalityöntekijän tulisi tehdä asiasta muutoksenhakukelpoinen päätös (HE 252/2006 vp s. 190).

Kantelija on liittänyt vastineeseensa jäljennöksen A:n kaupungin jälkihuollon sosiaaliohjaajan sähköpostiviestistä (15.10.2018), jossa todetaan muun ohessa: ”*Useimmilla - - - jälkihuolto- nuorilla on käytettävissään 1 000 euroa kunnan myöntämiä tai itselle kertyneitä itsenäistymisvaroja. Itsenäistymisvarojen ollessa rajalliset on monien nuorien mietittävä eri keinoja siihen, kuinka he saavat itsenäistymisvarat riittämään kaikkiin välttämättömiin kodin hankintoihin.*” Ohjeena annetaan tämän jälkeen mm. toimeentulotuen hakeminen kodin tarvikkeiden hankintaan, tarvikkeiden pyytäminen syntymä- tai joululahjaksi sukulaisilta, hankintojen tekeminen kirpputoreilta ja hintavertailujen tekeminen.

Edellä selostettu viesti on osa kantelijan vastineen liitteissä toimittamaa sähköpostikirjeenvaihtoa, jota kantelija oli käynyt A:n kaupungin lastensuojelun jälkihuollon erityissosiaaliohjaajan ja sosiaaliohjaajan kanssa siitä, miten kantelija voisi saada loput itsenäistymisvaransa riittämään kaikkiin itsenäisen asumisen tarvehankintoihin. A:n kaupunki oli aiemmin hyväksynyt ajokortin hankinnan itsenäistymisvaroilla. Sähköposteissa oli siis kysymys siitä, miten jäljellejääneet kantelijalle kertyneet itsenäistymisvarat saataisiin riittämään.

Käsitykseni mukaan kantelijan - - - 2018 päivätystä sähköpostista käy selvästi ilmi, että hän on ollut eri mieltä itsenäistymisvarojensa määrästä ja käyttöön liittyvistä kysymyksistä, jolloin edellä todetun mukaisesti asiasta olisi tullut tehdä muutoksenhakukelpoinen päätös.

### *Johtopäätös*

Totean ensinnäkin edellä olevan valossa, että minulle annetun selvityksen ja selityksen mukaan A:n kaupungin sosiaali- ja terveystoimi ei ole täydentänyt kantelijalle kertyneitä itsenäistymisvaroja. Näin ei ole tehty siitä huolimatta, että kantelijan on selvityksen valossa odotettu tekevän

itsenäistymisvaroillaan sellaisia asumisen perushankintoja, joita lastensuojelulain esitöiden mukaan ei tulisi jättää nuoren omilla itsenäistymisvaroilla katettaviksi. Asiassa syntyy vaikutelma enimmäismäärän soveltamisesta, mikä ei perustu lakiin.

Edellä selostetun selvityksen mukaan kantelija ja hänen kanssaan asioineet jälkihuollon ohjaajat näyttävät olleen kantelijan asumisen perustarvehankintojen hankintaan käytettävien varojen osalta selvästi erimielisiä. Katson siis, että kantelijan asioista vastaavan sosiaalityöntekijän olisi tullut tehdä asiasta muutoksenhakukelpoinen päätös.

### 3.8 Jälkihuollon muut kustannukset

Asiassa olen arvioinut ensisijaisesti kysymystä jälkihuollon itsenäistymisvaroista. Totean kuitenkin, että lastensuojelulain 76 §:n mukaan lapsi tai nuori on jälkihuollon aikana oikeutettu saamaan asiakassuunnitelman mukaiset tukitoimenpiteet sen mukaan kuin lain 30 §:n 4 momentissa ja 76 §:ssä on säädetty. Tällainen tuki voi käsitykseni mukaan olla esimerkiksi edellä tarkoitettua itsenäisen asumisen tukemiseen tarvittavien hankintojen kustantamista lastensuojelun jälkihuollon harkinnanvaraisena toimeentulotukena.

Kantelija on kantelukirjoituksessaan viitannut myös esimerkiksi siihen, ettei hänen suunnitelmaansa - - - opiston vuoden pituiseen koulutusohjelmaan hakeutumisesta hyväksytyt korvattavaksi jälkihuollon kustannuksina. Opiston koulutusohjelma tähtää hänen mukaansa - - - pääsykokeisiin. Kantelijan oli tarkoitus siten käyttää koulutusohjelmaa valmennuskurssina. Hänen suunnitelmansa oli selvityksen mukaan torjuttu sillä perusteella, että opinnot eivät johda tutkintoon ja ovat maksullisia.

Kantelijan suunnitelma on selvityksen mukaan torjuttu sillä perusteella, että kysymyksessä olevat kustannukset eivät ole opiskelun kannalta välttämättömiä menoja. Selvityksessä kantaa on perusteltu vielä tarkemmin sillä, että kyseessä eivät ole tutkintoon johtavat opinnot, vaan maksullinen valmennus - - -. Selvityksen mukaan asiaan on kuitenkin ollut tarkoitus palata asiakassuunnitelmassa.

Oikeuskirjallisuudessa julkaistun Helsingin hallinto-oikeuden ratkaisun (19.9.2008 nro 08/1009/6) mukaan oikeustieteellisen valmennuskurssia ja pääsykoekirjoja koskeva kustannus olisi tullut viranhaltijan päätöksessä ja kunnan jaostossa arvioida lastensuojelulain perusteella eikä toimeentulotukea koskevana hakemuksena. Hallinto-oikeus oli sen mukaan todennut, että kun asia oli käsitelty pelkästään toimeentulotukiasiana, asianomainen kunnan jaosto ei ollut arvioinut asiaa lastensuojelulain mukaisesti nuoren henkilökohtaisten tarpeiden ja taloudellisten olosuhteiden perusteella. Koska jaoston päätös ei ollut perustunut nuoren tarpeiden ja tilanteen yksilölliseen arviointiin laissa säädetyn jälkihuoltovelvoitteen kannalta, hallinto-oikeus kumosi jaoston päätöksen ja palautti asian jaostolle uudelleen käsiteltäväksi (*Tapio Rätty*: Lastensuojelulaki, käytäntö ja soveltaminen 2015 s. 605-606).

Asiassa ei ole selvitystä siitä, miten kantelijan asiaa on sittemmin arvioitu asiakassuunnitelmassa. Selvityksen valossa vaikuttaa siltä, että kantelijan tuen tarvetta ei olisi arvioitu lastensuojelulain mukaisena harkinnanvaraisena toimeentulotukiasiana. Mikäli asia on edelleen ajankohtainen ja mikäli siitä edelleen vallitsee erimielisyys kantelijan ja sosiaalitoimen kesken, valmentavien opintojen tukemisesta tulisi käsitykseni mukaan tehdä valituskelpoinen päätös, josta kantelija voisi halutessaan valittaa edelleen.

Kantelija on toistuvasti painottanut, että jälkihuoltoa tulisi hänen mielestään toteuttaa yhteistyössä nuoren itsensä kanssa, mutta kokeneensa samalla, ettei ole voinut vaikuttaa oman jälkihuoltensa toteutumiseen riittävästi.

Selvityksen mukaan kantelijan jälkihuoltoasiassa on tarkistettu asiakassuunnitelmaa puolen vuoden välein. Tätä voidaan lastensuojelulain 30 §:n valossa sinänsä pitää riittävänä, edellyttäen ettei kantelijan jälkihuoltoasiassa ole ilmennyt tarvetta suunnitelman tarkistamiseen useammin. Kiinnitän kuitenkin vielä yleisellä tasolla huomiota siihen, että mikäli nuori on esimerkiksi jälkihuollon kustannuksesta eri mieltä kuin hänen asiastaan vastaava sosiaalityöntekijä, nuorella on oikeus saada asiaansa valituskelpoinen päätös.

### 3.9 Yhteenveto ja johtopäätökset

#### *A:n kaupungin sosiaali- ja terveystoimen menettely*

Katson edellä olevan perusteella, että A:n kaupungin sosiaali- ja terveystoimi on laiminlyönyt itsenäisyysvarojen asianmukaisen kerryttämisen kantelijalle elatustukilain voimaantumisen jälkeen. Selvityksen mukaan kantelijan itsenäistymisvaroihin on tosin kiinnitetty huomiota vuonna 2014, jolloin on tehty päätös opintotuen perimisestä itsenäistymisvaroja varten. Asiassa ei ole kuitenkaan selvitystä siitä, miksi opintotuesta ei kuitenkaan kertynyt kantelijalle itsenäistymisvaroja. Keski-Uudenmaan sote -kuntayhtymä on osaltaan todennut, ettei mainitulle menettelylle ole löytynyt yksiselitteistä syytä.

Selvityksen mukaan elatusavun vahvistamiseksi on ryhdytty toimenpiteisiin syyskuussa 2014, jolloin kantelijan silloisilta huoltajilta on pyydetty suostumus edunvalvojan hakemiseen huoltajien sijaan elatusapuasiaa varten. Asiassa ei ole selvitystä siitä, miksi kantelijalta vastaava suostumus on pyydetty vasta kesällä 2015. Edunvalvoja oli määrätty käräjäoikeudessa marraskuussa 2015. Tämän jälkeen asia on edennyt, mutta elatusavun vahvistamisen ja elatustuen hakemisen jälkeen itsenäistymiseen tarkoitettuja varoja oli alkanut kertyä vasta marraskuussa 2016, yli kaksi vuotta sen jälkeen, kun asiassa oli aloitettu aktiiviset toimenpiteet.

A:n kaupungin sosiaali- ja terveystoimessa oli siis jo 2014 ymmärretty, että kantelijalle tulisi kerryttää itsenäistymisvaroja, mutta asiaa ei selvityksen valossa edistetty ripeästi, vaan se viipyi.

Otan asian arvioinnissa huomioon myös sen, että selvityksen mukaan myös kantelijan itsenäistymisvarojen täydentämiseen harkinnanvaraisesti hänen tarpeittensa perusteella on suhtauduttu kielteisesti. Asiaa ei selvityksen valossa ole harkittu nuoren yksilöllisten tarpeiden ja olosuhteiden valossa. Itsenäistymisvaroista ei myöskään näyttäisi tehdyn päätöstä, johon kantelija olisi voinut hakea muutosta. Asiassa syntyy vaikutelma lainvastaisen enimmäismäärän soveltamisesta.

Asiassa näyttäisi myös siltä, ettei myöskään jälkihuollon kustannusten korvaamista ole arvioitu asianmukaisesti eikä kantelijalle ole selvityksen valossa annettu näistäkään valituskelpoista päätöstä.

Kokonaisuutena katson, että A:n kaupungin sosiaali- ja terveystoimi on menetellyt asiassa lainvastaisesti ja että menettely on ollut moitittavaa.

A:n kaupungin sosiaali- ja terveystoimi on siirtänyt sosiaali- ja terveystoimien järjestämistä vastaavaksi 1.1.2019 alkaen Keski-Uudenmaan sote -kuntayhtymälle. Kantelun ja vastineen johdosta antamassaan selityksessä kuntayhtymä on lausunut, että kantelijan asian hoidossa on elatustuen vahvistamisessa ja elatustuen hakemisessa on ollut puutteita. Kuntayhtymä on yhtenä syynä pitänyt sitä, että ohjeet sijoitetun lapsen elatusasian hoitamiseksi otettiin A:n kaupungissa käyttöön vasta vuonna 2015. Minulla ei ole mahdollisuutta ottaa kantaa niihin syihin, jotka mahdollisesti ovat johtaneet laiminlyönteihin.

## *Hyvitysesitys*

Eduskunnan oikeusasiamiestä annetun lain 11 §:n 1 momentin mukaan oikeusasiamies voi laillisuusvalvontaansa kuuluvassa asiassa tehdä toimivaltaiselle viranomaiselle esityksiä tapahtuneen virheen oikaisemiseksi tai epäkohdan korjaamiseksi. Oikeusasiamies on ratkaisukäytännössään tässä tarkoituksessa tehnyt myös esityksiä hyvityksen suorittamista kantelijalle. Näillä hyvitysesityksellä on tähdätty siihen, että tapahtunut virhe hyvitetään kantelijalle. Hyvitysesitys on voinut koskea myös aineettoman vahingon korvaamista (ns. kärsimyskorvaus).

Hyvitys on oikeudellisena käsitteenä laaja-alaisempi kuin vahingonkorvauslaissa tarkoitettu vahingonkorvaus.

Oikeusasiamiehen esityksiin perustuva hyvitysesitys on voinut olla ainakin kolmenlainen. Se on voinut merkitä vahingonkorvauslain mukaisen vahingonkorvauksen maksamista, hyvitystä oikeuden tai vapauden loukkaamisesta tai lain vastaisesta menettelystä aiheutuneen vahingon tai epäoikeudenmukaisuuden tuntemuksen, vääryyskokemuksen tai muun sellaisen korvaamista tai hyvittämistä. Hyvitys voi olla aineeton toimenpide, kuten pahoittelu tai anteeksipyyntö, tai rahallinen korvaus.

Perustuslakivaliokunta on ilmoittanut pitävänsä oikeusasiamiehen esityksiä hyvityksestä selvissä tapauksissa perusteltuna yksilöiden pääsemiseksi oikeuksiinsa, sovinnollisen ratkaisun löytämiseksi ja turhien oikeusriitojen välttämiseksi (PeVM 12/2010).

Lastensuojelun jälkihuollon uudistamistyöryhmän loppuraportissa (sosiaali- ja terveysministeriön raporteja ja muistioita 2019:43) on katsottu, että lastensuojelun sijaishuollosta aikuistuvat nuoret ovat ikätovereitaan merkittävästi heikommassa asemassa. Työryhmän mukaan vahvalla monialaisella tuella voidaan vahvistaa nuorten ihmis- ja perusoikeuksia sekä vähentää syrjäytymistä, inhimillistä kärsimystä ja niistä aiheutuvaa turvallisuusriskiä ja taloudellisia kustannuksia. Intensiivinen, yksilöllisesti määräytyvä ja joustava jälkihuollon tuki tuottaa merkittävää säästöä verrattuna siihen, ettei jälkihuollon tukea järjestetty (s. 11-12).

A:n kaupungin sosiaali- ja terveystoimi on käsitykseni mukaan menetellyt kantelijan itsenäistymisvaroja koskevassa asiassa lainvastaisesti ja moitittavasti. Menettelyllään se on aiheuttanut kantelijalle todennäköisesti taloudellisen menetyksen, jonka suuruutta ei kuitenkaan ole mahdollista jälkikäteen arvioida. Asiassa tulee myös ottaa huomioon, että kantelija on vielä jälkihuollossa oleva nuori, jolla ei ole juurikaan omaa varallisuutta eikä tuloja.

Totean, että käsitykseni lainvastaisesti menetelleestä viranomaisesta koskee vain A:n kaupungin sosiaali- ja terveystoiminta. Tämä toimielin on kuitenkin luovuttanut tehtävänsä 1.1.2019 alkaen Keski-Uudenmaan sote -kuntayhtymälle. Kuntayhtymälle ei nähdäkseni ole voinut siirtyä vastuuta A:n kaupungin sosiaali- ja terveystoimen menettelyn moitittavuudesta enkä osoitakaan moittivaa kannanottoani sille.

Esitän, että Keski-Uudenmaan sote -kuntayhtymä harkitsisi, millä tavoin se voisi hyvittää kantelijalle oikeuksien loukkauksen.

### *Asian saattaminen sosiaali- ja terveysministeriön tietoon*

Sosiaali- ja terveysministeriössä on valmistunut edellä mainittu Lastensuojelun jälkihuollon uudistamistyöryhmän loppuraportti (2019:43).

Saatan tämän kanteluasian yhteydessä tekemäni lastensuojelun jälkihuollon itsenäistymisvarojen kertymistä ja niiden käytöstä tekemäni havainnot sosiaali- ja terveysministeriön tietoon otettavaksi huomioon jälkihuoltoa uudistettaessa.

#### **4 TOIMENPITEET**

Saatan edellä kohdassa 3.9. esittämäni käsitykset A:n kaupungin sosiaali- ja terveystoimen menettelyn lainvastaisuudesta ja moitittavuudesta Keski-Uudenmaan sote -kuntayhtymän tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän sille päätökseni.

Lähetän kuntayhtymälle samassa yhteydessä tiedoksi myös edellä kohdasta 3.9 ilmenevän esitykseni harkita millä tavoin se voisi hyvittää kantelijan oikeuksien loukkauksen. Pyydän kuntayhtymää ilmoittamaan minulle 30.9.2019 mennessä, mihin toimenpiteisiin esitykseni antanut sille aiheutta.

Saatan tämän asian yhteydessä tekemäni lastensuojelun jälkihuollon itsenäistymisvaroihin liittyvät havaintoni kohdan 3.9. mukaisesti sosiaali- ja terveysministeriön tietoon lähettämällä tämän päätökseni sille anonymisoituna.

Asia ei anna minulle aiheutta muihin toimenpiteisiin.

*Kuntayhtymä ilmoitti 30.9.2019, se on päättänyt maksaa kantelijalle itsenäistymisvaroja lisää 6 240 euroa sekä pyytää kantelijalta anteeksi lapsen edun vastaista toimintatapaa.*