

6.4.2022

EOAK/7944/2021

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamiehen sijainen Mikko Sarja**

**Esittelijä: Esittelijäneuvos Tapio Rätty**

## **HYVITYSESITYS ERITYISEN HUOLENPIDON JAKSON TÄYTÄNTÖÖNPANOSSA TAPAHTUNEISTA VIRHEISTÄ**

### **1 KANTELU**

Kantelija pyysi tutkimaan koulukodin ja sijoittajakuntansa (Helsingin sosiaalitoimen lastensuojelun) menettelyä EHO-jaksoa koskevan päätöksen täytäntöönpanossa.

Kantelijan mukaan päätös erityisestä huolenpidosta oli koulukodissa pantu täytäntöön ennen päätöksen oikeusvaikutusten alkamista.

### **2 SELVITYS**

Helsingin sosiaali- ja terveystoimialan lastensuojelu antoi 4.2.2022 päivätyn lausunnon. Lausuntoon oli liitetty sosiaalityöntekijän ja koulukodin selvitykset sekä kantelijaa koskevia lastensuojelussa laadittuja asiakirjamerkintöjä.

Pyydän, että kantelijan sosiaalityöntekijä antaa kantelijalle tiedon tästä ratkaisustani, lausunnosta ja annetuista selvityksistä.

### **3 RATKAISU**

#### **3.1 Oikeusasiamiehen tehtävistä**

Perustuslain 109 §:n mukaan oikeusasiamiehen tulee valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Tehtäväänsä hoitaessaan oikeusasiamies valvoo perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Oikeusasiamiehelle kuuluu erityistehtävänä valvoa lasten oikeuksien toteutumista.

#### **3.2 Erityistä huolenpitoa koskeva päätöksenteko**

Saamani selvityksen mukaan kantelija siirrettiin koulukodin Eho-jaksolle 3.9.2021, mutta päätös erityisen huolenpidon jaksosta tehtiin kuitenkin vasta 7.9.2021 (ajalle 7.9.2021 - 6.10.2021).

Saamani selvityksen mukaan kantelija vastusti erityisen huolenpidon aloittamista. Ratkaisu Eho-jakson aloittamisesta tehtiin koulukodissa.

Selvityksen mukaan kantelija olisi valittanut päätöksestä. Palaan tähän ratkaisussani myöhemmin.

Minulle toimitetussa lausunnossa ja sen liitteinä olevissa selvityksissä on myönnetty asiassa tapahtunut päätöksentekoa rasittanut virhe. Lausunnossa on pahoiteltu virhettä.

Saamani lausunnon liitteenä oli koulukodin menettelyä koskeva sosiaalityöntekijän tekemä epäkohtailmoitus. Helsingin sosiaalitoimen sijaishuollon asiakasohjaus ja valvonta -yksikkö antoi epäkohtailmoituksen johdosta valvontaraportin, jossa on mm. todettu, että [koulukodin] ”yksikön kirjallisessa selvityksessä todetaan, että heillä on tapahtunut virhe siinä, että lapsi siirrettiin erityisenhuolenpidon osastolle ilman päätöstä ja asia on käsitelty sisäisesti”.

Edelleen valvontaraportin mukaan ”selvitysten perusteella on ilmeistä, että koulukodissa on ollut vakavia puutteita rajoitustoimenpiteen toteuttamisessa”.

Totean ensin yleisesti seuraavaa.

Lastensuojelulain 71 §:n mukaan erityisellä huolenpidolla tarkoitetaan sijaishuollossa olevalle 12 vuotta täyttäneelle lapselle lastensuojelulaitoksessa järjestettävää erityistä, moniammatillista hoitoa ja huolenpitoa, jonka aikana lapsen liikkumisvapautta voidaan hänen hoitonsa ja huolenpitonsa edellyttämässä laajuudessa rajoittaa siten kuin jäljempänä 72 ja 73 §:ssä säädetään.

Lastensuojelulain 73 §:n mukaan erityisen huolenpidon ajan lasta voidaan estää poistumasta erityisen huolenpidon toimenpanoon osoitetusta laitoksen tilasta ilman lupaa tai valvontaa.

Lastensuojelulain 72 §:n mukaan päätöksen erityisen huolenpidon aloittamisesta tai jatkamisesta tekee 13 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettu viranhaltija 13 b §:ssä tarkoitettun lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän valmisteltua asian. Päätöksen on perustuttava erityisen huolenpidon järjestämistä varten tehtyyn lapsen tilanteen moniammatilliseen arvioon, joka perustuu kasvatukselliseen, sosiaalityön, psykologiseen ja lääketieteelliseen asiantuntemukseen.

Lastensuojelulain 91 §:n mukaan mm. 89 §:n 4 momentissa tarkoitettuja rajoitustoimenpiteitä koskeva päätös voidaan muutoksenhausta huolimatta panna heti täytäntöön, jos täytäntöönpanoa ei voida lapsen terveyttä tai kehitystä vaarantamatta siirtää ja viranomaisen tai tuomioistuimen on määrännyt päätöksen heti täytäntöönpantavaksi.

Pidän asiassa tapahtunutta virhettä vakavana ja sijoitetun nuoren (kantelijan) oikeuksia loukkaavana. Perustelen tätä kantaani seuraavasti.

Erityistä huolenpitoa koskeva päätöksenteko on lastensuojelulaissa säädetty muista rajoitustoimenpiteistä poikkeavalla tavalla. Erityisen huolenpidon päätös edellyttää lapsen tilanteen moniammatillisen arvion tekemistä. Päätös erityisestä huolenpidosta voidaan tehdä vain sijoittajakunnassa, ja päätöksen täytäntöönpanosta (kuten muidenkin rajoitusten osalta) on erikseen tehtävä päätös.

Erityisen huolenpidon jakson toimeenpano edellyttää laitoksessa erityisiä tiloja erityisen huolenpidon järjestämiseksi. Sitä voidaan järjestää siis vain sellaisissa tiloissa, joissa on vain erityisen huolenpidon jaksolla olevia lapsia, ei muita laitokseen sijoitettuja lapsia.

Erityisen huolenpidon aikana lapsen liikkumista voidaan rajoittaa ilman erillistä päätöksentekoa ja lapsen päivittäinen elämä on tehostetusti valvottua ja oleellisesti muutoinkin rajatumpaa kuin lastensuojelulaitoksen muissa yksiköissä.

Kun kantelijalle on tosiasiallisesti aloitettu erityisen huolenpidon jakso, ilman, että asiasta olisi (vielä) tehty päätöstä, on kantelijan oikeuksia rajoitettu ilman laissa siihen annettua valtuutusta ja kantelijan oikeuksiin on siten puututtu ilman, että hänellä olisi ollut siinä vaiheessa mahdollisuuksia tulla kuulluksi tai käyttää hänelle kuuluvia tehokkaita oikeussuojakeinoja (valitus ja siihen liittyvä täytäntöönpanokieltohakemus).

Minulle toimitetuissa selvityksissä virheellinen menettely on myönnetty ja selvitysten mukaan asiassa on myös ryhdytty vastaisen varalle korjaaviin toimenpiteisiin.

Toimenpiteeni ilmenevät kohdasta 4.

### 3.3 Asiakirjamerkintöjen tekeminen

Saamastani selvityksestä ilmenee, ettei kaikkia kantelijaa koskevia merkityksellisiä asioita ollut kirjattu kantelijaa koskeviin asiakirjoihin. Minulle toimitetussa lausunnossa on kiinnitetty huomiota viranhaltijalle kuuluvaan lastensuojelulaissa säädettyyn kirjausvelvollisuuteen. Tämän takia tyydyn vain toteamaan seuraavan.

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

Julkisuuslain 12 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada tieto itseään koskevista viranomaisen asiakirjoista. Tiedot voidaan pyytää myös asianosaisasemassa (11 §). Myös lapselle kuuluvat laissa säädetyt tiedonsaantioikeudet. Oikeutta tietoon voidaan rajoittaa vain julkisuuslaista ilmenevin perustein. Kun henkilö käyttää tiedonsaantioikeuttaan, on tärkeää, että häntä koskevat tiedot ovat asianmukaisia.

Riittävät ja asianmukaiset sekä virheettömät merkinnät vahvistavat lapsen oikeusturvaa ja edistävät osaltaan luottamuksellisen suhteen syntymistä viranomaisen ja lapsen välillä. Lasta koskevilla asiakirjamerkinnoilla on erityistä merkitystä arvioitaessa lapsen lastensuojelutarvetta ja sen johdosta järjestettäviä palveluja ja tukitoimia. Viranomaisen ylläpitämien asiakasasiakirjojen ja niihin tehtyjen merkintöjen perusteella viranomainen tekee yksilöä koskevia ratkaisuja sekä sosiaalihuollon asiakaslain 6 §:n tarkoittamia päätöksiä. Korostan, että lastensuojelun asiakastietojen ajantasaisuus on tärkeää myös sekä asiakkaan että työntekijöiden oikeusturvan toteutumisen kannalta. Asiakirjan laatimisella toteutetaan osaltaan hyvän hallinnon vaatimuksia. Asiakasmerkintöjen yhtenä tehtävänä on mahdollistaa viranomaisten toiminnan asianmukaisuuden jälkikäteisarviointi.

### 3.4 Erityisesti oikeussuojakeinoista

Lastensuojelulain 32 a §:n mukaan, lapselle ja hänen lailliselle edustajalleen ja huoltajalleen on viipymättä annettava tieto lastensuojelulain mukaisten päätösten ja toimenpiteiden sisällöstä ja perusteista sekä käytettävissä olevista muutoksenhaku- ja oikeussuojakeinoista sekä mahdollisuuksista oikeusavun saamiseen.

Sijoitetulle lapselle on selvitettävä myös käytettävissä olevat oikeussuojakeinot rajoitustoimenpidettä seuraavan ns. jälkiselvittelyn yhteydessä siten kuin lastensuojelulain 74 a §:ssä säädetään.

Edellä sanotun lisäksi laitoksen on laadittava yhdessä sijoitettujen lasten kanssa lastensuojelulain 61 b §:n mukaisesti hyvää kohtelua koskeva suunnitelma. Suunnitelmassa on mm. kuvattava mahdollisuudet ja oikeudet eri oikeussuojakeinojen käyttöön. Sijoitetuilla lapsilla tulee olla tieto suunnitelmasta ja myös sen sisällöstä.

Saamastani selvityksestä ilmenee, että kantelija on halunnut omassa asiassaan - siis koulukodin menettelyn johdosta - oikeudellista apua. Sosiaalityöntekijä pyysi koulukotia ohjaamaan kantelijaa saamaan riittävää oikeusapua. Sosiaalityöntekijän selvityksessä todetaan seuraavaa: ”Sosiaalityössä pidettiin tärkeänä, että avustaja olisi lähialueelta ja voisi nuorta tavata. Kyseessä oli oikeusavustaja, jonka ymmärrettiin hoitaneen koulukotiin sijoitettujen nuorten asioita. Oikeusavustaja tapasi [kantelijaa] vastaavan ohjaajan kanssa. Keskustelussa oikeusavustaja jääväsi itsensä, koska asiassa koulukoti olisi vastapuolena, eikä hän voisi edustaa [kantelijaa].”

Edelleen selvityksessä todetaan seuraavaa: ”Tästä huolimatta vastaavan ohjaajan, oikeusavustajan sekä nuoren välisessä keskustelussa oli vastaavan ohjaajan ja nuoren kertoman mukaan esitetty nuorelle vaihtoehtoisina toimintatapoina kantelu tai rahallisen korvauksen maksaminen nuorelle, jos nuori luopuisi kaikista myöhemmissä vaatimuksista koulukotia kohtaan. Keskustelussa oli käytetty esimerkkinä korvauksesta eurosummia, joita syyttömästi vangituille henkilöille maksetaan. Oikeusavustajalta saadun tiedon mukaan edellä mainittu rahallisen korvauksen vaihtoehto oli miellyttänyt [kantelijaa].”

Tapahtumista ei ollut informoitu sosiaalityöntekijää selvityksen mukaan kuin vasta jälkikäteen.

Lausunnossa ja selvityksessä todetaan seuraavaa: ”Saatujen kirjallisten selvitysten ja koulukodista 14.1.2022 suullisesti hankitun lisäselvityksen perusteella toteamme, että asian selvittämisen alkuvaiheessa koulukodista sosiaalityöhön toimitetut tiedot lapsen kanssa tapahtuneen keskustelun sisällöstä poikkeavat niistä tiedoista, jotka koulukodin johtajalla oli 14.1.2022. Selvittelyn alkuvaiheessa heräsi huoli siitä, että lapselle olisi annettu koulukodin työntekijän toimesta virheellistä tietoa eri oikeussuojakeinojen ehdollisuudesta toisiinsa nähden. Myöhemmin koulukodin johtajan käsitys ko. keskustelun sisällöstä on muuttunut siten, että ainoastaan oikeusavustaja antoi tapaamisessa lapselle oikeussuojakeinoja koskevia tietoja. Koulukodin ohjaajat ja johtaja ovat keskustelleet aiheesta [kantelijan] kanssa oikeusavustajan tapaamisen jälkeen aiheen herätettyä [kantelijassa] paljon mielenkiintoa. Sosiaalityöntekijät ovat varmistaneet, että [kantelijalle] mahdollisesti syntynyt virheellinen käsitys eri oikeussuojakeinojen ehdollisuudesta on oikaistu.”

Selvityksestä ilmenee myös, ettei kantelijalle ilmeisesti järjestetty toista oikeusavustajaa. Selvityksestä ei kuitenkaan ilmene, miksi näin ei mahdollisesti toimittu. Minulle on jäänyt sellainen kuva saamistani selvityksistä, ettei kantelija saanut pyytämäänsä ja tarvitsemaansa oikeusapua joko ollenkaan tai ainakaan ilman aiheetonta viivästystä.

Korostan, että sijoitetulla lapsella tulee olla tieto hänelle kuuluvista oikeuksista ja oikeussuojakeinoista ja siitä, millä tavoin hän voi näitä oikeuksiaan ja hänelle kuuluvia oikeussuojakeinoja tosiasiallisesti ja tehokkaasti käyttää. Sosiaalityöntekijällä ja myös sijaishuoltopaikalla on lastensuojelulaissa säädetty erityinen velvollisuus selvittää lapselle hänelle kuuluvat oikeudet sekä se, miten lapsi voi toimia, mikäli hän katsoo, ettei hänen asiassaan ole toimittu lainmukaisella tai muuten virheettömällä tavalla. Selvitys on annettava täydellisenä lapsen ymmärtämällä tavalla. Tämän takia pidän tarpeellisena todeta saamani selvityksen johdosta painokkaasti seuraavaa.

Pidän erittäin epäasianmukaisena selvityksessä kuvattua ”kaupan käyntiä” kantelijan kanssa, jonka tarkoituksena on saada sijoitettu lapsi luopumaan hänelle kuuluvista oikeuksista, lupaamalla lapselle (mahdollisia) rahallisia korvauksia. Moitittavuutta lisää se, että kyse on alaikäisestä, alisteisessa asemassa olevasta, kodin ulkopuolelle sijoitetusta nuoresta, jolla oletettavasti ei ole myöskään selvää kuvaa ja tietoa käytettävissään olevista oikeussuojakeinoista. Tällaisessa tilanteessa nuori voi mieltää (virheellisesti), että saadakseen korvauksia hänen tulee luopua vaikkapa valituksen tekemisestä, tai nuori voi mieltää, että valituksen (tai kantelun) tekeminen on turhaa. Korostan edellä sanotun lisäksi vielä, että oikeussuojakeinojen käyttäminen ei estä vahingonkorvauksen vaatimista tai sen maksamista, eikä luonnollisesti rajoita lapsen oikeutta käyttää samaan aikaan rinnakkaisia oikeussuojakeinoja.

Selvityksessä todetaan seuraavaa: ”Asia on käsitelty koulukodin johdon kanssa ja todettu, ettei menettely ole asiallista, eikä huostaan otetun nuoren perusoikeuksien mukaista. Koulukodin johdon näkemys asiassa on yhtenevä sosiaalityön näkemyksen kanssa. Asia on käsitelty myös nuoren kanssa.”

Saamani sijoittajakunnan lausunnossa todetaan seuraavaa: ”koulukotia ohjeistettiin sosiaalityön toimesta opastamaan lasta viranhaltijapäätöksen valitusasiassa ja kantelun sekä poliisi-ilmoituksen tekemisessä.”

Helsingin lastensuojelun sosiaalityön selvityksessä todetaan seuraavaa: ”koulukodin sosiaalityöntekijä on avustanut [kantelijaa] valittamaan päätöksestä Helsingin hallinto-oikeuteen.”

Helsingin hallinto-oikeudesta 4.4.2022 saadun tiedon mukaan hallinto-oikeudessa ei kuitenkaan ole ollut vireillä asiaa koskevaa valitusta.

En ole enää ryhtynyt erikseen selvittämään valitusajan jo umpeuduttua, miksi valitusta ei tehty tai miksi sitä ei toimitettu hallinto-oikeuteen.

Toimenpiteeni ilmenevät kohdasta 4.

Haluan todeta vielä lopuksi seuraavaa.

Pidän hyvänä, että kantelija on ollut yhteydessä asiasta sosiaalityöntekijäänsä. Panin myös erityisesti merkille, että kantelijan oma sosiaalityöntekijä on ohjannut kantelijaa kantelun tekemisessä ja muissa hänen oikeusturvansa toteutumiseen liittyvissä asioissa. Sosiaalityöntekijä on myös ryhtynyt oikeusavun hankkimiseen kantelijalle. Edelleen saamani selvityksen mukaan kantelijan kanssa on keskusteltu mahdollisen vahingonkorvauksen hakemisesta.

Helsingin sosiaali- ja terveystoimialan juridisen tuen yksiköstä saadun tiedon mukaan siellä ei ole vireillä vahingonkorvausvaatimusta. Olen ottanut myös tämän asian huomioon arvioidessani kokonaisharkinnassani, mihin toimenpiteisiin on asiassa tarpeen ryhtyä.

Pidän kantelijan sosiaalityöntekijän antamaa neuvontaa ja ohjausta sekä kantelijalle tarjottua apua hyvänä kantelijan oikeuksia edistävänä ja lainmukaisena sosiaalityöntekijälle kuuluvana menettelynä. Kannustan kantelijaa jatkossakin olemaan matalalla kynnyksellä yhteydessä omaan sosiaalityöntekijäänsä sijaishuoltoonsa liittyvissä asioissa.

Olen myös pannut merkille sijoittajakunnan hyvän menettelyn asian selvittämisessä. Päätöksenteossa olleen, kantelijan oikeuksia koskevan virheen tultua ilmi, on asiasta tehty sisäinen epäkohtailmoitus ja asiaa on epäkohtailmoituksen johdosta selvitetty koulukodin kanssa.

Helsingin sosiaalitoimen lastensuojelu on sijoituksesta vastuussa olevana kuntana ohjannut koulukotia kiinnittämään huomiota jatkossa siihen, että hoito erityisen huolenpidon osastolla voidaan aloittaa vasta, kun lastensuojelulain edellyttämät lausunnot ovat valmiit ja päätös asiasta on tehty.

#### **4 TOIMENPITEET**

1. Kiinnitän Helsingin sosiaali- ja terveystoimen toimialan ja erityisesti koulukodin huomiota siihen, mitä olen kohdassa 3.2 todennut erityisen huolenpidon päätöksenteko-oikeudesta ja päätöksen täytäntöönpanosta.
2. Saatan Helsingin sosiaali- ja terveystoimen toimialan tietoon, mitä olen kohdassa 3.3 todennut velvollisuudesta tehdä asiakirjamerkinnot.
3. Kiinnitän koulukodin vakavaa huomiota kohdassa 3.4 oikeussuojakeinojen selvittämisestä todettuun.

4. Esitän, että perusoikeuksien toteuttamisesta vastuussa ollut Helsingin sosiaali- ja terveystoimen toimiala harkitsisi, miten se voi hyvittää kantelijalle hänen perusoikeuksiensa loukkaukset (kohdat 3.2 ja 3.4).

Perustelen hyvitysesitystäni seuraavasti.

Oikeusasiamiehen tulee perustuslain 109 §:n 1 momentin mukaan valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät ja muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Tehtävänsä hoitaessaan oikeusasiamies valvoo perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Eduskunnan oikeusasiamiehestä annetun lain 11 §:n 1 momentin mukaan oikeusasiamies voi laillisuusvalvontaansa kuuluvassa asiassa tehdä toimivaltaiselle viranomaiselle esityksen tapahtuneen virheen oikaisemiseksi tai epäkohdan korjaamiseksi.

Oikeusasiamiehen vakiintuneen ratkaisukäytännön mukaan perusoikeuksien loukkaukset pitää ensisijaisesti estää. Jos se ei onnistu, ne pitää oikaista tai korjata. Jos tämä ei ole mahdollista, loukkaus tulee hyvittää. Hyvitys on oikeudellisena käsitteenä laajalaisempi kuin vahingonkorvauslaissa tarkoitettu vahingonkorvaus. Oikeusasiamiehen esityksiin perustuva hyvitysesitys on voinut merkitä vahingonkorvauslain mukaisen vahingonkorvauksen maksamista, hyvitystä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 13 artiklan mukaisesti sopimuksen turvaaman oikeuden tai vapauden loukkaamisesta, tai lainvastaisesta menettelystä aiheutuneen vahingon tai epäoikeudenmukaisuuden tuntemuksen, vääräkokemuksen tai muun sellaisen korvaamista tai hyvittämistä.

Julkiselle vallalle perustuslain 22 §:ssä säädetty velvollisuus perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen turvaamiseen sisältää paitsi sen, että julkisen vallan on pidättäydyttävä itse loukkaamasta perusoikeuksia, myös sen, että se antaa suojaa mahdollisimman hyvin yksityisiä loukkauksia vastaan (HE 309/1993 vp, s. 75).

Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsiteltyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.

Kantelijan perustuslaissa ja laissa turvattuja oikeuksia rajoitettiin laiminlyömällä noudattaen lain mukaista päätöksentekomenettelyä (3.2), eikä kantelijan perustuslain turvaama oikeus oikeusturvaan toteutunut täysimääräisesti (3.4).



Pyydän Helsingin sosiaali- ja terveystoimen toimialaa sijaishuollon järjestämisestä vastuussa olleena viranomaisena ilmoittamaan 31.5.2022 mennessä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt hyvitysesitykseni johdosta. Tässä tarkoituksessa lähetän sille päätökseni tiedoksi ja pyydän sitä antamaan tiedon ratkaisustani koulukodille.