

19.4.2001

705/4/99

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Riitta-Leena Paunio**

**Esittelijä: Esittelijä Tapio Rätty**

## **LASTENSUOJELULAIN MUKAISTEN AVOHUOLLON TUKITOIMIEN JÄRJESTÄMINEN**

1

### **KANTELU**

Kantelija arvostelee 26.3.1999 eduskunnan oikeusasiamiehelle osoittamassaan kirjoituksessa kaupungin sosiaaliviranomaisten menettelyä tyttärensä lastensuojelua koskevassa asiassa.

Kantelijan kertoman mukaan hänen tyttärensä avohuollon tukitoimenpiteenä tapahtunut sijoitus 13.1. - 12.4.1999 väliseksi ajaksi samoin kuin lapsen etuuskien periminen sosiaali- ja terveyslautakunnalle tapahtuivat ilman hänen suostumustaan.

2

### **SELVITYS**

Kaupungin sosiaali- ja terveystoimisto antoi 4.6.1999 lausunnon. Lausuntoon oli liitetty kahden sosiaalityöntekijän laatima, 2.6.1999 päivätty selvitys. Selvitykseen oli liitetty ote viranhaltijan päätöspöytäkirjasta 14.1.1999, sosiaalityöntekijän kirje kantelijalle 12.3.1999, sosiaalityöntekijän kirje Kansaneläkelaitokselle 19.3.1999, huolto- ja palvelusuunnitelma 25.3.1999, sosiaali- ja terveystoimistossa laadittu kantelijan tyttärestä koskeva asiakaskertomusote sekä 8.2.1999 päivätty yhteenvedo perheen kanssa tehdystä lastensuojelutyöstä.

Lausunto ja sosiaalityöntekijöiden selvitys oheistetaan tämän päätöksen liitteeksi.

3

### **RATKAISU**

3.1

#### **Tapahdumat**

Asiakirjoista saatavan selvityksen mukaan kantelijan alaikäinen, vuonna 1982 syntynyt tytär ilmoitti 12.1.1999 sosiaalityöntekijälle lähteneensä pois kotoaan sunnuntaina 10.1.1999 riitaannuttuaan äitinsä kanssa eikä hän halunnut palata kotiinsa. Sosiaalitoimesta oltiin yhteydessä kantelijaan, joka ei halunnut tulla neuvottelemaan asiasta sosiaalikeskukseen.

Kantelijan tytär sijoitettiin 13.1.1999 lastensuojelulain 14 §:n mukaisesti avohuollon tukitoimenpiteenä NMKY:n oppilaskotiin. Kantelijalle lähetettiin kutsu saapua 20.1.1999 oppilaskodissa järjestettävään yhteisneuvottelutilaisuuteen. Häntä muistutettiin vielä tästä neuvottelusta puhelimitse 19.1.1999, mutta hän ei saapunut tilaisuuteen.

Oppilaskodissa järjestetyssä neuvottelutilaisuudessa kantelijan tytär ilmoitti, ettei hän edelleenkään halua palata kotiinsa. Lapsen äiti soitti neuvottelun aikana oppilaskotiin ja keskusteli sosiaalityöntekijän kanssa. Hän ilmoitti haluavansa, että tyttären asiassa otettaisiin yhteyttä nuorisopsykiatriseen hoitoyksikköön. Äidin kanssa sovittiin, että oppilaskoti varaa lapselle ajan nuorisopoliklinikalta. Seuraava yhteisneuvottelu päätettiin pitää 1.2.1999. Kantelija ei saapunut myöskään tähän neuvotteluun. Hän oli kuitenkin ottanut yhteyttä sosiaalityöntekijään ja pyytänyt lastaan palaamaan kotiin. Kantelijan tytär halusi edelleenkin jatkaa asumista oppilaskodissa.

Sosiaalityön asiakaskertomuksen mukaan kantelija soitti 16.2.1999 ja ilmoitti tällöin, että tyttären on heti palattava kotiin. Näin ei kuitenkaan tapahtunut.

Oppilaskodissa 19.3.1999 pidetyssä neuvottelussa, johon myös kantelija osallistui, todettiin yhteisesti tilanteen rauhoittuneen ja lapsen voivan palata kotiin. Kantelijan tyttären avohuollon tukitoimenpiteenä tapahtunut sijoitus päättyi 12.4.1999.

## 3.2

Sosiaaliviranomaisten menettelyn arviointi

### 3.2.1

Lastensuojelulaissa tarkoitetut avohuollon tukitoimenpiteet

Lastensuojelulain 8 §:n (683/1983) mukaan perhe- ja yksilökohtaista lastensuojelua ovat avohuollon tukitoimet, huostaanotto ja sijaishuolto sekä jälkihuolto. Lastensuojelulain 9 §:n mukaan perhe- ja yksilökohtaisessa lastensuojelussa on otettava ensisijaisesti huomioon lapsen etu sekä tuettava lapsen vanhempien ja muiden lasta hoitavien henkilöiden kasvatusmahdollisuuksia lapselle suotuisten kasvuolojen vakiinnuttamiseksi.

Sosiaalilautakunnalla on lastensuojelulain 12 §:ssä tarkoitetuissa olosuhteissa velvollisuus viipymättä ryhtyä avohuollon tukitoimiin. Tällaisia säännöksessä tarkoitettuja tukitoimia ovat muun muassa perhehoito ja laitoshuolto.

Lastensuojelulain 14 §:n mukaan lapselle voidaan järjestää avohuollon tukitoimena perhehoitoa tai laitoshuoltoa yhdessä hänen vanhempiensa, huoltajansa tai sen henkilön kanssa, jonka hoidossa ja kasvatuksessa lapsi on. Kaksitoista vuotta täyttäneelle lapselle tätä hoitoa tai huoltoa voidaan järjestää myös yksin häneen kohdistuvana, jos hän itse sitä pyytää tai siihen suostuu. Lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain 4 §:n (361/1983, jäljempänä lapsen huoltolaki) mukaan huoltajalla on oikeus päättää lapsen hoidosta, kasvatuksesta, asuinpaikasta sekä muista henkilökohtaisista asioista. Edellytyksenä avohuollon tukitoimien järjestämiselle on siis huoltajan antama suostumus.

Tapahtumahetkellä voimassa olleen hallintomenettelylain 16 §:n (598/1982) mukaan vajaavaltaisella, joka oli täyttänyt 15 vuotta ja hänen holhoojallaan oli kummallakin erikseen oikeus käyttää puhevaltaa asiassa, joka koskee vajaavaltaisen henkilöä tai henkilökohtaista etua tai oikeutta. Hallintomenettelylain 16 §:ää on muutettu holhoustoimesta annetun lain tultua voimaan 1.12.1999. Säännös on tältä osin samansisältöinen kuin kumottu säännös.

Lapsella, joka on täyttänyt 15 vuotta, on siten hallintomenettelylain ja lastensuojelulain säännökset huomioon ottaen oikeus vaatia muun muassa lastensuojelulain 14 §:n mukaisten avohuollon tukitoimien järjestämistä. Avohuollon tukitoimien järjestäminen edellyttää kuitenkin alaikäisen lapsen osalta aina huoltajan suostumusta. Mikäli huoltaja ei anna suostumustaan ja kieltää avohuollon tukitoimen järjestämisen, ei sosiaalilautakunnalla ole oikeutta ryhtyä avohuollon tukitoimenpiteenä tapahtuvaan sijoitukseen vastoin huoltajan suostumusta. Sosiaalilautakunnalla on mahdollisuus ryhtyä lastensuojelulain 16 §:n mukaiseen lapsen huostaanottoon, mikäli säännöksessä tarkoitetut edellytykset ovat olemassa.

Lastensuojelulain 16 §:n mukaan huostaanoton edellytyksenä on, että puutteet lapsen huolenpidossa tai muut kodin olosuhteet uhkaavat vakavasti vaarantaa lapsen terveyttä tai kehitystä taikka lapsi itse vaarantaa vakavasti terveyttään tai kehitystään käyttämällä päihteitä, tekemällä muun kuin vähäisenä pidettävänä rikollisen teon tai muulla niihin rinnastettavalla käyttäytymisellään. Edellytyksenä on lisäksi, että lastensuojelulain 4 luvussa tarkoitetut avohuollon tukitoimet ja palvelut ovat osoittautuneet riittämättömiksi taikka ne eivät ole tarkoituksenmukaisia tai mahdollisia järjestää. Sijaishuollon tulee myös olla lapsen edun mukaista.

Huostaanoton edellytyksiä arvioitaessa on selvitettävä, minkälaisia avohuollon tukitoimia on mahdollista järjestää. Ennen kuin huostaanottoon voidaan ryhtyä, selvitettäväksi tulee myös, mitä muita palveluja ja tukitoimia voidaan järjestää muun lainsäädännön nojalla esimerkiksi tukemalla lasta tai lasta ja perhettä sosiaalihuoltolain 17 §:ssä tarkoitetuilla sosiaalipalveluilla ja muilla tukitoimenpiteillä.

Asiakirjojen mukaan kantelija oli toistuvasti ilmoittanut kaupungin sosiaaliviranomaisille vastustavansa lapsensa avohuollon sijoitusta. Toisaalta hänen tyttärensä oli nimenomaisesti vaatinut tällaista sijoitusta.

Lastensuojelulain 14 § on mielestäni ongelmallinen varsinkin niissä tilanteissa, jossa alaikäinen 15-vuotta täyttänyt lapsi vaatii avohuollon sijoitusta mutta hänen huoltajansa vastustaa sitä. Vaikka lastensuojelulain johtavana periaatteena on lapsen edun huomioon ottaminen viranomaistoiminnassa, saattaa lastensuojelulain 14 §:n säännös olla omiaan estämään lapsen edun mukaisten ratkaisujen tekemistä joissakin edellä kuvatuissa tilanteissa. Tällaisiin ristiriitatilanteisiin ei ole löydettävissä ratkaisua lastensuojelulain säännösten nojalla.

Lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen (1130/91, SopS 60) 3 artiklan 1 kohdan mukaan kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, on otettava ensisijaisesti huomioon lapsen etu. Perustuslain 22 §:n (ja sitä ennen 1.3.2000 vastanneen hallitusmuodon 16 a §:n) mukaan julkisen vallan on turvattava perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Sekä lapsen huoltolaissa että lastensuojelulaissa painotetaan lapsen edun mukaisten ratkaisujen ja päätösten ensisijaisuutta. Lapsen huoltajan on lapsen huoltolain 4 §:n 1 momentin mukaan turvattava lapsen kehitys ja hyvinvointi siten kuin lain 1 §:ssä säädetään. Lapsen huollon tarkoituksena on turvata lapsen tasapainoinen kehitys ja hyvinvointi lapsen yksilöllisten tarpeiden ja toivomusten mukaisesti. Huollon tulee turvata myönteiset ja läheiset ihmissuhteet erityisesti lapsen ja hänen

vanhempiansa välillä (Lapsen huoltolain 1 §:n 1 momentti). Varsinkin sellaisissa ristiriitatilanteissa, joissa huoltaja tekee lasta koskevia ratkaisuja lapsen tahdosta riippumatta tai vastoin hänen tahtoaan ja joita on pidettävä lapsen edun vastaisina, on viranomaisen näkemykseni mukaan valittava ajateltavissa olevista ratkaisuvaihtoehdoista se ratkaisu, joka juuri siinä tilanteessa parhaiten turvaa lapsen edun toteutumisen.

Lapsen etua arvioitaessa on käsitykseni mukaan kiinnitettävä erityistä huomiota lapsen omaan mielipiteeseen ja hänen käsityksiinsä siitä, miten asia tulisi ratkaista. Mitä varttuneemmasta ja kehittyneemmästä lapsesta on kyse, sitä suurempi merkitys on annettava lapsen itsemääräämisoikeuden toteutumiselle viranomaisen tehdessä lapsen itsemääräämisoikeuteen ja yksityisyyteen puuttuvia tai niihin liittyviä päätöksiä. Lapsen etua toteutettaessa on luonnollisesti otettava huomioon myös se, minkälaisesta asiasta on kyse ja arvioitava sitä, miten viranomaisen ratkaisu vaikuttaa lapsen kehitykseen tai esimerkiksi hänen mahdollisuuksiinsa myös vastaisuudessa ylläpitää myönteisiä ihmissuhteita hänelle läheisiin ihmisiin.

Vuoden 2001 alusta voimaan tulleen sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) 10 §:n 3 momentin mukaan, jos alaikäisen henkilöä koskevassa yksittäisessä sosiaalihuollon asiassa on perusteltu syy olettaa, että huoltaja ei voi puolueettomasti valvoa lapsen etua, tulee sosiaalihuoltolain 6 §:ssä tarkoitetun toimielimen tehdä holhoustoimesta annetun lain 72 §:ssä tarkoitettu hakemus tai 91 §:ssä tarkoitettu ilmoitus edunvalvojan määräämiseksi alaikäiselle, jos se on tärkeää alaikäisen edun turvaamiseksi. Edunvalvojan määrääminen saattaa siis joissain tilanteissa olla mahdollinen ratkaisu huoltajan ja hänen alaikäisen lapsensa väliseen ristiriitatilanteeseen.

Kuten olen edellä todennut, edellyttää avohuollon tukitoimien järjestäminen siis lain mukaan huoltajan suostumusta. Tätä suostumusta ei tässä asiassa ollut annettu. Kaupungin sosiaali- ja terveyslautaviraston viranhaltijat ovat siten menetelleet asiassa lastensuojelulain 14 §:n ja lapsen huoltolain 4 §:n säännösten vastaisella tavalla.

Menettelyn moitittavuutta arvioidessani olen ottanut huomioon sen, että viranhaltijat ovat pyrkineet asiassa lapsen edun mukaiseen lopputulokseen ja tehneet yhteistyötä lapsen huoltajan kanssa sovinnollisen ratkaisun löytämiseksi. Lisäksi asiakirjoista saatavan selvityksen mukaan lapsi oli kotiutettu välittömästi sen jälkeen, kun hän oli päässyt äitinsä kanssa yhteisymmärrykseen kotiin palaamisesta. Sosiaali- ja terveystieteiden viraston lausunnossa on myös ilmoitettu, että vastaisuudessa sijoituspäätökset tehdään lastensuojelulaissa edellytetyllä tavoin.

Edellä sanotun johdosta tyydyn kiinnittämään sosiaali- ja terveystieteiden viraston huomiota edellä esittämiini näkökohtiin.

### 3.2.2

Lapsilisän periminen hoidon korvaukseksi

Lastensuojelulain 46 §:n (737/1992) mukaan perhe- ja yksilökohtaista lastensuojelusta voidaan periä maksuja siten kuin sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetussa laissa (734/1992, jäljempänä asiakasmaksulaki) säädetään. Lain 7 §:n mukaan lastensuojelulain nojalla

avohuollon tukitoimena annetusta perhehoidosta tai laitoshuollosta taikka asumispalveluista aiheutuvien kustannusten korvaamiseksi voidaan, milloin se on asianomaisten toimeentulon edellytykset ja huollolliset näkökohdan huomioon ottaen perusteltua, periä lapsen vanhemmilta maksu, joka saa määrältään olla enintään lapsen elatuksesta annetun lain 1-3 §:n perusteella määräytyvän elatusavun suuruinen. Säännöksen 3 momentin mukaan lastensuojelulaissa tarkoitettuista perhehoidosta tai laitoshuollosta taikka asumispalveluista aiheutuneiden kustannusten korvaamiseksi voidaan periä kohtuulliseksi katsottava maksu myös muista lapsen tai nuoren 14 §:n mukaista tuloista, korvauksista tai saamisista.

Milloin kunta on järjestänyt henkilölle laitoshoidoa tai -huoltoa taikka perhehoitoa, kunta voi asiakasmaksulain 14 §:n mukaan 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. Kunta voi periä ja nostaa mainitut tulot, korvaukset ja saatavat sen estämättä mitä muussa laissa säädetään sekä käyttää niitä hoidosta, ylläpidosta tai huollosta määrätyn maksun korvaamiseen, ottaen kuitenkin huomioon mitä sellaisten varojen käyttämisestä muualla lailla tai asetuksella säädetään.

Asiakirjojen mukaan viranhaltija päätti 14.1.1999 periä kantelijan tyttären hoidon korvaukseksi lapsilisät, Kansaneläkelaitoksen sekä Enso-Gutzeitin -eläkesäätiön perhe-eläkkeet. Asiakasmaksulain 14 §:n mukaisesti asiasta ilmoitettiin eläkkeen maksajille.

Lastensuojeluasetuksen 6 c §:n (805/1992) mukaan, kun lapsi tai nuori on sijoitettu kodin ulkopuolelle avohuollon tukitoimia, sijaishuoltoa tai jälkihuoltoa koskevien säännösten mukaisesti, hänen itsenäistymistään varten on kalenterikuukausittain varattava määrä, joka vastaa vähintään 30 prosenttia hänen sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain 14 §:ssä tarkoitetuista tuloistaan, korvauksistaan tai saamisistaan (itsenäistymisvarat). Määrää laskettaessa ei lapsilisää kuitenkaan oteta huomioon.

Edellä mainitut säännökset huomioon ottaen viranhaltija on voinut käsitykseni mukaan päättäessään lapsen sijoittamisesta avohuollon tukitoimena asumispalveluihin samalla päättää lapselle tulevien tulojen perimisestä hoidon korvaukseksi. Sosiaalilautakunnan tulee kuitenkin huolehtia riittävien itsenäistymisvarojen varaamisesta lapselle näistä sosiaalilautakunnalle perittävistä lapselle tulevista etuuksista.

Sosiaali- ja terveystieteiden selvityksen mukaan maaliskuun 1999 lapsilisä on palautettu kantelijalle. Käsitykseni mukaan lapselle tulevien etuuksien perinnässä ei ole menetelty lainvastaisesti tai velvollisuuksia laiminlyöden.

4

## TOIMENPITEET

Kiinnitän sosiaaliviraston huomiota kohdassa 3.2.1 esittämääni. Muilta osin kantelijan kirjoitus ei anna aihetta puoleltani enempään.