

17.12.2018

EOAK/3673/2018

Turun kaupunki, sosiaali- ja terveys-
lautakunta

PL 670
20101 TURKU

PÄÄTÖS OMANA ALOITTEENA OTETUSSA ASIASSA

1 SELVITYSPYYNTÖ

Määräämälläni tarkastuksella koulukoti Pohjolakotiin 17.4.–18.4.2018 keskusteltiin kahden kesken useiden sijoitettujen lasten kanssa. Tarkastuksella ja tarkastuksen jälkeen tutustuttiin myös lapsia koskeviin Pohjolakodin laatimiin päätöksiin ja lapsia koskeviin päivittäiskirjauksiin. Tarkastuksesta laadittiin pöytäkirja, joka toimitettiin kaikille lapsia Pohjolakotiin tarkastushetkellä sijoittaneille kunnille (sijoittajakunnille), myös Turun kaupungin hyvinvointitoimialalle.

Tarkastukseni perusteella pidin useita Pohjolakodin käytäntöjä lainvastaisina, lakiin perustumattomina, epäasiallisina ja sijoitettuja lapsia nöyryyttävinä sekä alistavina.

Totesin sijoituskunnille lähettämissäni selvityspyynnöissä tarkastushavaintojen perusteella näyttävän siltä, että sijoittajakuntien suorittama sijaishuollon valvonta ei ole kaikilta osin onnistunut.

Pyysin sijoittajakunnilta selvitystä siitä, millä tavoin ne ovat valvoneet Pohjolakodin toimintaa. Pyysin myös selvittämään, millä tavoin sijoittajakunnat ovat edistäneet ja toteuttaneet sijoitetun lapsen oikeutta saada tietoja lainmukaisista menettelyistä, lapselle kuuluvista oikeusturvakeinoista ja ennen kaikkea hänen mahdollisuuksistaan muodostaa oma mielipiteensä ja käsityksensä hänelle annettujen tietojen avulla. Pyysin selvitystä myös siitä, millä tavoin sijoittajakunnat ovat käytännössä mahdollistaneet sosiaalityöntekijälle sijaishuollossa olevan lapsen kanssa työskentelyn ja sijaishuollon aikaisen sosiaalityön tekemisen.

Pyysin vielä selvitystä siitä, millä tavoin lapsen sijaishuollosta vastuussa oleva sijoittajakunta on huolehtinut, että valvonnasta pääasi-

assa vastuussa oleva lapsen asioista vastaavat sosiaalityöntekijät tosiasiassa pystyvät suoriutumaan lakisääteisistä tehtävistään.

2 SELVITYS

Turun hyvinvointitoimiala antoi 28.9.2018 päivätyn selvityksen. Selvitykseen oli liitetty hyvinvointitoimialan perhe- ja sosiaalipalvelujen palvelualuejohtajan, sijaishuollon sosiaalityön toimistopäällikön sekä lapsen asioista vastaavien sosiaalityöntekijöiden selvitykset.

Hyvinvointitoimialan selvityksessä on todettu, että ”Sijaishuollon laadun kehittäminen erityisesti valvonta- ja ohjausnäkökulmien osalta edellyttää nyt ja tulevaisuudessa erityistä panostusta, tähän liittyen Turun hyvinvointitoimialalla on ryhdytty toimenpiteisiin jo ennen kuin oikeusasiamies on tiedottanut sijoituskuntien tarkastushavainnoistaan.”

Selvityksessä on myönnetty, että Turussa sosiaalityöntekijäresurssit ovat olleet osittain puutteellisia. Selvityksen mukaan ”On aihetta tarkastella myös mahdollisuuksia tehostaa käytössä olevia työskentelytapoja ja miettiä myös muita keinoja, joiden avulla voidaan tukea erityisesti niitä lastensuojelun työntekijöitä, jotka kokevat työssään kuormittavuutta.” Selvityksessä on todettu, että lasten asioista vastaavien sosiaalityöntekijöiden määrä ei ole ollut optimaalinen. Tilannetta on pyritty selvityksen mukaan korjaamaan viime vuosien resurssilisäyksillä ja työnjohdollisilla järjestelyillä.

Selvityksessä todetaan, että ”Yhteiskunnallisella tasolla olisi tärkeä käydä keskustelua siitä, miten lastensuojelun sijaishuollon valvontavastuun jakautuminen eri toimijoiden välillä tulisi ylipäätään järjestää, että valvonnan tavoitteiden toteutuminen varmistetaan ja taataan se, että sijaishuollossa olevat lapset saavat kaikilta osin asianmukaista kohtelua osakseen.”

Hyvinvointitoimialan selvityksen mukaan ”Turun kaupungin hyvinvointitoimialan viranhaltijat ovat omissa tehtävissään huolehtineet Pohjolakodin ja sinne sijoitettujen lasten sijaishuollon valvonnasta, mutta siinä ei ole kuitenkaan täysin onnistuttu, koska tarkastusraportissa Pohjolakodin eri yksiköihin sijoitettujen nuorten kertomat epäkohdat eivät ole olleet Turun viranhaltijoiden tiedossa, eikä niihin ole siten pystytty myöskään puuttumaan”.

Selvityksen mukaan Turun hyvinvointitoimialan viranhaltijat ovat olleet keskimääräistä aktiivisempia lasten tapaamisissa, ”mikä osaltaan kertoo myös turkulaisen lastensuojelutyön laadusta.”

Hyvinvointitoimialan toimistopäällikön selvityksen mukaan ulkopuoliset sijoitukset -yksikössä (sijaishuollon järjestämistä koskeva yksikkö Turussa) on johtavan sosiaalityöntekijän viran lisäksi tällä hetkellä 11 lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän virkaa. ”Mikäli asiakasmäärät jakaantuisivat tasaisesti ja kaikissa 11 virassa olisi viranhaltija paikalla, sosiaalityöntekijäkohtainen asiakasmäärä olisi noin 35.”

Lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän työparina työskentelee yksikössä neljä sosiaaliohjaajaa perhehoitoon sijoitetun lapsen asioissa.

Selvityksessä on todettu, että sosiaalityöhön panostettu resurssilisäys ei ole vaikuttanut sosiaalityöntekijöiden työtilanteeseen helpottavasti. Voimavarapuitteen korjaamiseksi selvityksen mukaan rekrytoinneissa palkkaan liittyviä kannustimia on Turussa käytetty varsin vähän.

Vaikeasta rekrytointitilanteesta huolimatta vaihtuvuus pitkäaikaisten sosiaalityöntekijöiden osalta on ollut vähäistä. Työkuorma on kuitenkin pitkään ollut suuri ja työntekijät ovat olleet uupuneita.

Selvityksessä on esitetty, mihin toimenpiteisiin Turku aikoo ryhtyä 1.1.2019 jälkeen. Näillä toiminnallisilla muutoksilla tavoitellaan sijaishuollon sosiaalityössä sitä, että sijaishuollon lastensuojeluyksikön johtavalla sosiaalityöntekijällä olisi jatkossa paremmat mahdollisuudet keskittyä huostaanotettujen lasten asioista vastaavien sosiaalityöntekijöiden ja perhehoidon sosiaaliohjaajien tukemiseen. Selvityksen mukaan tämän hetkistä resursointia on syytä arvioida. Uuden 1.1.2019 aloittavan tukipalveluyksikön perustaminen, työn uudelleen organisoiminen ja tukipalvelut sekä yksikön johtavan sosiaalityöntekijän vakanssin perustaminen tuovat selvityksen mukaan lisäresursseja sijaishuollon valvonnan asianmukaisempaan hoitamiseen.

Turun hyvinvointitoimialan ulkopuoliset sijoitukset -yksikön johtavan sosiaalityöntekijän selvityksestä ilmenee, että sijaishuollon sosiaalityöntekijöiden keskimääräinen asiakasmäärä on 35. Asiakasmäärät eivät kuitenkaan jakaudu tasaisesti työntekijöille, koska kaksi työntekijää on vasta perehtymässä työhönsä. Selvityksen mukaan yksikössä on säännöllisesti seurattu asiakasmäärien tasaista jakautumista, ja uudet asiakkaat jaetaan viikoittain yksikköpalaverissa.

Johtavan sosiaalityöntekijän selvityksen mukaan ”Yksikön lähiesimiehenä olen ollut huolissani vastuusosiaalityöntekijöiden työmäärästä vuosia ja olen tuonut tätä voimakkaasti esiin esimiehelleni, muissa foorumeissa ja tehnyt kaikkeni, jotta lapsen vastuusosiaalityöntekijöiden resurssit taattaisiin riittäväksi. Työntekijät ovat tuoneet aktiivisesti esiin resurssien riittämättömyyttä. Työkuormaa on käsitelty työsuojelu- ja työterveysasiana yksikön perustamisesta alkaen. Resurssien riittämättömyydestä ja työkuormasta on tehty myös kantelu yksikön työntekijöiden ja esimiehen toimesta vuonna 2013 aluehallintoviranomaiselle.”

Selvityksessä todetaan edelleen, että ”On itsestään selvää, että lapsen näkökulmasta tulee olla riittävästi aikaa ja työntekijällä voimavaroja luoda luottamuksellinen suhde lapsen kuulemiseksi sijaishuollon aikana kohtaamalla henkilökohtaisesti lasta ja hänen läheisiään.”

”Työntekijät ovat sitoutuneita tehtäväänsä kokeneita, mutta asiakasmäärät eivät mahdollista työstä suoriutumista edelleenkaan. Tämä näkyy lapsen tapaamisten ja heidän läheistensä kohtaamisen vähyytenä ja asiakassuunnitelmien (lapsen ja vanhempien suunnitelmien) viivästymisenä, joka heikentää suunnitelmallisen työn toteuttamista ja valvonnan toteuttamista.”

Turun hyvinvointitoimialan selvityksen liitteenä oli niiden neljän lapsen asioista vastaavien sosiaalityöntekijöiden selvitykset, jotka ovat sijoittaneet lapsia Pohjolakotiin.

Pohjolakodin tarkastuksella keskusteltiin myös joidenkin Turun sinne sijoittamien lasten kanssa. Yksi turkulainen lapsi oli tarkastuksen jälkeen puhelimitse yhteydessä oikeusasiamiehen kanslian esittelijöihin.

Sosiaalityöntekijöiden antamista selvityksistä ei ainakaan kaikista ilmene, että sijaishuoltopaikan (Pohjolakodin) soveltuvuutta ja tarkoituksenmukaisuutta lapsille olisi arvioitu ennen sijoituksen alkamista esimerkiksi käynneillä Pohjolakodissa. Kaikista selvityksistä ei myöskään ilmene, että lapsen kanssa olisi keskusteltu henkilökohtaisesti hänen asuessaan Pohjolakodissa.

Useimmista selvityksistä kuitenkin ilmenee, että sosiaalityöntekijät ovat olleet lapsiin muulla tavoin yhteydessä, muun muassa puhelimitse.

Pyysin tarkastuspöytäkirjassani, että lapsen asioista vastaavat sosiaalityöntekijät käyvät keskustelemassa sijoittamiensa lasten kanssa pöytäkirjasta. Siltä osin, kun sosiaalityöntekijät ovat keskustelleet tarkastuspöytäkirjani havainnoista lasten kanssa, ovat lapset kertoneet kohtelustaan Pohjolakodissa samoin, kuin mitä olen tarkastuspöytäkirjassani esittänyt.

Sosiaalityöntekijöiden antamien selvitysten mukaan Pohjolakotiin sijoitetut lapset ovat hyötäneet Pohjolakodin järjestämästä sijaishuollosta.

Eräs sosiaalityöntekijä toteaa selvityksessään, että ”Mielestäni yhteistyö yksikön ja Pohjolakodin henkilökunnan kanssa on ollut sujuvaa ja he ovat pitäneet minut ajan tasalla lapsen asioissa. Yksikkö on toimitanut kuukausiraportit säännöllisesti ja koosteen maksetuista käyttövaroista vuosittain. Minulla ei ole ollut huolta yksikön toiminnasta tai henkilökunnan ammatillisuudesta.”

Toinen sosiaalityöntekijä toteaa, että ”Epäkohtia ei ole ilmennyt lapsen tai aiempien asiakaslasteni asioissa. Yhteistyö yksikön kanssa on ollut sujuvaa ja rakentavaa. Mielestäni he perehtyvät hyvin lasten asioihin ja tekevät hyvää työtä heidän eteensä. Kuukausiraportit olen saanut ja aina lukenut, ja soittanut, jos niissä jokin on ihmetyttänyt. Olen saanut kerran vuodessa yhteenvedon käyttövaroista.”

Työtilannettaan sosiaalityöntekijät kuvaavat muun muassa seuraavasti.

”Erityisesti kun ottaa huomioon monen sijaishuollossa olevan asiakkaan vaikeahoitoisuuden, haavoittuvuuden ja ajoittain hyvin nopeasti muuttuvat tilanteet, on asiakasmäärä kohtuuttoman suuri. Keväällä asiakkaita on ollut 40 – 45. Asiakasmäärän lisäksi työtehtävien hoitamista vaikeuttaa se, että sijaishuoltopaikat sijaitsevat ympäri Suomea. Lapsen ja hänen läheistensä tapaamisiin ja luottamuksellisen suhteen luomiseen lapsen kanssa ei ole ollut riittävästi aikaa. Tämä osaltaan hankaloittaa myös riittävän valvonnan toteuttamista suhteessa sijaishuoltopaikkoihin.”

Toisen sosiaalityöntekijän mukaan hänellä on 37 asiakaslasta. Monella lapsella on erityisen vaikea tilanne, jolloin esimerkiksi joudutaan hankkimaan vahvoja tukitoimia, tekemään rajoituspäätöksiä tai miettimään/toteuttamaan sijaishuollon muutoksia. Haastavuutta työhön tuovat ne asiakastilanteet, joissa vuosienkaan työskentely erilaisin tukitoimin ja erilaisissa verkostoissa ei ole saanut aikaan yhteisymmärrystä lapsen läheisten kanssa, jolloin suuri osa työajasta menee myös erilaisiin muistutuksiin vastaamiseen. Sosiaalityöntekijä kertoo tekevänsä mainittuja vastauksia pääsääntöisesti ylitöinä tai omalla ajallaan.

Kolmas sosiaalityöntekijä toteaa, että” lähes kaikki minun vastuullani koskaan Pohjolakodissa olleet lapset vaativat hyvin tiivistä verkostotyöskentelyä. Verrattuna joihinkin asiakaslapsiini olen pystynyt määrällisesti vierailemaan kohtuullisesti Pohjolakodissa, mutta tarpeeseen nähden mitättömän vähän. Asiakasmääräni oli vuoden alussa noin 44. Minulla on vähemmän asiakkaita kuin yksikköni muilla vastuutyöntekijöillä keskimäärin, sillä toimin myös esimiehen sijaisena tarvittaessa ja luottamusmiehenä. Vähennys asiakkaissa on riittämätön”.

Neljäs sosiaalityöntekijä kertoo, että hänen asiakaslastensa määrä on vaihdellut 43 – 46 välillä. Selvityksen mukaan ”Määrä on ollut kohtuuton ottaen huomioon lasten vaikeahoitoisuus ja lasten sijaishuoltopaikkojen sijainti ympäri Suomea.” Edelleen selvityksen mukaan ”Ylipäätään lasten ja vanhempien tapaamisille on liian vähän aikaa, mikä on ollut omiaan hankaloittamaan luottamuksellisen suhteen luomista.”

3 LAPSEN ASIOISTA VASTAAVAN SOSIAALITYÖNTEKIJÄN TEHTÄVISTÄ

3.1 Yleistä

Lastensuojelulain 13 b:n mukaan lastensuojelun asiakkaana olevalle lapselle on nimettävä lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä.

Lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle on uskottu julkisen vallan käyttöön sisältyviä tehtäviä. Lastensuojelulaki korostaa lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän roolia ja tehtäviä erityisesti lastensuojelua koskevassa selvittämismenettelyssä, valmistelussa, lap-

sen edun valvontaan liittyvien asioiden hoidossa sekä sijaishuollon valvonnassa.

Sosiaalityöntekijällä on velvollisuus valvoa lapsen edun toteutumista ja huolehtia lapsen mielipiteen selvittämisestä ja lapsen kuulemisen toteuttamisesta. Lapsen asioista vastaavalla sosiaalityöntekijällä on myös tehtäviä alkuarvioinnissa ja lastensuojelun tarpeen kartoituksessa.

Lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä valmistelee päätöksentekoon oikeutetulle viranhaltijalle tehtävät päätösehdotukset sekä hakemukset hallinto-oikeudelle, jos kysymys on lapsen vastentahtoisesta huostaanotosta tai esimerkiksi hallinto-oikeudelle tehtävästä hakemuksesta lapsen lääketieteellisiin tutkimuksiin. Osa lastensuojelulaissa säädetystä päätösvallasta on määrätty nimenomaisesti lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle, ja sitä ei voida siirtää esimerkiksi ylemmälle tasolle päätettäväksi.

Lastensuojelulain 41 §:ssä on säädetty parityöstä. Säännöksen mukaan lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle kuuluu ensisijaisia valmistelutehtäviä muun muassa huostaanotto- ja sijaishuoltoa koskevan päätöksenteon yhteydessä yhteistyössä toisen sosiaalityöntekijän tai muun lastensuojeluun perehtyneen työntekijän kanssa.

Sosiaalityöhön liittyvä päätöksenteko ja lasta koskevien lastensuojeluasioiden valmistelu kuuluu kuitenkin pääasiassa lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle.

3.2 Sijaishuoltopaikan valinta

Lapsen huostaanotosta on säädetty lastensuojelulain 40 §:ssä. Lapsen sijaishuoltopaikan valinnasta on säädetty puolestaan lastensuojelulain 50 §:ssä. Sijaishuoltopaikan valinnassa tulee kiinnittää erityistä huomiota huostaanoton perusteisiin ja lapsen tarpeisiin sekä lapsen sisarusuhteiden ja muiden läheisten ihmissuhteiden ylläpitämiseen ja hoidon jatkuvuuteen.

Lapsella on koko sijaishuollon aikana ehdoton oikeus saada sijaishuoltopaikassaan hänen tarpeidensa mukaista hoitoa ja huolenpitoa. Sijaishuollosta vastuussa olevan kunnan on sijaishuoltopaikkaa valitessaan kiinnitettävä erityistä huomiota huostaanoton tarkoituksen toteuttamiseen eli siihen, että sijaishuoltopaikassa järjestettävät palvelut, kasvatus ja huolenpito vastaavat niihin ongelmiin ja lapsen hoidon ja huolenpidon tarpeisiin, jotka ovat olleet huostaanoton perusteena. Sijaishuoltopaikkaa valittaessa on aina arvioitava lapsen etua ja erityisesti yksilöllisesti sitä, mitkä ovat lapsen huostaanoton tarpeesta johtuvat fyysiset, psyykkiset, emotionaaliset ja sosiaaliset tuen tarpeet.

Tämä tarkoittaa, että lapsen sijaishuollosta vastuussa olevan kunnan on arvioitava lasta sijoitettaessa se, vastaako lapselle osoitettu sijais-

huoltoipaikka lapsen tarpeisiin. Sijoituksen aikana lapsen sijaishuollon valvonnasta ja sijaishuoltoipaikan järjestämisen hoidon ja huolenpidon laadun seurannasta vastaa käytännössä lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä.

Lastensuojelulain 41 §:n mukaan lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä valmistelee lapsen huostaanottoa sekä sijaishuoltoa koskevat asiat. Lastensuojelulain 43 §:n 3 momentista ilmenee, että sijaishuoltoipaikan muuttamisesta sijaishuollon aikana päätetään lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän valmisteltua asian.

Säännöksillä on haluttu varmistaa, että lapsen sijaishuoltoipaikan valinta perustuu yksilölliseen arvioon lapsen edun mukaisesta sijaishuoltoipaikasta siten kuin lastensuojelulaissa on edellytetty. Sijaishuoltoipaikkaa ei voi valita esimerkiksi vain sen perusteella, missä sattuu sillä hetkellä olemaan vapaita paikkoja. Lapsen asioista vastaavalla sosiaalityöntekijällä on erityinen vastuu siitä, että lapsen sijaishuollon järjestämiseen liittyvässä päätöksenteossa otetaan huomioon lapsen etu ja hänen sijaishuollon järjestämiseensä liittyvät palvelujen tarpeet.

Kun lapsi on päätetty sijoittaa sijaishuoltoipaikkaan, on lapsen asioista vastaavalla sosiaalityöntekijällä vastuu siitä, että lapselle järjestettävä sijaishuolto on myös käytännössä lapsen edun mukaista. Sosiaalityöntekijän on siis koko ajan varmistettava, että lapsi saa sijaishuoltoipaikassa tarvitsemansa palvelut ja tuen.

Lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän on ryhdyttävä toimenpiteisiin lapsen tarvitsemien palvelujen tarpeen uudelleen arvioimiseksi ja niiden järjestämiseksi, jos sijaishuoltoipaikka ei ole pystynyt niistä vastaamaan, tai lapsi tarvitsee sijaishuoltoipaikassa lisää tai toisenlaisia palveluja ja tukea.

3.3 Sijaishuoltoipaikan valvonta

Lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä valvoo sijaishuollon tosi-asiallista järjestämistä ja sen laatua. Lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän on erityisesti valvottava lapseen kohdistettujen rajoitustoimenpiteiden käyttöä sekä sijaishuoltoipaikan kasvatusten menetelmiä ja käytäntöjä.

Lastensuojelulaissa ei ole tarkempia säännöksiä tai määräyksiä siitä, miten sijaishuoltoipaikan valvonnan tulisi käytännössä tapahtua. Nähdäkseni valvonnan määrä ja valvonnassa käytettävä menettely riippuvat yksilöllisesti lapsesta, hänen iästään ja hänen elämäntilanteestaan sekä myös siitä, minkälaista hoitoa antavaan sijaishuollon yksikköön lapsi on päätetty sijoittaa.

Lapsen sijoittaneella kunnalla on oikeus päättää siitä, miten valvonta järjestetään ja miten se käytännössä toteutetaan. Sijoittajakunta voi antaa valvontatehtäviä esimerkiksi erilliselle valvontayksikölle, joka

suorittaa sijoituspaikoissa valvontaa mm. valvontakäynnein. Tällainen menettely valvonnassa on mielestäni sinänsä hyväksyttävää ja palvelee sijoitetun lapsen edun toteutumista ja sijaishuollon laadun varmistusta. Lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän velvollisuutena on kuitenkin varmistua siitä, että sijaishuolto paikka vastaa hänen vastuullaan olevan sijoitetun lapsen etua siten kuin lastensuojelulain 50 §:ssä on säädetty ja lastensuojelulain 30 §:n mukaisessa asiakassuunnitelmassa tarkemmin määritelty. Tämä edellyttää mielestäni vastuussa olevan työntekijän tekemiä henkilökohtaisia käyntejä sijaishuolto paikassa lapsen tapaamiseksi ja henkilökohtaisen suhteen luomiseksi lapseen.

Lapsen sijaishuolto paikan valvonnan tulee olla jatkuvaa riippumatta siitä, onko sijaishuolto paikan osalta ilmennyt aiheutta erityiseen huoleen.

Lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän tehtävät ovat siten kahdenlaiset: ensinnäkin huolehtia siitä, että lapsi saa tarpeenmukaiset, riittävät ja sopivat palvelut sijaishuollon aikana ja toisaalta varmistua siitä, että sijaishuollon laatu on asianmukaista, sijoituspaikka on lapsen erityiset palvelujen ja tuen tarpeet huomioon ottaen sopiva, ja että lasta kohdellaan asianmukaisesti siten, kuin lainsäädäntö edellyttää.

3.3 Lapsen oikeus tavata sosiaalityöntekijäänsä

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

Lastensuojelulain 53 §:n mukaan lapselle on aina järjestettävä riittävä mahdollisuus tavata henkilökohtaisesti hänen asioistaan vastaavaa sosiaalityöntekijää tai muuta lastensuojelun työntekijää. Säännös oikeuttaa lapsen tapaamaan omaa työntekijäänsä muiden läsnä olematta ja keskustelemaan itseään ja sijaishuollon toteuttamista koskevista asioista hänen kanssaan.

Keskusteluissa oman sosiaalityöntekijänsä kanssa lapsi voi tuoda esiin esimerkiksi palvelujensa tarvetta, tai sellaisia sijaishuolto paikan käytäntöjä, joita lapsi ei ymmärrä tai jotka tuntuvat lapsen mielestä kohtuuttomilta tai epäoikeudenmukaisilta. Näiden keskustelujen perusteella lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä voi puolestaan arvioida sijaishuollon laatua, sijaishuolto paikan käytäntöjä ja sääntöjä ja viime kädessä sitä, vastaako sijaishuolto paikka lapsen yksilöllisiin tarpeisiin.

3.4 Lapsen oikeus tulla kuulluksi ja esittää mielipiteitään

Perustuslain 6 §:n 3 momentin mukaan lapsella on oikeus vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavalla tavalla.

Lapsen oikeuksien sopimuksen 12 artiklan mukaan lapsen näkemykset on otettava huomioon lapsen iän ja kehitystason mukaisesti. Tämän oikeuden toteuttamiseksi lapselle tulee antaa mahdollisuus tulla kuulluksi häntä koskevissa oikeudellisissa sekä hallinnollisissa toimissa.

Sosiaalihuollon asiakaslain 5 §:n mukaan sosiaalihuollon henkilöstön on selvitettävä asiakkaalle hänen oikeutensa ja velvollisuutensa sekä erilaiset vaihtoehdot ja niiden vaikutukset ja muut seikat, joilla on merkitystä häntä koskevassa asiassa. Viranomaisille kuuluva informointi- ja tietojenantovelvollisuus turvaa sosiaalihuollon asiakkaalle oikeuden saada ymmärrettävällä tavalla tietoja palvelujärjestelmistä ja häntä koskevista seikoista. Näiden hänelle annettujen tietojen perusteella asiakas pystyy muodostamaan oman käsityksensä asiasta ja ilmaisemaan oman mielipiteensä viranomaisen esittämistä seikoista tai häntä koskevista päätösehdotuksista.

Lastensuojelulain 20 §:n mukaan lastensuojelua toteutettaessa on selvitettävä lapsen toivomukset ja mielipide sekä otettava ne huomioon lapsen iän ja kehitystason edellyttämällä tavalla. Lapsen mielipiteen selvittämisen tapa ja pääasiallinen sisältö on kirjattava lasta koskeviin asiakasasiakirjoihin.

Kaksitoista vuotta täyttäneelle lapselle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi hallintolain 34 §:n mukaisesti häntä itseään koskevassa lastensuojeluasiassa.

Lastensuojelulain 5 §:n mukaan lapselle on hänen ikäänsä ja kehitystasoaan vastaavalla tavalla turvattava oikeus saada tietoa häntä koskevassa lastensuojeluasiassa ja mahdollisuus esittää siinä mielipiteensä. Lastensuojelun tarvetta arvioitaessa, lasta tai nuorta koskevaa päätöstä tehtäessä ja lastensuojelua toteutettaessa on kiinnitettävä erityistä huomiota lapsen tai nuoren mielipiteisiin ja toivomuksiin.

Lapsella on siis lakiin perustuva oikeus tulla kuulluksi häntä koskevassa asiassa ja esittää siinä mielipiteensä. Vastaavasti viranomaisen velvollisuutena on selvittää lapsen mielipide ja edistää hänen tiedollisen oikeutensa toteutumista. Jotta lapsi pystyisi muodostamaan ja ilmaisemaan oman mielipiteensä, on lapselle annettava hänen ikänsä ja kehitystasonsa mukaisesti riittävästi tietoja asiasta.

Viranomaisen tai viranomaisen toimeksiannosta toimivan henkilön on annettava tiedot lapsen ymmärtämällä tavalla ottaen huomioon hänen ikänsä, kulttuuritaustansa, uskonnon tai muut lapsen erityisolosuhteet.

Lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän vastuulle kuuluu huolehtia lapsen tiedollisten oikeuksien toteutumisesta. Tässä tarkoituksessa hänen on annettava lapselle tietoa esimerkiksi lainmukaisista menettelytavoista ja käytännöistä, jotta lapsi pystyy muodostamaan oman käsityksensä ja mielipiteensä käsillä olevasta asiasta.

Lapselle on selvitettävä, millä tavoin hän voi esittää omia näkemyksiään ja käsityksiään, mikä merkitys niillä saattaa asiassa olla, ja mitä oikeuksia lapsella itsellään asiassa on. Sosiaalityöntekijän on tarvittaessa neuvottava ja ohjattava lasta hänen oikeusturvaansa liittyvissä menettelykysymyksissä. Sosiaalityöntekijän on selvitettävä, mitä lapsi voi tehdä, jos hän katsoo, että esimerkiksi rajoituspäätös on tehty virheellisillä perusteilla.

Lapsen tulee aidosti voida osallistua häntä itseään koskevaan päätöksentekoon ja hänen päivittäisten asioidensa hoitamiseen. Lapsen on saatava osallistua myös itseään koskevien palvelujen suunnitteluun ja niiden toteuttamiseen. Lasta on kannustettava esittämään omia käsityksiään ja mielipiteitään.

Sosiaalityöntekijällä on lakiin perustuva velvollisuus pyrkiä selvittämään lapsen mielipiteitä ja käsityksiä sekä antaa lapselle mahdollisuus vapaasti ilmaista mielipiteensä ja käsityksensä. Sosiaalityöntekijän on tässä tarkoituksessa pyrittävä luomaan lapseen luottamuksellinen ja avoin suhde. Mikäli sosiaalityöntekijä ei tapaa lasta kahden kesken riittävän usein ja ole häneen henkilökohtaisesti yhteydessä, on vaarana, että sosiaalityöntekijä jää lapselle etäiseksi eikä lapsi osaa mieltää sosiaalityöntekijäänsä hänen etujensa ajajaksi. Sosiaalityöntekijän tulee pyrkiä osallistamaan lasta hänen omissa asioissaan. Tähän kuuluu olennaisena osana se, että lapsi sijoituspaikassaan kokee tulevansa kuulluksi ja kuunnelluksi. Lapsen tulee voida uskaltaa esittää omia mielipiteitään, myös siinä tapauksessa, että ne ovat sijaishuollon toteuttajaa arvostelevia tai moittivia.

Lapsen oikeuksien toteutumisen kannalta riittävää ei siis ole se, että lapselle annetaan vain sosiaalityöntekijän yhteystiedot tai että lapsen kanssa keskustellaan häntä koskevista asioista ainoastaan asiakasneuvottelujen yhteydessä ilman, että lapselle annetaan mahdollisuus kahdenkeskiseen ja luottamukselliseen keskusteluun.

Riittävää ei ole myöskään se, että sosiaalityöntekijä arvioi ja valvoo järjestettävän sijaishuollon laatua, lapsen olosuhteita ja kohtelua yksinomaan tai pääasiassa laitoksessa laadittujen kuukausiraporttien perusteella.

4 ARVIOINTINI

Sijaishuollon järjestäminen kuuluu lapsen huostaanottaneelle toimielimelle. Käytännössä lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä on se viranhaltija, jonka velvollisuuksiin kuuluu tosiasiallisesti päättää siitä, minkä sisältöistä sijaishuoltoa kodin ulkopuolelle sijoitetulle lapselle järjestetään sijaishuoltopaikassa. Sosiaalityöntekijällä on vastaavasti velvollisuus valvoa, että lapsi saa hänen hoitonsa ja huoltonsa edellyttämät erityiset palvelut ja tukitoimet. Sosiaalityöntekijä ei voi jättää tai siirtää hänelle kuuluvia lakisääteisiä tehtäviään laitokselle. Laitos ei voi myöskään omilla ratkaisullaan ohittaa sosiaalityöntekijälle kuuluvaa sijaishuollon järjestämisen sisältöön liittyvää määräysvaltaa.

Lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän tulee arvioida, millaisia palveluja lapsi tarvitsee, ja miten ja milloin ne hänelle järjestetään. Lapsen hoidon suunnittelusta ja toteuttamisesta on ensisijaisesti vastuussa siis sijaishuollosta vastuussa oleva toimielin, mutta palvelujen käytännön järjestämisessä eri viranomaisien on tehtävä yhteistyötä. Lapsen sijoittaneen kunnan viranhaltijoiden tulee turvata mahdollisuus koulunkäyntiin ja varmistaa lapselle hyödylliseksi todettujen terveydenhuoltopalvelujen jatkuvuus sekä niiden järjestäminen lapselle sijaishuollon aikana ja myös lapsen sijaishuoltopaikan muuttuessa.

Ellei sijaishuollon laatua valvota jatkuvasti, ei sosiaalityöntekijä pysty varmistamaan siitä, että lapsi saa sijaishuoltopaikassaan tarpeidensa mukaisia palveluja ja tukitoimia. Jos sijaishuoltopaikan valvonta on riittämätöntä tai se laiminlyödään kokonaan, ei sosiaalityöntekijä myöskään välttämättä saa ajantasaista tietoa esimerkiksi siitä, onko lapseen kohdistettu rajoitustoimenpiteitä ja mitkä niiden perustelut ovat olleet. Sosiaalityöntekijä ei myöskään voi valvoa lapsen kohtelua sijaishuoltopaikassa, jos hänellä ei ole mahdollisuuksia henkilökohtaisiin tapaamisiin ja muuhun yhteydenpitoon lapsen kanssa.

Valvonnan tulee sisältää lapsen henkilökohtaisten tapaamisten ja muun lapsen pidettävän erilaisen yhteydenpidon lisäksi keskustelut laitoksen henkilökunnan kanssa. Sosiaalityöntekijän on arvioitava lapsesta laadittuja päivittäismerkintöjä erityisesti silloin, jos lapseen on kohdistettu sijaishuoltopaikassa rajoitustoimenpiteitä tai lapsen kertoma tai käyttäytyminen (esimerkiksi karkumatkat) sitä edellyttää. Asiakirjojen arviointi ei voi rajoittua vain laitoksen sosiaalityöntekijöille toimittamiin usein sisällöllisesti suppeisiin kuukausiraportteihin. Lapsen kertomaa epäkohdista tulisi aina arvioida suhteessa lasta koskeviin laitoksen laatimiin päivittäismerkintöihin.

Lapsesta laaditut asiakirjat ovat julkisuuslain tarkoittamia viranomaisen asiakirjoja, jotka on laadittu viranomaisen (sijoittajakunnan) toimiksiannosta. Tällöin viranomaisen velvollisuutena on myös ohjata sijaishuoltoa antavaa laitosta asianmukaiseen ja riittävän selkeään ja informatiiviseen asiakirjojen kirjaamiseen ja niiden ylläpitämiseen.

Lastensuojelussa on kirjattava asian vireille tulosta lähtien kaikki lapsen tai nuoren tarvitsemien lastensuojelutoimenpiteiden järjestämiseen vaikuttavat tiedot sekä toimenpiteiden suunnittelun, toteuttamisen ja seurannan kannalta tarpeelliset tiedot. Asiakasasiakirjojen ylläpito ja niiden huolellinen laatiminen mahdollistavat lapsen hoidon ja huolenpidon suunnittelun, sen toteuttamisen ja seurannan.

Lasta koskevilla asiakirjamerkinnöillä on merkitystä arvioitaessa lapsen lastensuojelutarvetta ja sen johdosta järjestettäviä palveluja ja tukitoimia. Asiakirjamerkinnöillä on erityistä merkitystä myös silloin, kun päätetään esimerkiksi lapsen huostaanotosta, tai kun kysymys on lapsen sijaishuoltoon liittyvästä muusta päätöksenteosta.

Valvontaa tehdessään sosiaalityöntekijän tulee arvioida myös lapsen kohdistettuja rajoituksia, erityisesti sitä, missä tarkoituksessa ne on tehty ja kuinka laajoina ne on määrätty, miten rajoitukset on tosiasiassa toimeenpantu, sekä mikä merkitys niillä on sijaishuollon yksilölliselle järjestämiselle. Sosiaalityöntekijän on arvioitava niitä toimenpiteitä, joita sijaishuolto paikka on tehnyt rajoitustoimenpiteiden välttämiseksi tai niiden vähentämiseksi. Tällainen arviointi ei toteudu, ellei samalla arvioida rajoitustoimenpiteistä tehtyjä asiakirjoja ja niihin liittyviä lapsesta tehtyjä päivittäiskirjauksia. Sosiaalityöntekijä ei voi tältä osin luovuttaa laitokselle hänelle kuuluvaa velvollisuutta valvoa ja päättää tarpeenmukaisen sijaishuollon järjestämisestä ja sen sisällöstä.

Sijaishuollosta vastuussa oleva toimielin vastaa siitä, että sen alaiset viranhaltijat ja työntekijät voivat suoriutua tehtävistään. Sosiaalihuollosta vastaavalla toimielimellä on velvollisuus huolehtia siitä, että sillä on käytettävissään riittävät määrärahat ja vakanssit toimialaansa kuuluvien tehtävien hoitoon. Huolehtimisvelvollisuus tarkoittaa lähinnä sitä, että toimielimen on pyrittävä varmistamaan määrärahojen ja henkilöstön riittävyys suhteessa työmäärään.

Lainsäädännössä tai muuallakaan ei ole erityistä suositusta tai normia siitä, kuinka paljon sosiaalityöntekijällä voi olla lapsia asiakkaana tai asiakasperheitä. Arvioitaessa sosiaalityöntekijälle hänelle hoidettavaksi määrättävää asiakasperhemäärää on huomioitava, etteivät lastensuojelun asiakkaat ja asiakkaiden perheet ja heidän olosuhteensa ole samanlaisia. Lasten ja vanhempien tarpeet voivat olla erilaisia. Jos lapsi tarvitsee runsaasti erilaisia palveluja, joita on järjestettävä ja joiden tarvetta on erikseen selvitettävä, on hänen yksilölliset olosuhteensa riittävällä tavalla huomioitava kunnassa mitoituksista ja sosiaalityöntekijän tehtävistä päätettäessä.

Saamastani selvityksestä ja tarkastuksella saamistani tiedoista ilmenee, että Turun hyvinvointitoimiala on sijoittanut Pohjolakotiin poikkeuksellisen monta, tarkastushetkellä yhteensä 13 lasta sen eri yksiköihin. Hyvinvointitoimialan selvityksen mukaan suurin osa näistä lapsista vaatii runsaasti erilaisia palveluja ja tukitoimia.

Kiinnitin Turun hyvinvointitoimialan menettelyä selvittäessäni huomiotani siihen, etteivät sosiaalityöntekijät ole tavanneet ainakaan kaikkia lapsia. Kiinnitin huomioni myös siihen, että sosiaalityöntekijät eivät ilmeisesti myöskään ole arvioineet lapsista tehtyjä päivittäiskirjausmerkintöjä. Valvonta on nähdäkseni perustunut etupäässä kuukausiraporttien ja Pohjolakodin henkilökunnan kanssa käytyjen keskustelujen ja heiltä lapsista saatujen tietojen perusteella.

Turun hyvinvointitoimialalta saamieni selvitysten perusteella katson, että lapsen asioista vastaavien sosiaalityöntekijöiden työmäärä on liian suuri. Tämä on saattanut ainakin osaltaan vaikuttaa siihen, etteivät sosiaalityöntekijät ole havainneet tarkastuksellani esille tulleita ongelmia tai epäkohtia Pohjolakodin käytännöissä.

Saamieni selvitysten perusteella myöskään lapsen oikeutta tavata sosiaalityöntekijäänsä ja keskustella hänen kanssaan kahden kesken ei ole toteutettu siten, kuin lastensuojelulaissa on edellytetty. Tämä johtuu mielestäni ainakin osin siitä, että sosiaalityöntekijöiden mahdollisuudet tavata sijoitettuja lapsia ovat olleet edellä mainituista syistä ilmeisen riittämättömät.

Olen samaa mieltä saamassani selvityksessäkin esitetyn osalta siitä, että luottamuksellisen suhteen luominen lapseen edellyttää henkilökohtaisesti järjestettyjä tapaamisia. Tapaamisten lisäksi sosiaalityöntekijällä tulee olla mahdollisuus sopia lapsen kanssa myös muista yhteydenottotavoista.

Kiinnitän Turun hyvinvointitoimialan vakavaa huomiota edellä sanottuun. Turun kaupungin vastuussa olevan toimielimen ja lastensuojelutyöstä vastuussa olevien esimiesten tulee jatkossa varmistua siitä, että sijaishuollosta vastaavalla sosiaalityöntekijällä on tosiasiallinen mahdollisuus suoriutua lakisääteisistä tehtävistään. Korostan, että kysymys on myös sijoitetun lapsen oikeudesta saada tarpeenmukaista sijaishuoltoa.

Pyydän, että Turun kaupungin sosiaali- ja terveyslautakunta ilmoittaa minulle **28.2.2019** mennessä, mihin toimenpiteisiin se on päätökseni johdosta ryhtynyt. Pyydän, että tämä päätökseni annetaan tiedoksi kaikille minulle selvityksiä antaneille.

Apulaisoikeusasiamies

Maija Sakslin

Esittelijäneuvos

Tapio Rätty

Asiakirja on hyväksytty sähköisesti asianhallintajärjestelmässä.