

**LAPSEN JA HÄNEN LÄHEISENSÄ YHTEYDENPIDON RAJOITTAMINEN
LASTENSUOJELUN SIJAISHUOLLOSSA
- sosiaalityöntekijä perus- ja ihmisoikeuksia tulkitsemassa**

Lapin yliopisto
Oikeustieteiden tiedekunta
Pro gradu – tutkielma
Lapsioikeus
Marjut Aikio
2017

Lapin yliopisto, oikeustieteiden tiedekunta

Työn nimi: Lapsen ja hänen läheisensä yhteydenpidon rajoittaminen lastensuojelun sijaishuollossa – sosiaalityöntekijä perus- ja ihmisoikeuksia tulkitsemassa

Tekijä: Marjut Aikio

Opetuskokonaisuus ja oppiaine: Lapsioikeus

Työn laji: Pro gradu-tutkielma

Sivumäärä: XI + 103

Vuosi: 2017

Tiivistelmä: Tutkielman tarkoituksena on selvittää perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen ongelmia rajoitettaessa lapsen ja hänen läheisensä yhteydenpitoa lastensuojelun sijaishuollossa. Perus- ja ihmisoikeuksista tarkastelun kohteena on asianosaisen oikeusturva, joka määrittellään tutkielmassa oikeudeksi tulla kuulluksi sekä oikeudeksi saada perusteltu päätös. Tutkimuskysymyksiksi on asetettu seuraavat: 1) Millaisia päätöksentekovelvollisuuteen liittyviä ongelmia on esiintynyt ja mitä näiden ongelmien taustalla voisi olla? 2) Miten asianosaisen oikeus tulla kuulluksi on toteutunut? 3) Miten asianosaisen oikeus saada perusteltu päätös on toteutunut? 4) Miten lapsen edun tulkinta ja lapsioikeudellisten periaatteiden punninta on ilmennyt päätöksissä? sekä 5) Miten yhteydenpito-oikeus ja yhteydenpidon rajoittaminen hahmotetaan osana lapsioikeudellisia periaatteita ja oikeusjärjestystämme perus- ja ihmisoikeuksineen ja laintasoisine säännöksineen?

Tutkielman lähtee rajoituspäätöksiä tekevän sosiaalityöntekijän näkökulmasta ja hänen toimintansa arvioinnista. Lastensuojelun taustaperiaatteet, toimintakäytännöt ja lastensuojeluprosessi tuodaan esiin osaksi perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen arviointia. Tutkimusaineisto koostuu säädösteksteistä, lakien esitöistä, oikeuskirjallisuudesta, sosiaalityön kirjallisuudesta sekä oikeuskäytännöstä. Tärkeän tutkimusaineiston muodostaa Pohjois-Suomen hallinto-oikeudesta saatu empiirinen tutkimusaineisto – 15 yhteydenpidon rajoittamispäätöstä. Tutkimusmetodi on oikeusdogmaattinen ja lain soveltamiskäytäntöön keskittyvä empiirisen aineiston tarkastelun kautta.

Tutkimuksen tuloksena todetaan, että päätöksentekovelvollisuuden tunnistamisessa on ollut ja on edelleen vaikeuksia ja nämä vaikeudet voivat liittyä osin lastensuojelun käytäntöihin, osin sosiaalityöntekijöiden juridisen osaamisen tasoon. Asianosaisen kuuleminen on toteutunut melko hyvin, paitsi lasten osalta. Erityisesti lasten mielipiteen selvittäminen toteutuu huonosti - vain 27 %:n osalta. Lastensuojelun sosiaalityön lapsikeskeisyydestä huolimatta lapsen osallisuus oikeus toteutuu edelleen huonosti. Päätösten perustelemissa on myös monenlaisia puutteita. Oikeudellisten perustelujen valinnassa on vaikeuksia, tosiasia-perustelujen esittäminen on toisaalta niukkaa, toisaalta jäsentymätöntä. Oikeudellinen päättely ei rakennu päättelyketjuiksi. Lapsen edun tulkinta ja lapsioikeudellisten periaatteiden punninta jää puuttumaan. Lapsioikeuden ja lastensuojelun sosiaalityön välinen vuoropuhelu olisi tärkeää samoin kuin oikeudellisen osaamisen lisäämisen lastensuojelussa, sillä parhaiten perus- ja ihmisoikeudet turvataan laadukkaalla lastensuojelun sijaishuollon päätöksenteolla.

Avainsanat: yhteydenpidon rajoittaminen, lastensuojelun sosiaalityö, oikeusturva, lapsioikeudelliset periaatteet, lapsioikeus

Suostun tutkielman luovuttamiseen Rovaniemen hovioikeuden käyttöön x

Suostun tutkielman luovuttamiseen kirjastossa käytettäväksi x

Suostun tutkielman luovuttamiseen Lapin maakuntakirjastossa käytettäväksi x

SISÄLLYS

LÄHTEET	VI
LYHENTEET	XI
<i>PRELUDIUM</i>	1
1. JOHDANTO	2
1.1. Tutkielman tavoite, tutkimuskysymykset ja aihevalinnan perustelut	2
1.2. Tutkimusaineisto ja -metodit	4
1.3. Tutkielman eteneminen	6
2. LASTENSUOJELUN SOSIAALITYÖNTEKIJÄ OIKEUKSIEN JA VELVOLLISUUKSIEN ÄÄRELLÄ	7
3. PERUS- JA IHMISOIKEUDET LAPSEN JA HÄNEN LÄHEISENSÄ YHTEYDENPITOA RAJOITETTAESSA	10
3.1. Oikeusturva asianosaisen perus- ja ihmisoikeutena	10
3.2. Lapsioikeudellisista periaatteista	11
3.3. Yhteydenpito-oikeus ja yhteydenpidon rajoittaminen – perus- ja ihmisoikeusnäkökulma lapsioikeudellisessa kontekstissa	13
3.3.1. Lähtökohta	13
3.3.2. Perhe-elämän suojan sekä lapsen ja hänen vanhempien ja läheisensä suhteen suojan periaate	14
3.3.3. Lapsen suojelemisen periaate	18
3.3.4. Lapsen osallisuuden periaate	19
3.3.5. Lapsen etu tulkintaperiaatteena	20
4. LASTENSUOJELULAIN SÄÄNNÖKSET YHTEYDENPITO-OIKEUDESTA JA YHTEYDENPIDON RAJOITTAMISESTA – lainsäädännön kehitys ja voimassa olevat säännökset	22
4.1. Yhteydenpito-oikeus lastensuojelulaeissa ja -asetuksessa	22
4.2. Yhteydenpidon rajoittaminen lastensuojelulaeissa ja -asetuksessa	24
4.2.1. Yhteydenpidon rajoittamista koskevan lainsäädännön kehittyminen	24
4.2.2. Voimassa olevan lain säännökset yhteydenpidon rajoittamisesta ja niiden valmistelu	27
5. KUKA ON LAPSELLE LÄHEINEN HENKILÖ?	32
5.1. Lapselle läheisen henkilön määrittäminen	32
5.2. Asianosaisuudesta ja puhevallan käytöstä	37
6. YHTEYDENPIDON RAJOITTAMINEN OSANA LASTENSUOJELUPROSESSIA	39

6.1. Lastensuojeluprosessi	39
6.2. Sijaishuollossa oleva lapsi ja asiakassuunnitelmaneuvoittelut	41
6.3. Asiakassuunnitelmaneuvoiteluissa	43
6.4. Lapsen asioista sopiminen ja suostumukset.....	44
6.5. Lapsen ja hänen läheisensä yhteydenpidon rajoittamisesta päättäminen ja päätöksentekovalta.....	46
7. EMPIIRISEN AINEISTON ESITTELY	49
7.1. Empiirisen tutkimusaineiston esittely	49
7.2. Aineisto yhteydenpidon rajoittamistilanteen todellisuutta kuvaamassa	53
8. OIKEUS SAADA VALITUSKELPOINEN PÄÄTÖS – PÄÄTÖKSENTEKOTILANTEEN TUNNISTAMISEN VAIKEUKSIA	54
8.1. Yhteydenpidon rajoittaminen ilman valituskelpoista päätöstä – eduskunnan oikeusasiamies ongelman esille tuojana	54
8.2. Päätöksentekovelvollisuuden tunnistamisen vaikeus	58
8.3. Yhteenveto ja pohdintaa	64
9. ASIANOSAISEN KUULEMISEN JA LAPSEN KUULEMISEN JA MIELIPITEEN SELVITTÄMISEN TOTEUTUMINEN	65
9.1. Asianosaisen oikeus tulla kuulluksi ja kuulematta jättämisen perusteet	65
9.2. Lapsen kuuleminen sekä lapsen mielipiteen selvittäminen ja selvittämättä jättäminen	69
9.3. Kuulemisen ja mielipiteen selvittämisen toteutuminen empiirisen aineiston perusteella	72
9.3.1. Asianosaisen kuulemisen toteutuminen	72
9.3.2. Lapsen kuulemisen ja mielipiteen selvittämisen toteutuminen.....	77
9.4. Yhteenveto ja arviointia.....	80
10. OIKEUS SAADA PERUSTELTU PÄÄTÖS – PÄÄTÖSTEN PERUSTELEMISEEN LIITTYVÄT ONGELMAT	83
10.1. Päätösten perustelemisesta.....	83
10.2. Päätösten perusteleminen lapsioikeudessa: lapsioikeuden periaatteet ja lapsen edun tulkinta	84
10.3. Päätösten perusteleminen tutkimusaineiston valossa.....	87
10.3.1. Oikeudelliset perustelut ja tosiasialliset perustelut yhteydenpidon rajoittamispäätöksissä.....	87
10.3.2. Oikeudellinen päättely yhteydenpidon rajoittamispäätöksiä tehtäessä	89
10.3.2.1. Rajoittamisperusteena sijaishuollon tarkoituksen toteutuminen ja rajoittamisen välttämättömyys.....	89

10.3.2.2. Rajoittamisperusteena vaaran aiheutuminen lapsen hengelle, terveydelle, kehitykselle tai turvallisuudelle	92
10.3.2.3. Rajoittamisperusteena välttämättömyys vanhempien tai perheen muiden lasten, perhekodin tai laitoksen muiden lasten tai henkilöstön turvallisuuden vuoksi ..	94
10.3.2.4. Rajoittamisperusteena lapsen vastustus.....	95
10.3.2.5. Yhteenvetoa oikeudellisesta päättelystä	96
10.3.3. Argumentoinnista ja punninnasta.....	96
10.4. Yhteenveto ja arviointia.....	98
11. LASTENSUOJELUN SOSIAALITYÖNTEKIJÄ PERUS- JA IHMISOIKEUKSIA TULKITSEMASSA	100
<i>POST SCRIPTUM</i>	103

LÄHTEET

Kirjallisuus

- Aer, Janne*: Lastensuojeluoikeus. Lapsi- ja perhekohtaisen lastensuojelun oikeudelliset perusteet. Sanoma Pro Oy, Helsinki 2012.
- Araneva, Mirjam*: Lapsen suojelu. Toteuttaminen ja päätöksenteko. Käsikirja lapsen asioista päättävälle. Talentum Pro, Helsinki 2016. (*Araneva* 2016a)
- Araneva, Mirjam*: Sijaishuollossa olevan lapsen yhteydenpito-oikeus. Teoksessa *Hakalehto, Suvianna – Toivonen, Virve*: Lapsen oikeudet lastensuojelussa. Kauppakamari 2016. ss. 166-199. (*Araneva* 2016b)
- Forsberg, Hannele*: Perheen ja lapsen tähden. Etnografia kahdesta lastensuojelun asiantuntijakulttuurista. Tampereen yliopisto, yhteiskuntatieteellinen tiedekunta. Lastensuojelun keskusliitto. Gummerus. Saarijärvi 1998.
- de Godzinsky, Virve*: Lapsen etu ja osallisuus tahdonvastaisissa huostaanottoasioissa. teoksessa *Hakalehto-Wainio, Suvianna – Nieminen, Liisa* (toim): Lapsioikeus murroksessa. Lakimiesliiton kustannus. Viro 2013. ss. 155-182.
- de Godzinsky, Virve-Maria*: Lapsen etu ja osallisuus hallinto-oikeuksien päätöksissä. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimuksia 267. Helsinki 2014.
- de Godzinsky, Virve*: Kohti lapsiystävällisempää oikeudenkäyttöä. LM 6/2015. ss. 856-878.
- Gottberg, Eva*: Lapsen läheissuhteet yksityisen ja julkisen rajapinnassa. LM 7-8/2006. s. 1225-1239.
- Hakalehto-Wainio, Suvianna*: Lapsen oikeudet ja lapsen etu lapsen oikeuksien sopimuksessa. Teoksessa *Hakalehto-Wainio, Suvianna – Nieminen, Liisa* (toim): Lapsioikeus murroksessa. Lakimiesliiton kustannus. Viro 2013. ss. 17-52.
- Hakalehto, Suvianna*: Johdatus lapsen oikeuksiin lastensuojelussa. Teoksessa *Hakalehto, Suvianna - Toivonen, Virve* (toim): Lapsen oikeudet lastensuojelussa. Kauppakamari 2016. ss. 22-57.
- Hirvelä, Päivi – Heikkilä, Satu*: Ihmisoikeudet – käsikirja EIT:n oikeuskäytäntöön. Edita Publishing. Porvoo 2013.
- Hokkanen, Liisa*: Autetuksi tuleminen. Valtaistavan sosiaalisen asianajon toimijuudet. Acta Universitatis Lappeensis 278. Rovaniemi 2014.
- Hämäläinen, Juha*: Lastensuojelun kehityslinjoja. Tutkimus Suomen lastensuojelun aatepohjasta ja oppihistoriasta. Snellman-instituutti. Kuopio 2007.
- Joensuu, Antti – Sutinen, Jussi*: Perheen suojassa. Miten onnistua sijaisperheenä? Books on Demand. Helsinki 2016.
- Jukarainen, Heikki*: Hallintopäätöksen perusteluiden riittävyys muutoksenhaun näkökulmasta. Teoksessa *Jura Novit Curia. Juhlakirja – Veijo Tarukannel*. Edita Publishing Oy, Porvoo 2013. ss. 17-32.
- Kananoja, Aulikki – Penttinen, Anni*: Yksilökohtainen sosiaalityö – teoria ja käytäntö. WSOY, Juva 1977.
- Korpinen, Johanna*: Istuntoja institutionaalisen katseen alla. Lastensuojelun suulliset käsittelyt hallinto-oikeudessa. Acta Universitatis Tamperensis 1322. Tampere 2008.
- Koulu, Sanna*: Lapsen huolto- ja tapaamisoikeussopimukset. Oikeuden rakenteet ja sopivat perheet. Lakimiesliiton kustannus. Vantaa 2014.
- Koulu, Sanna*: Lastensuojelun sopimuksellisuus ja lapsen asema. Teoksessa *Hakalehto, Suvianna - Toivonen, Virve* (toim): Lapsen oikeudet lastensuojelussa. Kauppakamari 2016. ss. 242-272.
- Kyrönseppä, Ulla - Rautiainen, Juha-Matti*: Lapsi laitoksessa. WSOY 1993.
- Kähkönen, Päivi*: Biologisen perheen huomioonottaminen lapsen huostaanotossa ja sijoituksessa. Jyväskylän yliopiston perhetutkimusyksikön julkaisuja 2. Jyväskylä 1992.
- Kääriäinen, Aino*: Hiljainen tieto ei kuulu sosiaalityöhön. 30 päivää 2016. Lastensuojelun ammattilaiselle. Talentia 2016.
- Lapsen oikeuksien sopimuksen käsikirja. UNICEF Suomi 2011.

- Lastensuojelun käsikirja/Lapsen oikeudet sijaishuollossa. www.thl.fi/lastensuojelunkasikirja
Mikkola, Matti - Helminen, Jarkko: Lastensuojelu. Karelactio. Jyväskylä 1994.
- Mäenpää; Olli*: Oikeus hyvään hallintoon. Helsingin yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisut. Helsinki 2008.
- Möller, Sointu*: Lapsi haastaa lastensuojelun. Julkaisussa *Tapola-Haapala, Maria – Pekkarinen, Elina - Hoikkala, Susanna* (toim.): Tutkiva sosiaalityö – Sosiaalityön muuttuva tiedontuotanto. Talentia-lehti/Sosiaalityön tutkimuksen seura 2006. ss. 18-21.
- Narikka, Jouko – Heiliö, Pia-Liisa*: Lastensuojelulain mukaiset toimenpiteet. Teoksessa *Heiliö, Pia-Liisa – Kattelus, Mervi – Kaukonen, Olavi – Narikka, Jouko – Sintonen, Harri – Ylipartanen, Arto* (toim. *Jouko Narikka*): Sosiaali- ja terveystieteiden laitoksen julkaisu. Tietosanomaa Oy Tallinna 2006. ss. 281-302.
- Niemi, Heli*: Mihin kuulun, kuka olen? Koti, ihmissuhteet ja identiteetti perhehoidossa kasvaneen nuoren aikuisen äidin elämäkertomuksessa. Lapin yliopiston yhteiskuntatieteellisiä julkaisuja C. Työpaperieita 44. Rovaniemi 2003.
- Nieminen, Liisa*: Lasten perusoikeudet. Lakimiesliiton kustannus. Helsinki 1990.
- Nieminen, Liisa*: Lasten perus- ja ihmisoikeussuojan ajankohtaisia ongelmia. LM 4/2004. ss. 591-621.
- Nieminen, Liisa*: Kirja-arvio *Kati Saastamoisen* teoksesta ”Lapsen asema sijaishuollossa – käsikirja arjen toimintaan”. Lakimies 4/2009. ss. 720 – 722.
- Nieminen, Liisa*: Lastensuojelun tutkimuksen etiikka. Oikeus 2011:1. Oikeuspoliittinen yhdistys Demla ry & Oikeus- ja yhteiskuntatieteellinen yhdistys. ss. 6 – 24.
- Niemivuo, Matti – Keravuori-Rusanen, Marietta – Kuusikko, Kirsi*: Hallintolaki. WSOYpro Oy. Juva 2010.
- Oulasmaa, Petri*: Lapsen etu oikeudellisena käsitteenä. Teoksessa *Törrönen, Maritta* (toim.) Lapsen etu – viidakon laki. Lastensuojelun keskusliitto julkaisu 94. Helsinki 1994. ss. 106-124.
- Pajulammi, Henna*: Lapsi, oikeus ja osallisuus. Talentum. Helsinki 2014.
- Paunio, Riitta-Leena*: Eduskunnan oikeusasiamies lapsen oikeuksien valvojana. LM 6-7/2001. ss. 977-989.
- Pellonpää, Matti – Gullans, Monica – Pölönen, Pasi – Tapanila, Antti*: Euroopan ihmisoikeussopimus. Talentum. Helsinki 2012.
- Pösö, Tarja*: Kolme koulukotia. Acta Universitatis Tamperensis ser A vol 388. Tampere 1993.
- Rantalaiho, Ulla-Maija*: Sosiaalityöntekijä lapsen etua etsimässä. Teoksessa *Karvinen, Synnöve* (toim.): Sosiaalityön eettiset jännitteet. Sosiaalityön vuosikirja 1993. Sosiaalityöntekijän liitto ry. Helsinki 1993.
- Rautio, Paula*: ”Kyllä se varmaan silleen välittää...”. kiintymyssuhdehaastattelu välineenä sijoitetun lapsen kuulemisessa. Pelastakaa Lapset – Rädda barnen, julkaisusarja numero 2. Helsinki 2004.
- Ronnby, Alf*: Sosiaalityön perustelut. Otava. Keuruu 1986.
- Räty, Tapio*: Lastensuojelulaki - käytäntö ja soveltaminen. Edita Publishing Oy. Porvoo 2015. 3. uudistettu painos.
- Saastamoinen, Kati*: Lapsen asema sijaishuollossa - käsikirja arjen toimintaan. Publishing Oy. Helsinki 2010.
- Saastamoinen, Kati*: Lapsen oikeus hyvään ja perusoikeuksia kunnioittavaan sijaishuoltoon lastensuojelulaitoksessa. Teoksessa *Hakalehto, Sivianna – Toivonen, Virve*: Lapsen oikeudet lastensuojelussa. Kauppakamari 2016. ss. 134-165. (Saastamoinen 2016a)
- Saastamoinen, Kati*: Lapsen suojelu viranomaisten ja muiden toimijoiden välisenä yhteistyönä. Käsikirja arjen toimintaan. Edita Publishing Oy, Keuruu 2016. (Saastamoinen 2016b)
- Saraviita, Ilkka*: Perustuslaki. Talentum. Helsinki 2011.
- Sinko, Päivi*: Laki ja lastensuojelu. Juridisoituvat käytännöt sosiaalityön arjessa ja asiantuntijuuden määrittelyssä. Palmenia-kustannus 2005.
- Sormunen, Milka*: Lapsen etu Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen lastensuojeluratkaisuissa. Teoksessa *Hakalehto, Sivianna – Toivonen, Virve* (toim.): Lapsen oikeudet lastensuojelussa. Kauppakamari, Helsinki 2016. ss. 308–341.
- Taskinen, Sirpa*: Lastensuojelulain soveltaminen. WSOYpro. Helsinki 2010.

- Toivonen, Virve – Salminen, Kirsikka*: Sovinnolliset menettelyt vaihtoehtona lastensuojeluasioissa. Teoksessa *Hakalehto, Suvianna - Toivonen, Virve* (toim): Lapsen oikeudet lastensuojelussa. Kauppakamari 2016. ss. 274-306.
- Toivonen, Virve-Maria*: Lapsen oikeudet ja oikeusturva. Lastensuojeluasiat hallintotuomioistuimissa. Alma Talent Helsinki 2017.
- Tolonen, Hannele*: Lapsi, perhe ja tuomioistuin. Lapsen prosessuaalinen asema huolto- ja huostaanotto-oikeudenkäynneissä. Suomalainen lakimiesyhdistys. Helsinki 205.
- Tuori, Kaarlo – Kotkas, Toomas*: Sosiaalioikeus. Talentum Pro. Helsinki 2016.
- Valjakka, Eeva*: Vain lakiko lasta suojelee? Turun yliopiston julkaisuja Sarja C osa 420. Scripta Lingua Fennica Edita. Turku 2016.
- Viljanen, Veli-Pekka*: Perusoikeuksien rajoitusedellytykset. WSOY Lakitieto Oy 2001.
- Viljanen, Veli-Pekka*: Yksityiselämän suoja. Teoksessa *Hallberg, Pekka – Karapuu, Heikki – Ojanen, Tuomas – Scheinin, Martin – Tuori, Kaarlo – Viljanen, Veli-Pekka*: Perusoikeudet. WSOYpro. Helsinki 2011. ss. 389–411.
- Virta, Kari*: Selvitys lastensuojelulain soveltamiskäytännöistä. Lastensuojelun keskusliitto. Pieksämäki 1994.

Virallislähteet ja virallisuontoiset lähteet

- Hallintolainkäyttölaki 586/1996
 Hallintolaki 434/2003
 Laki itsemääräämisoikeuden vahvistamisesta ja rajoitustoimenpiteiden käytöstä erityishuollossa 381/2017
 Laki kehitysvammaisten erityishuollosta 519/1977
 Laki lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta 361/1983
 Laki lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen täytäntöönpanosta 619/1996
 Laki lastensuojelulain muuttamisesta 583/2006
 Laki lastensuojelulain muuttamisesta 88/2010
 Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista 812/2000
 Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 621/1999
 Lastensuojeluasetus 1010/1983
 Lastensuojelulaki 683/1983
 Lastensuojelulaki 417/2007
 Mielenterveyslaki 1116/1990
 Perustuslaki 731/1999
 Suomen hallitusmuoto 94/1919
- SopS 18-19/1990 Euroopan ihmisoikeussopimus.
 SopS 59-60/1991 Lapsen oikeuksien yleissopimus.
- HE 13/1983 vp Hallituksen esitys Eduskunnalle lastensuojelulaiksi.
 HE 72/2002 vp Hallituksen esitys Eduskunnalle hallintolaiksi ja laiksi hallintolainkäyttölain muuttamiseksi.
 HE 225/2004 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi lastensuojelulain muuttamisesta.
 HE 252/2006 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle lastensuojelulaiksi ja eriksi siihen liittyviksi laeiksi
 HE 225/2009 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi lastensuojelulain, vankeuslain 4 ja 20 luvun sekä tutkintavankeuslain 2 luvun 5 §:n muuttamisesta.
 PeVL 5/2006 vp. Perustuslakivaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä laiksi lastensuojelulain muuttamisesta
 SoVM 2/1983 vp. hallituksen esityksen johdosta lastensuojelulaiksi.
 StVM 7/2006 vp. Sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä laiksi lastensuojelulain muuttamisesta.
 StVM 49/2009 vp. Hallituksen esitys laeiksi lastensuojelulain, vankeuslain 4 ja 20 luvun sekä tutkintavankeuslain 2 luvun 5 §:n muuttamisesta.

Eduskunnan istuntopöytäkirjat 14.6.29183. HE 13/1983 1. käsittely eduskunnassa, kansanedustaja *Marjatta Stenius-Kaukosen* puheenvuoro. Pöytäkirjan sivu 439. Valtiopäiväasiakirjat.

KM 1977:37. Lasten ja nuorten sosiaalihuoltotoimikunnan mietintö. Sosiaali- ja terveysministeriö. Helsinki 1977

KM 1982:67. Lastensuojelutoimikunta 1982:n mietintö. Sosiaali- ja terveysministeriö. Helsinki 1983.

KM 1985:7. Lastensuojelutoimikunta 1982:n mietintö III. Sosiaali- ja terveysministeriö. Helsinki 1985.

KM 1995:12. Lapsioikeudellista päätöksentekomenettelyä selvittäneen toimikunnan mietintö. Sosiaali- ja terveysministeriö. Helsinki 1995.

STM 1994:24. Lapsipoliittisen selontekoryhmän muistio. Sosiaali- ja terveysministeriö. Helsinki 1994.

STM 1998:22. Sijaishuollon pakkotoimityöryhmän muistio. Sosiaali- ja terveysministeriö. Helsinki 1998.

STM 2014:4. Lastensuojelun laatusuositus. Sosiaali- ja terveysministeriö. Helsinki 2014.

Eriksson, Esa – Arnkil, Tom Erik: Huoli puheeksi. Opas varhaisista dialogeista. STAKES. Oppaita 60. Tampere 2012. 8. painos.

Lastensuojelun ympärivuorokautinen hoito ja kasvatusta, valtakunnallinen valvontaohjelma 2012-2014. Valvontaohjelmia 4:2012. Valvira. Päivitetty 2013.

Taskinen Sirpa (toim.): Huostaanotto. Lastensuojelun asiantuntijaryhmän suositus huostaanotto prosessin laatua ohjaaviksi yleisiksi periaatteiksi. STAKES. Oppaita 33. Jyväskylä 1999.

Valviran ohje 3/2013. Lapsen itsemääräämisoikeuden toteutuminen lastensuojelun sijaishuollossa.

Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus toiminnastaan vuonna 1987, 1996, 1997, 1998 ja 2000

Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2005, 2006, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014 ja 2015

Lapsiasiavaltuutetun vuosikirja 2017. Onko lapsella oikeusturva. www.lapsiasia.fi

Euroopan neuvoston ministerikomitean suuntaviivat lapsiystävällisestä oikeudenkäytöstä. Euroopan neuvoston ministerikomitea 17.11.2010.

YK:n lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti No. 14. Lapsen oikeus saada etunsa otetuksi ensisijaisesti huomioon. 2013 (CRC/C/GC/14).

Kotimainen oikeuskäytäntö

Korkein hallinto-oikeus ja hallinto-oikeudet

KHO 2015:38

KHO 2017:54

Pohjois-Karjalan LO 10.1.1986 23/I

Helsingin HaO 12.6.2006 06/0719/2

Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisut

EOA 28.9.1999 2263/99

EOA 18.12.2002 2088/4/00

EOA 23.10.2006 1287/4/05

EOA 29.12.2006 682/4/05

EOA 17.1.2007 1201/4/06
AOA 18.9.2012 1558/4/12
AOA 11.10.2012 4371/4/11

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö

Boyle v. United Kingdom no 16580/90 §§14-15 28.2.1994
I ja U v. Norway (dec.) 75531/01, 21.10.2004
Marckx v. Belgium no. 6833/74 § 45 13.6.1979
Moretti ja Benedetti v. Italy no.16318/07 §§ 49-50 27.4.2010
Mustafa ja Armagan Akin v. Turkey no. 4694/03 6.4.2010
Kopf ja Liberda v. Austria no. 1598/06 § 38 17.1.2012
Olsson v. Sweden (no. 1) 10465/83 24.3.1988
Price v. United Kingdom (dec.) no. 12402/86 14.7.1988
R v. Suomi no. 34141/96 30.5.2006

Muut lähteet

Kurki-Suonio, Kirsti: Lapsioikeuden perusteet – luennot Lapin yliopistossa syksyllä 2015. Tutkielman tekijän muistiinpanot.

www.lapsiasia.fi

www.oikeusasiamies.fi/lapset

www.pesapuu.fi

www.thl.fi/lastensuojelunkasikirja

LYHENTEET

AOA	eduskunnan apulaisoikeusasiamies
EHO	erityinen huolenpito, ks. LSL 71 §
EIOS	Euroopan ihmisoikeussopimus
EIT	Euroopan ihmisoikeustuomioistuin
EOA	eduskunnan oikeusasiamies
EU	Euroopan Unioni
KM	komitean mietintö
LM	Lakimies – Suomalaisen lakimiesyhdistyksen aikakauskirja
LOS	lapsen oikeuksien sopimus
LSL	lastensuojelulaki
LVR	liikkumisvapauden rajoittaminen, ks. LSL 69 §
STAKES	sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus
STM	sosiaali- ja terveysministeriö
YK	Yhdistyneet kansakunnat
YPR	yhteydenpidon rajoittaminen, ks. LSL 62-63 §

PRELUDIUM

Neljävuoτίας Matias oli ehtinyt elämässään kokea paljon. Haistelemalla äidin lasia hän tiesi, minkälainen päivä oli tulossa – syötiinkö pizzaa vai ollenkaan. Isäkin – silloin kun kävi – oli usein hassu. Höpötti samoja juttuja. Sitten tulivat tädit ja toivat tänne Ullan ja Mikon luo – täällä sai joka päivä ruokaa ja Mikko antoi vauhtia pulkkamäessä. Äidin ja isän kanssa Matias leikki silloin tällöin isossa valkoisessa talossa – oli siellä mukavia tätejäkin. Äiti puristi lujaa syliin ja isä puhui joskus tädeille vihaisesti. Joskus tehtiin talolle turha reissu – silloin vähän itketti. Miksi äiti ei tullutkaan?

Riikka 12 v. oli raivoissaan. Taas ne sossut olivat keksineet uusia syitä, miksi Riikka ei voinut mennä takaisin kotiin, edes käymään. Äitikin oli sitä mieltä, että Riikan pitäisi asua kotona. Äiti oli luvannut taistella Riikan kotiin. Taaskin viikonloppuloma oli peruttu. Puheluitakaan ei saanut äidin kanssa puhua rauhassa, kun ohjaajat kyttäsivät vieressä. Sossujen syyt olivat valetta kaikki. Riikka heitteli päivällisruuat lattialle ja marssi huoneeseensa, läimäytti oven. Kyllä suututti, teki mieli repiä ohjaajaa tukasta. Välillä taas ahdisti niin, että vain teroituskoneen terällä jalkaan viiltely helpotti hetkeksi – kipu kun vei ajatukset muualle. Terapeuteille Riikka ei puhunut, ei niihin voinut luottaa.

Milla kaivoi piilopuhelimen esiin ja soitti salaa huoneestaan peiton alta Makelle – Make tulisi kyllä hakemaan – taas – ja sitten taas mentäisiin. Milla oli suunnitellut lähtönsä roskapussin kanssa. Häntähän eivät YPR:t¹ ja LVR:t² pidätelleet. Make odottikin jo naapurikorttelissa autossaan. Riikka kapusi kyytiin, tarttui Maken tarjoamaan siideriin ja niin sitä taas mentiin hurua ja kissaa ja hiirtä. Kyllä Maken kanssa oli mahtavaa – se on ainut ihminen, joka ymmärtää minua oikeasti, Milla 16 v. julisti.

Lastensuojelun sosiaalityöntekijä Kristiina J. selasi kiireesti kalenteriaan. Mihin ihmeeseen saisi sopiaan Matiaksen asiakassuunnitelmapalaverin? Edellinen jouduttiin perumaan, kun äiti ei saapunutkaan paikalle, isästä nyt puhumattakaan. Oli nähty taas pariskunta yhdessä ja huonossa hapessa aseman liepeillä. Eivät olleet tulleet tapaamiseenkaan Enskalle. Riikan äidin tavoittelemisen sen sijaan ei tuottanut ongelmia. Hän oli ehtinyt soittaa jo kolme kertaa palaverin jälkeen ja jättänyt lukuisia soittopyyntöjä. Kyllä, asiakassuunnitelma valmistuu ihan pian... Kyllä, yhteydenpidon rajoittamis päätöstä valmistellaan koko ajan...Jossain välissä pitäisi ehtiä myös tavata Millaa henkilökohtaisesti. Matka sijaishuoltopaikkaan veisi vain koko päivän, mutta nyt pitäisi puhua Millan kanssa kahden kesken. Tämä hatkaamisrumba pitää saada rauhoittumaan...

¹ Päätös yhteydenpidon rajoittamisesta.

² Päätös liikkumisvapauden rajoittamisesta.

Matias, Riikka ja Milla ovat lastensuojelulain nojalla huostaan otettuja lapsia, jotka on sijoitettu sijaishuoltoon, asumaan pois kotoa, sijaisperheeseen tai lastensuojelulaitokseen. Matiaksen vanhemmat käyttävät huumeita, Riikka saa raivokohtauksia ja viiltelee itseään, Milla karkailee sekä kotoa että laitoksesta ja seurustelee täysi-ikäisen miehen kanssa. Kristiina J. on heidän asioistaan vastaava sosiaalityöntekijä ja joutuu pohtimaan, miten lasten tapaamiset ja puhelinyhteydenpito läheisten kanssa olisi viisainta järjestää. Toisinaan Kristiina J. joutuu valmistelemaan päätöksen yhteydenpidon rajoittamisesta; tuolloin tapaamiset ja puhelut järjestyvät toisella tavalla kuin lapsi tai läheiset haluaisivat.

1. JOHDANTO

1.1. Tutkielman tavoite, tutkimuskysymykset ja aihevalinnan perustelut

Tämän tutkielman tavoitteena on selvittää perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen ongelmia rajoitettaessa lapsen ja hänen läheisensä yhteydenpitoa lastensuojelun sijaishuollossa. Lastensuojelulain (417/2017) 61 §:n 1 momentin mukaan lapsen ja hänen läheisensä yhteydenpitoa voidaan rajoittaa saman lain 49 §:n 1 momentin mukaisessa sijaishuollossa eli silloin kun, lapsi on otettu huostaan, sijoitettu kiireellisesti tai sijoitettu hallinto-oikeuden antaman väliaikais määräyksen nojalla. Tutkielmassa tarkastellaan sekä asianosaisen että erityisesti lapsen perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista yhteydenpitoa rajoitettaessa. Aihetta lähestytään päätöksen valmistelijan ja -tekijän³ eli lastensuojelun sijaishuollon sosiaalityöntekijän ja laitostohtajan toiminnan näkökulmasta.

Perus- ja ihmisoikeuksista tarkastelun kohteena ovat asianosaisen oikeusturva sekä sijaishuollossa olevan lapsen oikeus yhteydenpitoon läheistensä kanssa, lapsen oikeus erityiseen suojeleluun ja lapsen oikeus osallisuuteen. Oikeusturva määritellään tutkielmassa perustuslain (731/1999) 21 §:n mukaisesti korostaen erityisesti asianosaisen oikeutta saada asiansa käsiteltyksi asianmukaisesti ja keskittyen oikeuteen tulla kuulluksi ja oikeuteen saada perusteltu päätös. Muut edellä mainitut perus- ja ihmisoikeudet hahmotetaan lapsioikeudellisten periaatteiden – perhe-elämän suojan periaatteen/lapsen ja hänen läheisensä suojan periaatteen, lapsen suojelemisen periaatteen ja lapsen osallisuuden periaatteen – kontekstissa. Olennaista on näiden periaatteiden ja oikeuksien heijastuminen lastensuojelulain säännöksiin yhteydenpito-

³ Ks. päätöksentekovallasta luvusta 6.5.

oikeudesta ja yhteydenpidon rajoittamisen perusteista. Olennaista on myös näiden periaatteiden välinen punninta ja lapsen edun kokonaisvaltainen tulkinta päätettäessä huostaan otetun lapsen ja hänen läheisensä yhteydenpidosta ja sen rajoittamisesta lastensuojelulain nojalla.

Tutkimustehtävänä on lastensuojelun sijaishuollon sosiaalityöntekijän ja laitosjohtajan päätöksenteon arviointi perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen näkökulmasta hänen ratkaistessaan kysymystä lapsen ja lapselle läheisen henkilön yhteydenpidosta ja sen rajoittamisesta. Tutkielmassa pyrin tutkimusaineiston perusteella vastaamaan seuraaviin kysymyksiin:

1. Millaisia päätöksentekovelvollisuuden tunnistamiseen liittyviä ongelmia on esiintynyt rajoitettaessa lapsen ja hänen läheisensä yhteydenpitoa lastensuojelun sijaishuollossa? Millaisia syitä näiden ongelmien taustalla voisi olla?
2. Miten asianosaisen oikeus tulla kuulluksi toteutuu? Miten lapsen osallisuus- eli oikeus tulla kuulluksi ja oikeus mielipiteen selvittämiseen toteutuu?
3. Miten asianosaisen oikeus saada perusteltu päätös toteutuu?
4. Millainen on perustelujen laatu eli miten lapsen edun tulkinta ja lapsioikeudellisten periaatteiden punninta ilmenee päätösten perusteluissa?

Lisäksi asetan tutkimuskysymykseksi seuraavan kysymyksen, jota käsittelen ensimmäisenä ja jonka tarkoituksena on sitoa tutkielman teemat eli lapsen yhteydenpito-oikeus ja yhteydenpidon rajoittaminen laajempaan kontekstiin:

5. Miten lapsen yhteydenpito-oikeus ja yhteydenpidon rajoittaminen hahmotetaan osana lapsioikeudellisia periaatteita ja oikeusjärjestyksämme perus- ja ihmisoikeuksineen ja lakitasoisine säädöksineen?

Aihetta on tärkeää tutkia, koska se liittyy kaikkein haavoittuvimmassa asemassa olevien eli huostaan otettujen ja sijaishuoltoon sijoitettujen lasten ja heidän läheistensä oikeuksien toteutumiseen. Lastensuojelun asiakkaina olevien lasten ja heidän läheistensä perus- ja ihmisoikeuksiin liittyvät kysymykset ovat keskeisiä tarkastelun kohteita oikeustieteellisessä lastensuojelua koskevassa tutkimuksessa.⁴ Tärkeää on kiinnittää huomiota perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen keskeisiin pulmakohtiin. Aihetta on erityisen tärkeää tutkia yhteydenpidon rajoittamisen tulkintakäytännöissä, koska perus- ja ihmisoikeudet toteutuvat tai jäävät toteutumatta nimenomaan sosiaaliviranomaisen ratkaisuihin. Tärkeää on selvittää myös niitä las-

⁴ Valjakka 2016, s. 25-26.

tensuojelun sijaishuollon käytäntöjä, jotka aiheuttavat ongelmia toteutettaessa lasten yhteydenpito-oikeutta läheisiinsä. Tärkeää on myös löytää niitä olemassa olevan lainsäädännön puutteellisuuksia tai mahdollisia ongelmakohtia, jotka antaisivat aihetta sääntelyn tarkistamiseen.

Päädyin tutkimaan aihetta ohjaajani, Lapin yliopiston lapsioikeuden ma. apulaisprofessori *Kirsti Kurki-Suonion* ehdotuksesta. Hän on törmännyt yhteydenpidon rajoittamisen ongelmiin toimiessaan Eduskunnan oikeusasiamiehen kansliassa vanhempana oikeusasiamiehensihteerinä erityisesti lapsiasioihin liittyvien kantelujen pääesittelijänä. Oma kiinnostukseni aihetta kohtaan on syntynyt ja kasvanut työvuosien myötä toimiessani vuodesta 1990 alkaen lastensuojelun sosiaalityöntekijänä Sodankylän kunnassa. Monet ovat ne kerrat, kun kollegojeni kanssa olemme pohtineet rajoittamistilanteiden äärellä oikeudenmukaista ja lapsen edun toteuttavaa ratkaisua. Koko työurani ajan olen ollut kiinnostunut juridiikasta, laista ja sen soveltamisesta. Tätä osaamista vahvistaakseni lähdin lopulta myös opiskelemaan oikeustieteitä. Opintojeni aikana tulin entistä vakuuttuneemmaksi siitä, että lastensuojelun sosiaalityössä on tarve lisätä oikeudellista osaamista ja tuoda erityisesti perus- ja ihmisoikeudet ja niiden taustalla olevat arvot vuoropuheluun lastensuojelun sosiaalityön käytännön kanssa.

1.2. Tutkimusaineisto ja -metodit

Tämän tutkielman lähtökohta-aineiston muodostavat säädöstekstit sekä lakien esityöt. Tärkeää aineistoa ovat myös eduskunnan oikeusasiamiehen kanteluratkaisut, korkeimman hallinto-oikeuden ja hallinto-oikeuksien päätökset sekä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen (EIT) ratkaisut. Keskeisen aineiston muodostaa Pohjois-Suomen hallinto-oikeudesta saatu empiirinen tutkimusaineisto - 15 tapausta, joissa hallinto-oikeus on antanut ratkaisun asianosaisen tekemään valitukseen yhteydenpidon rajoittamista koskevassa asiassa. Empiirinen aineisto koostuu hallinto-oikeuden päätöksistä elokuulta 2014 alkaen lokakuulle 2015 saakka. Aineistoon sisältyy alkuperäinen sosiaaliviranomaisen tai laitosjohtajan päätös, asiassa laadittu valitus sekä hallinto-oikeuden päätös.

Oikeuskirjallisuutta liittyen sijaishuollossa olevan lapsen yhteydenpidon rajoittamiseen on ollut aiemmin vähän muutamia lakikommentaareja lukuun ottamatta. Keskeisin viranomaiskäytössä ollut teos on *Tapio Rädyn* ”Lastensuojelulaki - käytäntö ja soveltaminen”. Myös *Kati Saastamoinen* on kirjoittanut aiheesta teoksessaan ”Lapsen asema sijaishuollossa” sekä *Janne*

Aer teoksessaan ”Lastensuojeluoikeus”. Uusimman lakikommentaarin on julkaissut *Mirjam Araneva* vuonna 2016. Lisäksi Mirjan Araneva ja Kati Saastamoinen ovat kirjoittaneet vuonna 2016 aiheesta artikkelit kokoomateokseen ”Lapsen oikeudet lastensuojelussa”. Aikaisempaa lastensuojelulakia kommentoivat *Matti Mikkolan* ja *Jarkko Helmisen* teos ”Lastensuojelu” ja *Kari Virran* teos ”Selvitys lastensuojelulain soveltamiskäytännöistä”.

Muita lapsioikeuden tutkijoita, joiden tutkimuksilla on merkitystä aiheen kannalta, ovat *Eva Gottberg*, *Suvianna Hakalehto*, *Sanna Koulu*, *Liisa Nieminen*, *Päivi Sinko*, *Milka Sormunen*, *Virve-Maria Toivonen* (ent. de Godzinsky), *Hannele Tolonen* ja *Eeva Valjakka*.

Lähteinä olen käyttänyt myös sosiaalityön ja lastensuojelun sosiaalityön alaan kuuluvaa kirjallisuutta, erityisesti sosiaalityön teoriaan ja sijaishuollossa elävän lapsen läheissuhteisiin liittyvää kirjallisuutta.

Tutkimusmetodini on oikeusdogmaattinen ja lain soveltamiskäytäntöihin keskittyvä. Keskeisessä asemassa on empiirisen tutkimusaineiston kvantitatiivinen ja kvalitatiivinen käsittely eli aineiston luokittelu ja analysointi. Lastensuojelutyön käytännön prosessien tuntemus ja hallinta heijastuvat aiheen käsittelyyn ja esittämiseen. Selittäviä tekijöitä etsitään myös lastensuojelun sosiaalityön käytännöistä ja taustateorioista. Tutkimuksessa valotetaan myös teeman kehitystä lainsäädäntöhistorian esittelyn kautta, koska se auttaa hahmottamaan tulkintakäytäntöjen kehittymistä.

Oikeustieteellisessä tutkimuksessa tutkielma sijoittuu paitsi sosiaaioikeuden ja hallinto-oikeuden, mutta myös erityisesti lapsioikeuden alaan sekä perus- ja ihmisoikeustutkimuksen kenttään. Erityispiirteenä tutkielmassa on lastensuojelun sosiaalityön käytännön työkokemukseni kautta siivilöitynyt tieto – voidaan puhua käytännön kokemuksella rikastetusta tutkimuksesta. Liisa Niemisen mielestä lastensuojelun juridiikasta kirjoittavan on välttämätöntä tuntea käytännön toimintatavat. Hän näkeekin käytännön tuntemuksen puutteen suurimpana syynä siihen, että lastensuojelusta ei ole ilmestynyt (vuoteen 2009 mennessä) yhtään oikeustieteellistä väitöskirjaa.⁵ Oikeustieteellisen ja yhteiskuntatieteellisen lastensuojelututkimuksen yhtenä leikkauskohtana voidaan nähdä juuri perus- ja ihmisoikeustutkimus. Laitosolot - samoin kuin perus- ja ihmisoikeuksien rajoittamistilanteet - tuovat esiin oikeus- ja yhteiskuntatieteilijöiden

⁵ Nieminen LM 2009, s. 721.

välisiä näkemyseroja, mikä tuo erityistä haastetta tutkimukselle, mutta myös rikastaa aiheen moniulotteisuutta ja monitulkintaisuutta myös perus- ja ihmisoikeuksien näkökulmasta.⁶

1.3. Tutkielman eteneminen

Tutkielma etenee siten, että johdannossa johdattelen lukijan suoraan käytäntöön keksittyjen tapausesimerkkien kautta. Sen jälkeen totean tutkielman tavoitteen, asetan tutkimuskysymykset sekä perustelen aihevalintaa. Seuraavaksi esittelen tutkimusaineiston ja -metodit sekä luonnehdin tutkielman paikkaa oikeustieteen tutkimuskentässä.

Koska tutkielman näkökulma on sosiaalityöntekijän näkökulma, kuvaan aluksi sosiaalityön ja lastensuojelutyön teoreettisia ja käytännöllisiä lähtökohtia, joita hyödynnän myöhemmin tutkimuskysymyksiin vastatessani. Sivuan myös lastensuojelun juridisoitumista ja sen merkitystä.

Seuraavaksi määrittelen tutkielman kannalta keskeisen perus- ja ihmisoikeuden eli oikeusturvan käsitteen ja hahmottelen keskeisiä oikeusturvan elementtejä, joihin sitten myöhemmin perehdyn tutkimusaineiston - eduskunnan oikeusasiamiehen kanteluratkaisujen, julkaistujen hallinto-oikeusratkaisujen, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisujen sekä erityisesti Pohjois-Suomen hallinto-oikeudesta saadun empiirisen tutkimusaineiston - perusteella. Näitä oikeusturvan elementtejä ovat oikeus tulla kuulluksi ja oikeus saada perusteltu päätös.

Seuraavaksi kytken tutkielman lapsioikeuden tutkimusalaan lapsioikeudellisten periaatteiden – perhe-elämän suojan ja lapsen ja hänen läheisensä suhteen suojan periaatteen, lapsen suojelemisen periaatteen, lapsen osallisuuden periaatteen ja lapsen edun tulkintaperiaatteen - kautta keskittyen yhteydenpito-oikeuden ja yhteydenpidon rajoittamisen perus- ja ihmisoikeudellisiin ulottuvuuksiin. Samalla vastaan alussa asettamaani perus- ja ihmisoikeuksiin liittyvään tutkimuskysymykseen. Tärkeän osion muodostaa yhteydenpito-oikeutta ja yhteydenpidon rajoittamista koskevien lastensuojelulain säännösten esitleminen sekä niiden kehityshistorian kuvaaminen. Sääntelyn kehittymisen kuvaus avaa näkökulmaa myös tämän päivän ongelmien hahmottamiseen. Seuraavaksi keskityn lapselle läheisen henkilön määrittelyihin sekä asianosaisuuteen ja puhevaltaan liittyviin kysymyksiin.

⁶ Nieminen Oikeus 2011:1, s. 6 – 12.

Koska yhteydenpidon rajoittamisen oikeusturvaongelmiin liittyvä problematiikka kytkeytyy voimakkaasti käytännön lastensuojelutyöhön, kuvaan seuraavaksi lastensuojeluprosessia käytännön tasolla ja erityisesti asiakassuunnitelmaneuvotteluja ja yhteydenpidon rajoittamista osana tätä prosessia. Kuljetan mukana koko ajan johdannossa tutuksi tulleita esimerkkita-pauksia syventäen näin näkökulmaa todellisuuteen.

Seuraavaksi puran ja kuvaan empiirisen tutkimusaineistoni - viisitoista tapausta - luvuiksi ja prosenteiksi erilaisten muuttujien suhteen. Lopuksi hahmottelen aineiston pohjalta kolme tyyppitapausta, jotka helpottavat lukijalle asian haltuunottoa.

Tutkielman luvuissa 8 – 10 vastaan alussa asettamiini tutkimuskysymyksiin analysoimalla yhteydenpidon rajoittamiseen liittyviä oikeusturvaongelmia tutkimusaineiston valossa. Tar-kastelun kohteeksi nousevat ongelmat päätöksentekovelvollisuuden tunnistamisessa, asian-osaisen kuulemiseen ja lapsen mielipiteen selvittämiseen liittyvät ongelmat sekä päätösten perustelemiseen liittyvät ongelmat.

Lopuksi pohdin lastensuojelun sosiaalityöntekijän roolia ja merkitystä lapsen ja hänen lähei-sensä perus- ja ihmisoikeuksien tulkitsijana ja turvaajana. Jälkikirjoituksessa heitän hyvästit tyypeilleni.

Lukuohje: Mikäli tekstissä mainitaan lastensuojelulaki, tarkoitetaan voimassa olevaa lasten-suojelulakia (417/2007), muussa tapauksessa mainitaan, mitä nimenomaista lastensuojelulakia tarkoitetaan.

2. LASTENSUOJELUN SOSIAALITYÖNTEKIJÄ OIKEUKSIEN JA VELVOLLISUUK-SIEN ÄÄRELLÄ

Lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä on keskeisimmässä roolissa toteuttamassa lasten-suojeluasiakkaana olevan lapsen ja hänen läheisensä perus- ja ihmisoikeuksia. Perustuslain 22 §:n mukainen, julkiselle vallalle asetettu velvoite turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen sekä lastensuojelulain 24 §:n mukainen, lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle asetettu velvoite valvoa lapsen edun toteutumista määrittävät oikeudellisesti sosiaalityöntekijä työtä. Erityisellä koetuksella tämä velvoite on, kun joudutaan puuttumaan perus- ja ihmisoikeutena pidettyyn lapsen oikeuteen pitää yhteyttä läheistensä kanssa. Mitkä ovat sosiaalityön-

tekijän valmiudet näiden velvoitteiden toteuttamisessa? Mihin tietopohjaan ja asiantuntijuteen hänen toimintansa perustuu?

Sosiaalityöntekijän koulutus nojaa yhteiskuntatieteisiin, erityisesti sosiaalityö-tieteeseen ja sosiaalipolitiikkaan, mutta myös sosiologiaan ja psykologiatieteisiin – tutkinnon aineyhdistelmästä riippuen. Sosiaalityön ja lastensuojelutyön teoriat ja käytännöt perustuvat myös näihin tieteenaloihin ja lähestymistapa on monitieteinen ja moniammatillista yhteistyötä korostava. Sijaishuollossa tärkeitä ovat mm. kiintymyssuhdeteoria, kehityspsykologia, traumateoriat sekä systeemiteoria.⁷ *Alf Ronnbyn* määritelmän mukaan ”Sosiaalityö tarkoittaa joukkoa menetelmiä ja niiden ammatillista käyttämistä sellaisten ongelmien sääntelyyn ja käsittelyyn, jotka johtuvat ihmisten kykenemättömyydestä täyttää sosiaalisia roolejaan vallitsevien normien ja odotusten mukaisesti.”⁸

Sosiaalityöntekijöiden ammatillista orientoitumista voidaan kuvata neljällä mallilla, jotka painottavat joko 1) tukevaa ja auttavaa, 2) kontrolloivaa, 3) hoidollista tai 4) tutkivaa ja arvioivaa työtapaa.⁹ Lastensuojelun sosiaalityössä korostuvat erityisesti tuki ja kontrolli. Lastensuojelutyön käytännön haasteet nousevatkin tavoitteesta yhdistää tuki ja kontrolli sekä säädellä niiden suhdetta kussakin yksittäisessä asiakastilanteessa.

Lastensuojelulain 3 §:n 1 momentti määrittelee lastensuojelun lapsi- ja perhekohtaiseksi lastensuojeluksi. Lastensuojelun sosiaalityön on aina nähty vahvasti yksilökohtaisena auttamistyönä.¹⁰ Lastensuojelutyössä työskentelyn taustaideologia on perinteisesti ollut suojelulähtöinen ja työtavat aikuis- ja perhekeskeisiä. Lapsikeskeiset ja lapsilähtöiset työtavat alkoivat kehittyä 1990-luvulta alkaen.¹¹ Viime vuosina sosiaalityön tutkimuksessa on korostettu autetuksi tulemistä valtaistumisen, voimaantumisen ja sosiaalisen asianajon kautta.¹² *Sointu Möller* tiivistää, että lastensuojelun tavoite on suojella ja voimaannuttaa. Voimaannuttamisella tarkoitetaan lapsen voimavarojen vahvistamista toimimalla suoraan hänen kanssaan.¹³ On tuotu esiin myös näkemyksiä, jotka kritisoivat yksilöoikeuksia korostavan suuntauksen vaaroja niiden pyrkiessä irrottamaan lapsen perheestä itsenäiseksi toimijaksi.¹⁴ Oma käsitykseni on,

⁷ Ks. *Joensuu – Sutinen* 2016, s. 43-81.

⁸ *Ronnby* 1983, s. 14.

⁹ *Rantalaiho* 1993, s. 117.

¹⁰ *Kananoja – Pentinmäki* 1977, s. 89-93.

¹¹ *Hämäläinen* 2007, s. 425.

¹² *Hokkanen* 2014, s. 54.

¹³ *Möller* 2006, 18-19.

¹⁴ *Forsberg* 1998, s. 54.

että varsinainen perus- ja ihmisoikeuskeskustelu ei ole ollut arjen lastensuojelun sosiaalityössä näkyvää, mutta lapsen oikeuksia korostavat työtavat ovat silti voimakkaasti tulleet käytäntöön.

Viimeisen kymmenen vuoden aikana lastensuojelun sosiaalityöhön ja lastensuojelutarpeen arviointiin on kehitetty erilaisia malleja¹⁵ ja niissä korostetaan erityisesti yhteistä arviointia sekä perheen ja erityisesti lapsen kanssa työskentelyä. Arvioinnin kohteena ovat mm. lapsen etu, lapsen tarpeet ja huolenpito, vanhempien vastuut ja velvollisuudet, lapsen toiveet sekä lapsen kiintymys vanhempiin ja läheisiinsä. Arviointityöskentelyssä hyödynnetään erilaisia välineitä, mm. laaditaan verkostokarttoja ja sukupuita, elämäntapahtumien aikajanoja ja aikaympyröitä sekä käytetään erilaisia kuvia, kysymys/vastaus-kortteja, pelejä sekä piirustus- ja kirjoitustehtäviä helpottamaan eri teemojen esille ottoa ja niistä kommunikointia.

Vahvasti lastensuojelulain kautta määrittyvänä työnä lastensuojelun yhteydet oikeustieteisiin ovat myös kiinteät, mutta toisaalta kompleksiset. Suurin osa lastensuojelun oppaista on juristien, ei sosiaalityöntekijöiden kirjoittamia. Lastensuojelun sosiaalityön oikeudellistumisesta eli juridisoitumisesta on keskusteltu 1990-luvulta alkaen ja pohdittu sen vaikutuksia työn arjen käytäntöihin. Juridiikka on toisaalta asetettu ”pelastajan” rooliin, toisaalta sen on pelätty vievän sosiaalityöntekijän asiantuntijuuden. Päivi Sinko toteaa, että sosiaalityöntekijän toimissa vaikeissa lastensuojelutilanteissa vallankäyttäjänä, tärkeäksi muodostuvat vallankäytön perustelut ja avoimesti ääneen lausuttu tietäminen.¹⁶ Lastensuojelun sosiaalityöntekijän työssä korostuvat yhtä aikaa sekä toimiminen asiakassuhteissa että niistä dokumentoiminen ja tarvittavien hallintopäätösten tekeminen.

Lapsen ja hänen läheisensä yhteydenpidon rajoittaminen merkitsee puuttumista perus- ja ihmisoikeuksiin. Ensimmäiset säännökset yhteydenpidon rajoittamisesta tulivat vuoden 1983 lastensuojelulakiin (683/1983). Rajoitussäännösten käyttöön ottaminen ja soveltaminen on ollut sosiaalityöntekijöille haasteellista, mistä ovat osoituksena useat kantelut eduskunnan oikeusasiamiehelle. Päätöksentekovelvollisuuden tunnistamisessa on ollut jatkuvasti vaikeuksia. Vahvasti suojelua korostavassa lastensuojelun toimintakäytännössä yhteydenpito-oikeuden mieltäminen lapsen oikeudeksi ei ole aina saanut sijaa. Oman kokemukseni mukaan

¹⁵ Eräs malleista on Pesäpuu ry:n kehittänyt Pysäkki-malli, joka on suunniteltu huostaanoton ja sijaishuollon tarpeen arviointiin ja jossa keskitytään lapsen tarpeiden ja vanhemman valmiuksien selvittämiseen, arvioinnin toteuttamiseen yhteisenä prosessina, huostaanoton ja sen lakkaamisen edellytysten ja sijaishuollon tarpeen arviointiin sekä arvioinnin dokumentointiin. Kts. www.pesapuu.fi

¹⁶ Sinko 2005, s. 11 ja 141-142.

myös kuulemisvelvoitteen sisäistäminen ja käytännön toteuttaminen on ollut puutteellista ja päätösten kirjoittaminen on koettu vaikeaksi tehtäväksi.

3. PERUS- JA IHMISOIKEUDET LAPSEN JA HÄNEN LÄHEISENSÄ YHTEYDENPITOA RAJOITETTAESSA

3.1. Oikeusturva asianosaisen perus- ja ihmisoikeutena

Tässä tutkielmassa on nostettu tarkastelun kohteeksi asianosaisen oikeusturvan toteutuminen erityisesti oikeutena saada päätös, joka on perusteltu ja jota valmisteltaessa asianosaisia on kuultu. Yksilön oikeusturva suhteessa viranomais- ja hallintokoneistoihin taataan sekä kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa että perustuslaissa. Euroopan ihmisoikeussopimuksen (SopS 18-19/1990)¹⁷ 6 artikla käsittelee oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin mm. päätettäessä hallinnossa henkilön oikeuksista ja velvollisuuksista.¹⁸ Perustuslain 21 § määrittelee oikeusturvan jokaisen oikeudeksi saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeudeksi saada oikeuksiansa ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Lisäksi perustuslain 21 § mukaan: ”Käsittelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla.” *Ilkka Saraviita* toteaa ”Perustuslaki”-kommentaarioksessaan, että lainkäytön ja hallinnon oikeusturvatakeista on säädettävä eduskuntalain tasossa. Näitä säädöksiä ovat tutkielman aiheeseen liittyen mm. hallintolaki (434/2003) ja hallintolainkäyttölaki (586/1996). Saraviidan mukaan oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon käsitteiden sisältö ei ole staattinen, vaan se kehittyy ihmisoikeustoimielinten ratkaisujen ja -järjestelmien sekä EU-oikeuden ja kansallisen lainsäädännön kehityksen mukana.¹⁹ Oikeusturva on perusoikeus ja se kuuluu myös lapsille. Perustuslain 6 §:n 3 momentin mukaan: ”Lapsia on kohdeltava tasa-

¹⁷ Euroopan ihmisoikeussopimus (EIOS) on syntynyt Euroopan neuvoston aloitteesta toisen maailmansodan jälkeisen, ihmisoikeuksia vahvasti korostavan ilmapiirin vallitessa. Sopimus eli Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms tuli voimaan 1953. Suomessa sopimus on voimaansaatettu blankettilailalla ja se on tullut kansainvälisesti voimaan ratifiointipäivänä 10.5.1990. Tutkimusteeman kannalta keskeinen on EIOS:n 8 artikla, joka koskee oikeutta nauttia yksityis- ja perhe-elämän kunnioittamisesta. *Pellonpää – Gullans – Pölönen – Tapanila* 2010: Euroopan ihmisoikeussopimus, s. 2-3 ja 62-63.

¹⁸ *Pellonpää – Gullans – Pölönen – Tapanila* 2012, s. 463.

¹⁹ *Saraviita* 2011, s. 286.

arvoisesti yksilöinä, ja heidän tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti”.

Oikeusturva voidaan jakaa ennakkolliseen ja jälkikäteiseen oikeusturvaan. Ennakollisella oikeusturvalla tarkoitetaan niitä menettelyjä, joilla asianosaisen oikeuksien toteutuminen pyritään varmistamaan jo ennen päätöksen tekemistä. Näistä menettelyistä ja periaatteista on säädetty mm. hallintolaissa. Tämän tutkielman kannalta keskeiseksi nousee asianosaisen kuuleminen ja päätöksen perusteluvelvollisuus. Jälkikäteisellä oikeusturvalla tarkoitetaan niitä oikeusturvakeinoja, joihin asianosainen voi turvautua päätöksen tekemisen jälkeen tai tilanteissa, joissa ei tehdä hallintopäätöstä tai kysymys on viranmaisen muusta menettelystä. Tämän tutkielman kannalta keskeisiä oikeusturvakeinoja ovat valitusmahdollisuus hallinto-oikeuteen ja edelleen korkeimpaan hallinto-oikeuteen ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimeen sekä kantelumahdollisuus, erityisesti eduskunnan oikeusasiamiehelle.

3.2. Lapsioikeudellisista periaatteista

Seuraavaksi esittelen tutkielmani kannalta keskeisimmät lapsioikeudelliset periaatteet. Oikeusnormit jaetaan oikeussääntöihin ja oikeusperiaatteisiin. Sääntöjen ja periaatteiden eroja voidaan luonnehtia siten, että säännöt edustavat lainsäädäntöön perustuvaa syntytapaa, välillistä arvosidonnaisuutta ja yksityiskohtaista sääntelyä; periaatteet puolestaan käytäntöön perustuvaa syntytapaa, välitöntä arvosidonnaisuutta ja yleisluontoista sääntelytapaa. Säännöt soveltuvat kuhunkin tapaukseen kaikki tai ei mitään – tyyppisesti, kun taas periaatteiden soveltuvuudelle on ominaista tietynlainen painon ulottuvuus. Kahden säännön normikollisio ratkaistaan selittämällä toinen sääntö poikkeussäännöksi, ratkaisuperusteena tavallisimmin *lex posterior*-, *lex specialis*- ja *lex superior*-maksimiit. Periaatteita toteutetaan sen sijaan eriasteisesti; tavoitteena noudattaa niitä niin pitkälle kuin mahdollista. Periaatteen painon ulottuvuudella eli painoarvolla tarkoitetaan sitä arvoa, jonka periaate saa yksittäisessä soveltamistilanteessa. Periaatteiden kollisiotilanteessa kahden soveltuvan periaatteen kesken haetaan tasapainoa. Ristiriitatilanteessa periaatteiden etusijajärjestys vastaa niiden taustalla olevien arvojen ja tavoitteiden etusijajärjestystä.²⁰

Suomalaisesta lapsioikeudellisesta oikeusperiaatekeskustelusta Henna Pajulammi toteaa väitöskirjassaan, että erityisesti yleisiä oppeja koskeva keskustelu on ollut vähäistä. Siinä on pai-

²⁰ Pajulammi 2014, s. 271-275.

notettu perheoikeudellisia kysymyksiä ja erityisesti lapsen oikeuksien sopimuksen pohjalta nouseva periaatekeskustelu on ollut vähäistä. Eniten keskustelussa on ollut lapsen edun periaate ja sen monet määrittelyt. Lapsen edun periaatetta pidetään moniulotteisena periaatteena ja erityisesti sitä pidetään johtava tulkintaperiaatteena. Muutamat suomalaiset lapsi- ja perheoikeuden tutkijat (*Sami Mahkonen*, Kirsti Kurki-Suonio, Liisa Nieminen ja *Ahti Saarenpää*) ovat nimenneet erilaisia lapsioikeuden oikeusperiaatteiksi soveltuvia periaatteita, mm. lapsen etu, lapsen itsemääräämisen periaate, lapsen kehityksen mukaan lisääntyvä itsemääräämisoikeus, lapsen suojelun periaate, vanhemman ensisijaisen kasvatusvastuun periaate, vanhempien keskinäinen yhdenvertaisuus, lasten yhdenvertaisuus, vanhemmuuden ensisijaisuus lapsen henkilösuhteissa ja yhteiskunnan vähimmäisintervention ensisijaisuus vain muutamia mainitakseni.²¹

Omassa väitöstutkimuksessaan Henna Pajulammi nostaa keskeisimmiksi oikeusperiaatteiksi lapsen edun periaatteen, lapsen suojelemisen periaatteen ja lapsen osallisuuden periaatteen. Hän itse on keskittynyt erityisesti lapsen osallisuuden periaatteen täsmentämiseen ja tulkintaan.²² Oikeusperiaatteen tasolle on nostettu myös perhe-elämän suoja ja siihen kiinteästi liittyvä lapsen ja hänen vanhempiensa välisen suhteen suoja.²³

Tutkielmassani nostan keskiöön perhe-elämän suojan periaatteen/lapsen ja hänen läheisensä suojan periaatteen, lapsen suojelemisen periaatteen, lapsen osallisuuden periaatteen sekä lapsen edun periaatteen. Seuraavassa luvussa esittelen lapsioikeudellisia periaatteita heijastelevat perusoikeussäännökset ja ihmisoikeusmääräykset sekä viittaan myös näistä oikeuksista tarkemmin sääteleviin laintasosiin säännöksiin. Tärkeää on, että tutkielman aiheen kannalta olennaiset säännökset yhteydenpito-oikeudesta ja yhteydenpidon rajoittamisesta paikallistuvat osana oikeusjärjestystämme. Lisäksi on tärkeää tuoda esiin myös keskeiset ihmisoikeussopimukset, koska ne ovat voimassa olevaa oikeuttamme ja ovat tärkeää tulkinta-apua sovellettaessa lastensuojelulain säännöksiä. Lisäksi avaan lapsen edun käsitettä ja tulkintaa. Tarkoituksena on hahmottaa ja konkretisoida lapsioikeudellisessa punninnassa, lapsen edun tulkinnassa ja päätöksenteossa käytettäviä elementtejä. Lastensuojelun sijaishuollossa olevan lapsen oikeutta perhe-elämään ja yhteydenpitoon läheistensä kanssa punnitaan suhteessa lapsen oikeuteen erityiseen suojeluun. Tulkintaperiaatteena on lapsen edun toteutuminen, jonka edellytyk-

²¹ Pajulammi 2014, s. 284-288.

²² Pajulammi 2014, s. 287.

²³ Kurki-Suonio, Kirsti: Lapsioikeuden luennot syksy 2015, Lapin yliopisto, tekijän luentomuistiinpanot. Ks. myös Tolonen 2015, s. 4.

senä on aina myös lapsen osallisuuden toteutuminen. Tutkielman päätöksen perusteluja koskevassa luvussa 10 palaan tähän teemaan erityisemmin.

3.3. Yhteydenpito-oikeus ja yhteydenpidon rajoittaminen – perus- ja ihmisoikeusnäkökulma lapsioikeudellisessa kontekstissa

3.3.1. Lähtökohta

Lapsen yhteydenpito-oikeus suhteessa läheisiinsä on tärkeä osa keskeistä lapsioikeudellista periaatetta eli perhe-elämän suojaa, joka voidaan myös ilmaista lapsen ja hänen vanhempansa välisen suhteen suojana. Perheen ulkopuolisten läheisten osalta nojaututaan lapsen yksityisyyden suojaan. Yhteydenpito-oikeus ihmis- ja perusoikeutena on kirjattu kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin sekä perustuslakiimme. Lain tasoiset säännökset löytyvät lastensuojelulaista. Perhe-elämän suoja asettaa valtiolle myös velvoitteen tukea lapsen ja hänen vanhempansa välistä yhteydenpitoa ja edistää perheen jälleen yhdistämistä.

Yhteydenpidon rajoittaminen on voimakas puuttuminen yksilön perus- ja ihmisoikeuksiin. Lastensuojelun sijaishuollossa ja erityisesti tahdonvastaisten toimenpiteiden ja laitoshoidon yhteydessä yksilön ja hänelle läheisten henkilöiden yhteydenpitoa voidaan joutua rajoittamaan. Suomen lainsäädännössä yhteydenpidon rajoittamista koskevia säännöksiä on lastensuojelulaissa ja mielenterveyslaissa (1116/1990); sen sijaan laki kehitysvammaisten erityishuollosta (519/1977) ei mahdollista yhteydenpidon rajoittamista.²⁴

Perusoikeudet ja ihmisoikeudet eivät ole luonteeltaan välttämättä täysin absoluuttisia eli ehdottomia. Niitä voidaan rajoittaa, mutta rajoittamisen tulee tapahtua oikeudellisesti pätevällä tavalla. Ihmisoikeuksien rajoittamisedellytyksistä määrätään ihmisoikeussopimuksissa kutakin ihmisoikeutta koskevan artiklan yhteydessä rajoituslausekkeella. Suomen perustuslain mukaisten perusoikeuksien rajoittamisedellytyksistä säädellään osin kunkin perusoikeuspykälän yhteydessä kvalifioitun eli yksilöidyn lakivarauksen avulla, osin joudutaan turvautumaan perustuslakivaliokunnassa perusoikeusuudistuksen yhteydessä vuonna 1994 muotoiltuihin ja oikeuskäytännössä vakiintuneisiin ns. yleisiin perusoikeuksien rajoittamisedellytyksiin. Näik-

²⁴ Lain rajoitustoimenpiteitä koskevat säännökset uudistettiin vuonna 2016, eikä niihin sisällytetty säännöksiä yhteydenpidon rajoittamisesta. Laki itsemääräämisoikeuden vahvistamisesta ja rajoitustoimenpiteiden käytöstä erityishuollossa 381/2016.

si rajoittamisedellytyksiksi perustuslakivaliokunta on esittänyt 1) lailla säätämisen vaatimuksen, 2) täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen, 3) rajoitusperusteen hyväksyttävyyysvaatimuksen, 4) ydinalueen koskemattomuuden vaatimuksen, 5) suhteellisuusvaatimuksen, 6) oikeusturvavaatimuksen ja 7) ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamisen vaatimuksen.²⁵

3.3.2. Perhe-elämän suojan sekä lapsen ja hänen vanhempien ja läheisensä suhteen suojan periaate

Perhe-elämän suojaan sekä lapsen ja hänen vanhempansa ja läheisensä suhteen suojaan kuuluvista oikeuksista ja niiden rajoittamisesta sekä oikeuksien turvaamisesta määrätään ja säännellään paitsi Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa myös useissa YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen (SopS 59-60/1991)²⁶ artikloissa sekä Suomen perustuslain yksityiselämän suojaa koskevassa 10 §:ssä.

Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan 1 kohdan mukaan: ”Jokaisella on oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiinsa ja kirjeenvaihtoonsa kohdistuvaa kunnioitusta.” 8 artiklan 2 kohdan mukaan: ”Viranomaiset eivät saa puuttua tämän oikeuden käyttämiseen paitsi silloin kuin laki sen sallii ja se on demokraattisessa yhteiskunnassa välttämätöntä kansallisen ja yleisen turvallisuuden tai maan taloudellisen hyvinvoinnin vuoksi, tai epäjärjestyksen ja rikollisuuden estämiseksi, terveyden tai moraalien suojelemiseksi, tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi.” Jotta puuttuminen olisi demokraattisessa yhteiskunnassa välttämätöntä, sen tulee olla pakottavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimaa, suhteessa hyväksyttävään tarkoitukseen, perusteltu relevantein ja riittävin syin eivätkä seuraamukset saa olla suhteettomia tavoiteltuun päämäärään nähden.²⁷

Yksityiselämää on tulkittu Euroopan ihmisoikeussopimuksen piirissä laajasti eikä yksityiselämälle ole voitu antaa tyhjentävää määritelmää.²⁸ Sopimuksen 8 artiklan perheellä tarkoitetaan vanhemmista ja lapsista koostuvaa yhdessä asuvaa de jure-perhettä. Isän ja avioliitossa

²⁵ *Viljanen* 2001, s. 32-38.

²⁶ Tärkein lapsen oikeuksiin keskittyvä kansainvälinen sopimus on Yhdistyneiden kansakuntien (YK) lapsen oikeuksien sopimus eli Convention on the Rights of the Child, joka hyväksyttiin vuonna 1989. Sopimuksen myötä lapsen tarpeita alettiin tarkastella oikeuksina ja erityisesti ihmisoikeuksina. Lapsen, perheen ja valtion välille syntyi kolmikantayhteys, jossa lapselle katsottiin kuuluvan oikeuksia, vanhemmille ja huoltajille vastuuta ja valtiolle velvollisuuksia. Suomi ratifioi sopimuksen vuonna 1991 ja se on voimassa eduskuntalain tasoisena säädöksenä. Lapsen oikeuksien sopimuksen käsikirja 2011, s.5.

²⁷ *Hirvelä – Heikkilä* 2013, s. 431.

²⁸ *Pellonpää – Gullans – Pölönen – Tapanila* 2012, s. 656.

syntyneen lapsen on tulkittu kuuluvan sopimuksen 8 artiklan soveltamisalaan, vaikka he eivät olleet vuosiin asuneet yhdessä eivätkä edes tavanneet toisiaan. Samoin lapsella ja isovanhemmalla voi olla perhe-elämää, mikäli he aiemmin ovat asuneet yhdessä. Samoin avoliiton yhteydessä syntyneelle lapselle muodostuu perheyhteys molempiin vanhempiinsa, vaikka nämä eivät lapsen syntyessä enää asuisikaan yhdessä. Myös de facto-perheyhteys eli saman katon alla asuminen nauttii sopimuksen tarjoamaa suojaa; tämä toteutuu esimerkiksi sijaislasten kohdalla.²⁹

Lastensuojelulain mukainen tahdonvastainen huostaanotto merkitsee puuttumista 8 artiklan mukaiseen perhe-elämän suojaan. Varsinaiseen huostaanottopäätökseen liittyvä kansallinen harkintamarginaali on laaja, joten useimmiten Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on 8 artiklaa soveltaessaan puuttunut huostaanottopäätösten täytäntöönpanoon liittyviin seikkoihin. Huomiota on kiinnitetty mm. huostaanoton väliaikaiseen luonteeseen, perheen jälleen yhdistämiseen, yhteydenpitoon liittyviin hankaluuksiin ja tapaamisoikeuden rajoittamiseen ilman lain tukea.³⁰ Näissä huostaanottopäätösten täytäntöönpanoon liittyvissä asioissa, esimerkiksi yhteydenpidon rajoittamista koskevissa tapauksissa, harkintamarginaali on tulkittu kapeammaksi.³¹

Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukainen perhe-elämän suoja kattaa myös lapsen ja vanhemman välisen suhteen suojan ja sen kunnioittamisen. Oikeus ei ole vain lapsen oikeus vaan myös vanhemman oikeus, joka on muutakin kuin epäitsenäinen johdannainen lapsen oikeudesta.³² Tästä lapsen ja vanhemman välisen suhteen suojasta voidaan johtaa myös lapsen oikeus yhteydenpitoon vanhempansa kanssa ja vanhemman oikeus yhteydenpitoon lapsensa kanssa. Euroopan ihmisoikeussopimus hahmottaa perhe-elämän suojan ulottuvuutta toisella tavalla ja laajemmin kuin Lapsen oikeuksien sopimus ja lastensuojelulaki, jotka painottavat yksinomaan lapsen oikeuksia.

Lapsen oikeuksien sopimuksen 7 artiklan mukaan: ”Lapsi on rekisteröitävä heti syntymänsä jälkeen, ja hänellä on syntymästään lähtien oikeus nimeen ja kansalaisuuteen sekä mikäli mahdollista, oikeus tuntea vanhempansa ja olla heidän hoidettavanaan.” Vanhemman määrittelmä on laaja kattaen geneettisen/biologisen, sosiaalisen ja psykologisen vanhemman. Oikeutta olla vanhemman hoidettavana tulkitaan yhdessä lapsen oikeuksien sopimuksen 5, 9 ja

²⁹ Pellonpää – Gullans – Pölönen – Tapanila 2012, s.670-671.

³⁰ Pellonpää – Gullans – Pölönen – Tapanila 2012, s.674-676.

³¹ Sormunen 2016, s.320.

³² Gottberg LM 2006, s. 1230.

18 artiklojen kanssa. 5 artiklassa tunnustetaan vanhempien etusija lapsen huolenpidossa ja kasvatuksessa, 9 artiklassa edellytetään, ettei lasta eroteta vanhemmistaan heidän tahtonsa vastaisesti ja 18 artiklassa korostetaan kummankin vanhemman vastuuta lapsen hoitamisessa sekä valtion tukea vanhemmille heidän kasvatustehtävässään. Ilmauksella “mikäli mahdollista” tarkoitetaan, että 7 artiklassa turvattu oikeus tuntee vanhempansa taataan lapselle, mikäli se käytännössä on mahdollista, eli vanhemman henkilöllisyyden selvittäminen onnistuu ja lapsen oikeus olla vanhempien kasvatettavana taataan, mikäli se ei ole lapsen edun vastaista.³³

Lapsen oikeuksien sopimuksen 9 artiklan 1 kohdan mukaan: ”Sopimusvaltiot takaavat, ettei lasta eroteta vanhemmistaan heidän tahtonsa vastaisesti paitsi, kun toimivaltaiset viranomaiset, joiden päätökset voidaan saattaa tuomioistuimen tutkittaviksi, toteavat soveltuvien lakien ja menettelytapojen mukaan saattaa olla tarpeen erityistapauksessa, kuten lapsen vanhempien pahoinpidellessä tai laiminlyödessä lasta tai kun vanhemmat asuvat erillään ja on tehtävä päätös lapsen asuinpaikasta.” Suomessa lapsi voidaan erottaa vanhemmistaan lastensuojelulain, mielenterveyslain tai lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan lain perusteella.³⁴

Lapsen oikeuksien sopimuksen 9 artiklan 3 kohdan mukaan: ”Sopimusvaltiot kunnioittavat vanhemmistaan tai vanhemmistaan erossa asuvan lapsen oikeutta ylläpitää henkilökohtaisia suhteita ja suoria yhteyksiä kumpaankin vanhempaansa säännöllisesti, paitsi jos se on lapsen edun vastaista.” Suomessa lapsen oikeudesta yhteydenpitoon ja sen rajoittamisesta säädetään lastensuojelulaissa ja lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevassa laissa.

Lapsen oikeuksien sopimuksen 16 artiklan 1 kohdan mukaan: ”Lapsen yksityisyyteen, perheeseen, kotiin tai kirjeenvaihtoon ei saa puuttua mielivaltaisesti tai laittomasti eikä hänen kunniaansa tai mainettansa saa laittomasti halventaa.” Artiklan 2 kohdan mukaan: ”Lapsella on oikeus lain suojaan tällaiselta puuttumiselta ja halventamiselta.” Artikla suojaa lapsen yksityisyyttä kaikissa tilanteissa niin perheen (mukaan lukien sisarukset ja isovanhemmat) piirissä, sijaishuollossa, laitoksissa, tiloissa ja palveluissa. Yksityisyyden suoja koskettaa paitsi lapsen fyysistä ympäristöä, myös hänen suhteidensa ja kanssakäymisensä yksityisyyttä.³⁵

Lapsen oikeuksien sopimuksen 8 artiklan mukaan: ”Sopimusvaltiot sitoutuvat kunnioittamaan lapsen oikeutta säilyttää henkilöllisyytensä, myös kansalaisuutensa, nimensä ja sukulaisuus-

³³ Lapsen oikeuksien sopimuksen käsikirja 2011, s. 83-85.

³⁴ Lapsen oikeuksien sopimuksen käsikirja 2011, s. 104-105.

³⁵ Lapsen oikeuksien sopimuksen käsikirja 2011, s. 159-163.

suhteensa niin kuin lainsäädännössä niistä määrätään ilman, että niihin puututaan laittomasti.” Artikla tuo esiin sen seikan, että sisarukset, isovanhemmat ja muut sukulaiset voivat olla yhtä tärkeitä tai tärkeämpiä lapsen identiteetille kuin mitä hänen vanhempansa ovat.³⁶

Suomen perustuslain yksityiselämän suojaa koskevan 10 §:n 1 momentin mukaan: ”Yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. 10 §:n 2 momentin mukaan kirjeen, puhelun ja muun luottamuksellisen viestin salaisuus on loukkaamaton. 10 §:n 3 momentin mukaan lailla voidaan säätää perusoikeuksien turvaamiseksi taio rikosten selvittämiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä. Lailla voidaan säätää lisäksi välttämättömistä rajoituksista viestin salaisuuteen yksilön tai yhteiskunnan turvallisuutta taikka kotirauhaa vaarantavien rikosten tutkinnassa, oikeudenkäynnissä ja turvallisuustarkastuksessa sekä vapaudenmenetyksen aikana.”

Yksityiselämän suojan lähtökohtana on, että yksilöllä on oikeus elää omaa elämäänsä ilman että viranomaiset ja muut ulkopuoliset tahot mielivaltaisesti tai aiheettomasti puuttuvat siihen. Yksityiselämään kuuluu myös yksilön oikeus vapaasti solmia ja ylläpitää suhteita muihin ihmisiin. Suomen perustuslaissa ei mainita erikseen perhe-elämän suojaa yksityisyyden suojan rinnalla kuten Euroopan ihmisoikeussopimuksessa. Perhe-elämän katsotaan kuitenkin kuuluvan yksityiselämän suojan piiriin. Perustuslain valmisteluvaiheessa perhe-elämän mainitsematta jättämistä perusteltiin perhe-käsitteen ongelmallisuudella ja sen määrittelyn vaikeudella. Perustuslain 10 §:ään ei sisälly yksityiselämän suojaa koskevaa erityistä rajoituslauseketta, joten yksityiselämän suojaan puuttumisen sallittavuutta on arvioitava perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten (kts. 3.3.1.) valossa. Kirjeen, puhelun ja muun viestinnän salaisuutta voidaan rajoittaa 10 §:n 3 momentin mukaisissa tilanteissa.³⁷

Lastensuojelulaki säätää yksityiskohtaisemmin perhe-elämän suojan kattamasta oikeudesta vanhempiin, perheeseen ja yhteydenpitoon, valtion velvoitteista tukea tätä yhteydenpitoa sekä yhteydenpidon rajoittamisesta ja sen edellytyksistä. Lastensuojelulain sisältöä tältä osin käsitellään jäljempänä luvussa 4.

³⁶ Lapsen oikeuksien sopimuksen käsikirja 2011, s. 90-91.

³⁷ *Viljanen* 2011, s. 392-393.

3.3.3. Lapsen suojelemisen periaate

Lapsen suojelemisen periaatteeseen liittyvät ihmisoikeussopimustasoiset määräykset löytyvät YK:n Lapsen oikeuksien sopimuksen useista artikloista. Suojelemisen periaate tiivistyy myös Lapsen oikeuksien sopimuksen ”protection” eli oikeus saada suojelua -hahmotuksessa.³⁸ Perusoikeustasoiset säännökset löytyvät Suomen perustuslain oikeutta elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen koskevasta 7 §:stä ja oikeudesta sosiaaliturvaan koskevasta 19 §:stä. Euroopan ihmisoikeussopimukseen ei sisälly suoranaisesti lapsen oikeuksiksi nimettyjä oikeuksia, mutta 2 artiklan mukaista oikeutta elämään ja 3 artiklan mukaista kidutuksen, epäinhimillisen tai halventavan kohtelua kieltoa voidaan lähestyä myös siitä näkökulmasta, että tietyissä tilanteissa saattaa syntyä erityisvelvollisuus suojan antamiseen eli lapsen suojelemiseen.³⁹

Lapsen oikeuksien sopimuksen 3 artiklan 2 kohta määrittelee sopimusvaltioille velvoitteen taata lapselle hänen hyvinvoinnilleen välttämättömän suojelun ja huolenpidon ottaen huomioon hänen vanhempinsa ja muiden hänestä oikeudellisessa vastuussa olevien henkilöiden oikeudet ja velvollisuudet. Yleisvelvoite ulottuu myös kaikkiin oleellisiin erityisvelvoitteisiin, joita ovat mm. velvoitteeseen tarjota vanhemmille ja muille laillisille huoltajille asianmukaista apua heidän hoitaessa lastenkasvatustehtäväänsä (artikla 18), velvoite antaa erityistä tukea lapselle, joka on tilapäisesti tai pysyvästi vailla perheen turvaa (artikla 20), velvoitteeseen tunnustaa lapsen oikeus hyötyä sosiaaliturvasta ja riittävästä elintasosta (artikla 26 ja 27), sekä velvoitteeseen suojella lasta kaikelta väkivallalta (artikla 19) ja hyväksikäytöltä (artikla 32 lapsityö, artikla 33 lapset ja huumeiden väärinkäyttö, artikla 34 lasten seksuaalinen hyväksikäyttö, artikla 35 ryöstön, myynnin ja kauppaamisen ehkäisy, artikla 36 suojelu muilta hyväksikäytön muodoista ja artikla 37 kidutus, halventava kohtelu ja vapaudenriisto).⁴⁰

Perustuslain 7 §:n 1 momentin mukaan: ”Jokaisella on oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen.” 7 §:n 2 momentin mukaan: ”Ketään ei saa tuomita kuolemaan, kiduttaa sekä muutoinkaan kohdella ihmisarvoa loukkaavasti.” 7 §:n 3 momentin mukaan: ”Henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ei saa puuttua eikä vapauttaa riistää mielivaltaisesti eikä ilman laissa säädettyä perustetta. Rangaistuksen, joka sisältää va-

³⁸ Hakalehto-Wainio 2013, s. 35-36. *Thomas Hammarberg* on tiivistänyt Lapsen oikeuksien sopimuksen oikeudet kolmeksi P:ksi eli Provision (hyvinvointiin ja kehitykseen liittyvät oikeudet), Participati-on (oikeus osallistua ja vaikuttaa).

³⁹ Pellonpää – Gullans - Pölönen – Tapanila 2012, s. 316 – 344.

⁴⁰ Lapsen oikeuksien sopimuksen käsikirja 2011, s. 10 – 12 ja 40.

paudenmenetyksen, määrää tuomioistuimien. Muun vapaudenmenetyksen laillisuus voidaan saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi. Vapautensa menettäneen oikeudet turvataan lailla.”

Perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaan: ”Jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon.” 19 §:n 3 momentin mukaan: ”Julkisen vallan on myös tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu.” Lastensuojelulaki konkretisoi lapsen suojelemisen periaatetta; sen 1 §:ssä todetaan lain tarkoituksiksi ”turvata lapsen oikeus turvalliseen kasvuympäristöön, tasapainoiseen ja monipuoliseen kehitykseen sekä *erityiseen suojeluun*”. Tämän tutkielman kannalta keskeisiä ovat erityisesti yhteydenpidon rajoittamisen perusteita koskevat lastensuojelulain kohdat.

Perhe-elämän suoja ja lapsen ja hänen läheisensä suhteen suoja ja lapsen oikeus erityiseen suojeluun tulevat punnituksi toisiaan vasten erityisesti rajoitettaessa lapsen ja hänen läheisensä yhteydenpitoa. Näiden oikeuksien rinnakkaisuus tulee esiin Lapsen oikeuksien sopimuksen ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen artikloissa, kuten edellä on kuvattu.

3.3.4. Lapsen osallisuuden periaate

Lapsen osallisuuden periaatteeseen liittyvät ihmisoikeustasoiset määräykset löytyvät Lapsen oikeuksien sopimuksen lapsen näkemysten kunnioittamista koskevasta 12 artiklasta, perusoikeustasoiset säännökset löytyvät Suomen perustuslain yhdenvertaisuutta koskevasta 6 §:stä ja oikeusturvaa koskevasta 21 §:stä. Lapsen oikeuksien sopimuksen kolmas P eli ”participation” eli oikeus osallistua ja vaikuttaa, tiivistää tämän periaatteen.⁴¹ Euroopan ihmisoikeussopimuksen oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin koskeva 6 artikla määrää menettelyllisistä oikeuksista, mm. oikeudesta tulla kuulluksi.⁴²

Lapsen oikeuksien sopimuksen 12 artiklan mukaan: ”Sopimusvaltiot takaavat lapselle, joka kykenee muodostamaan omat näkemyksensä, oikeuden vapaasti ilmaista nämä näkemyksensä kaikissa lasta koskevissa asioissa. Lapsen näkemykset on otettava huomioon lapsen iän ja kehitystason mukaisesti. Tämän toteuttamiseksi lapselle on annettava erityisesti mahdollisuus tulla kuulluksi häntä koskevissa oikeudellisissa ja hallinnollisissa toimissa joko suoraan tai

⁴¹ Hakalehto-Wainio, 2013, s.36.

⁴² Pellonpää - Gullans – Pölönen – Tapanila 2012, s. 528.

edustajan tai asianomaisen toimielimen välityksellä kansallisen lainsäädännön menettelytapojen mukaisesti.”

Perustuslain 6 §:n 3 momentin mukaan: ”Lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä, ja heidän tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti.” Perustuslain 21 §:n 2 momentin mukaan: ”...oikeus tulla kuulluksi...turvataan lailla”. Osallisuuden periaate konkretisoituu lastensuojelulain⁴³, sosiaalihuollon asiakaslain (812/2000)⁴⁴ ja hallintolain (434/2003)⁴⁵ mukaisissa velvoitteissa selvittää lapsen mielipide ja kuulla lasta. Kuulemista ja lapsen osallisuuden toteutumista käsitellään luvussa 9.

3.3.5. Lapsen etu tulkintaperiaatteena

Lapsen edun periaatteen määrittäminen on monimutkaista. Lapsen etu on tärkein lapsioikeudellinen periaate ja lastensuojelun johtava periaate. Sitä pidetään tulkinnanvaraisena, tilannekohtaisena ja arvosidonnaisena normina⁴⁶ ja punnintanormina.⁴⁷ Lapsen edun arviointi ei kuitenkaan onnistu puhtaasti oikeustieteen keinoin, vaan se edellyttää tulkinta-apua muilta tieteenaloilta,⁴⁸ esimerkiksi kehityspsykologiasta, lääketieteellisestä, sosiaalitieteellisestä ja hoivaa koskevasta tiedosta.⁴⁹

Lapsen oikeuksien sopimuksen 3 artiklan 1 kohdassa todetaan, että ”Kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomion lapsen etu (the best interests of the child).”⁵⁰ Lapsen oikeuksien komitea on avannut käsitteen ulottuvuuksia ja todennut, että ensinnäkin lapsen etu on lapsen subjektiivinen oikeus, jota sopimusvaltioiden on velvollisuus toteuttaa. Toiseksi lapsen etu on perustavanlaatuinen tulkintaperiaate, joka ohjaa valitsemaan vaihtoehtoisista tulkinnoista sen, joka parhaiten toteuttaa lapsen etua. Kolmanneksi lapsen edulla on prosessuaalinen luonne, joka korostaa perustelujen merkitystä siten, että lasta kos-

⁴³ Ks. lastensuojelulaki: 5 § Lapsen ja nuoren mielipide ja toivomukset, 20 § Lapsen mielipiteen selvittäminen ja kuuleminen 53 § Tietojen antaminen lapselle ja mahdollisuus keskusteluun.

⁴⁴ Ks. laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista: 4 § Oikeus laadultaan hyvään sosiaalihuoltoon ja hyvään kohteluun, 5 § Asiakkaan oikeus saada selvitys toimenpidevaihtoehdoista, 8 § Itsemääräämisoikeus ja osallistuminen ja 10 § Alaikäisen asiakkaan asema.

⁴⁵ Ks. hallintolaki: 34 § Asianomaisen kuuleminen.

⁴⁶ *Toivonen* 2017, 80.

⁴⁷ *Aer* 2012, s. 31.

⁴⁸ *Toivonen* 2017, s. 100.

⁴⁹ *Koulu* 2014, s. 311.

⁵⁰ Lapsen oikeuksien sopimuksen käsikirja 2011, s. 37.

kevaa päätöstä tai toimenpidettä koskevasta dokumentista tulee näkyä, että lapsen etu on ollut aktiivisen pohdinnan kohteena ja että se on tulkittu ja otettu huomioon. Tämän artiklan tulkinta on mahdollista vain huomioimalla kaikki lapsen oikeuksien sopimuksen lapselle takaamat oikeudet.⁵¹ Lapsen edun toteutumisen voidaan siten katsoa edellyttävän lapsen perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista.⁵² Euroopan ihmisoikeussopimuksessa ja Suomen perustuslaissa sen sijaan lapsen edun käsitettä ei mainita suoraan, mutta Euroopan ihmisoikeustuomioistuin viittaa toistuvasti tulkintakäytännössään lapsen oikeuksien sopimukseen ja lapsen edun periaatteeseen.⁵³

Suomen lastensuojelulaissa on ollut velvoite ”ottaa ensisijaisesti huomioon lapsen etu” jo vuoden 1983 laista alkaen, siis ennen lapsen oikeuksien sopimuksen syntyä. Lapsen edun arviointi on kokonaisarviointia, jossa on lastensuojelulain 4 §:n 2 momentin mukaan: ”kiinnitettävä huomiota siihen, miten eri toimenpidevaihtoehdot ja ratkaisut turvaavat lapselle:

- 1) tasapainoisen kehityksen ja hyvinvoinnin sekä läheiset ja jatkuvat ihmissuhteet;
- 2) mahdollisuuden saada ymmärtämystä ja hellyyttä sekä iän ja kehitystason mukaisen valvonnan ja huolenpidon;
- 3) taipumuksia ja toivomuksia vastaavan koulutuksen;
- 4) turvallisen kasvuympäristön ja ruumiillisen sekä henkisen koskemattomuuden;
- 5) itsenäistymisen ja kasvamisen vastuullisuuteen;
- 6) mahdollisuuden osallistumiseen ja vaikuttamiseen omissa asioissaan; sekä
- 7) kielellisen, kulttuurisen ja uskonnollisen taustan huomioimisen.”

Tuoreessa väitöskirjassaan Virve-Maria Toivonen toteaa, että lastensuojelulaissa tarkoitettu lapsen etu on melko tarkkaan määritelty oikeudellinen käsite ja kehottaa ottamaan sen käyttöön lapsen edun arvioinnissa juridisena tulkintatyökaluna lastensuojelulain, sen esitöiden ja lapsen oikeuksien sopimuksen tarkoittamalla tavalla.⁵⁴ Lapsen edun tulkinnan haasteellisuutta lisää myös se, että vaikutukset ulottuvat tulevaisuuteen ja tämä edellyttää erilaisten ennusteiden ja riskiarviointien tekemistä.⁵⁵ Lapsen edun arviointi ja tulkinta on myös lastensuojelun sosiaalityön tärkein tehtävä.

⁵¹ *de Godzinsky* 2014, s. 16-17.

⁵² *Nieminen LM* 2004, s. 619.

⁵³ *Nieminen LM* 2004, s. 594.

⁵⁴ *Toivonen* 2017, s. 81.

⁵⁵ *Oulasmaa* 1994, s. 120.

Tässä tutkielmassa lähestyn lapsen edun periaatetta tulkintaa ohjaavana periaatteena sekä ratkaisuperiaatteena punnittaessa kahden lapsioikeudellisen periaatteen – perhe-elämän suojan ja lapsen suojelemisen periaatteen – välillä huomioiden punninnassa samalla lapsen osallisuuden periaatteen. Käytännössä juuri lastensuojelun sosiaalityössä tuotetaan ja jäsennetään se tieto, jota lapsen edun arvioinnissa ja tulkinnassa tarvitaan sekä lastensuojelun tehdessä päätöksiä että hallinto-oikeuden tehdessä päätöksiä ja käsitellessä valitusasioita. Tämä tieto on luonteeltaan monitieteistä ja sen tulisi kattaa lastensuojelulain 4 §:n 2 momentin nimeämät seikat. Näiden päätösten perustelemiseen palaan myöhemmin luvussa 10.

4. LASTENSUOJELULAIN SÄÄNNÖKSET YHTEYDENPITO-OIKEUDESTA JA YHTEYDENPIDON RAJOITTAMISESTA – lainsäädännön kehitys ja voimassa olevat säännökset

4.1. Yhteydenpito-oikeus lastensuojelulaeissa ja -asetuksessa

Perhe-elämän suoja sekä lapsen ja hänen läheisensä suhteen suoja oikeudellisena periaatteena ilmaantui suomalaiseen lastensuojelukeskusteluun viimeistään 1960 – 1970 – lukujen taitteessa ja voimistui 1970-luvulla. Taustalla oli kansainvälinen aatekehitys, Lapsen oikeuksien sopimuksen valmistelu, sosiaalihuollon periaatekomitean työskentely perheiden ja alaikäisten sosiaalihuollon järjestämistä koskevien periaatteiden vahvistamiseksi, pyrkimykset uudistaa Suomen lastensuojelulakia 1960-luvulta alkaen ja kansainväliseen lapsen vuoteen

1979 liittynyt lasten oikeuksien esiin nostaminen.⁵⁶ Lastensuojelulain uudistusta valmistelleissa toimikunnissa lastensuojelun tavoitteiksi asetettiin läheisten, jatkuvien ja pysyvien ihmissuhteiden takaaminen lapselle.⁵⁷

Perhe-elämän suoja sekä lapsen ja hänen läheisensä suhteen suoja oikeudellisena periaatteena heijastuvat lastensuojelulaeissa (683/1983 ja 417/2007). Lastensuojelulain 2 §:n 1 momentissa korostetaan vanhempien ensisijaista vastuuta lapsen hyvinvoinnista. Lastensuojelulain 2 §:n 2 momentissa ja 4 §:n 1 momentissa sekä lastensuojelulain (683/1983) 2 §:n 1 momentissa ja 9 §:n 1 momentissa korostetaan viranomaisten velvollisuutta tukea vanhempia tässä tehtävässä. Lastensuojelulain 40 §:n ja lastensuojelulain (683/1983) 16 §:n mukaan lastensuojelu perus-

⁵⁶ KM 1982:67, s. 3-4. Sosiaalihuollon periaatekomitean mietintöön KM 1973:86 viitataan Lasten ja nuorten sosiaalihuoltotoimikunnan mietinnössä KM 1977:37 s. 10.

⁵⁷ KM 1977:37, s. 42 ja KM 1982:67, s. 10 ja 72.

tuu avohuollon ensisijaisuuteen; lapsen huostaan ottaminen ja sijaishuoltoon sijoittaminen tulee kyseeseen vain tilanteissa, joissa avohuollon toimenpiteet eivät ole sopivia tai mahdollisia tai ne ovat osoittautuneet riittämättömiksi. Lapsen ja hänen läheisensä suhteen suojaa korostaa myös lastensuojelulain 32 §:n 1 momentin mukainen velvoite kartoittaa lapsen läheisverkosto tilanteessa, jossa lasta ollaan sijoittamassa oman kodin ulkopuolelle sekä 2 momentin mukainen velvoite selvittää, voidaanko lapsen asuminen järjestää muualla asuvan vanhemman luo huoltoa ja asumista koskevien sopimusjärjestelyin tai oikeuden päätöksellä. Lastensuojelulain 4 §:n 3 momentti lähtee ajatuksesta, että huostaanotto on väliaikainen toimenpide ja sijaishuoltoa toteutettaessa on otettava lapsen edun mukaisella tavalla huomioon tavoitte perheen jälleenyhdistämisestä.

Kun lapsi on otettu huostaan, sosiaalihuollosta vastaavalla toimielimellä on lastensuojelulain 45 §:n 1 momentin mukaan: ”...oikeus huostaanoton tarkoituksen toteuttamiseksi päättää lapsen olinpaikasta sekä hoidosta, kasvatuksesta, valvonnasta ja muusta huolenpidosta ja näiden toteuttamiseksi tarpeellisesta opetuksesta ja terveydenhuollosta.” Näissä tilanteissa on pyrittävä 3 momentin mukaan: ”...yhteistoimintaan lapsen, vanhemman ja huoltajan kanssa ja ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu.” Lastensuojelulain (683/1983) 19 §:n 1 momentissa oli muutoin vastaava säännös, mutta siitä puuttui oikeus päättää tarpeellisesta opetuksesta ja terveydenhuollosta.

Lastensuojelulain 54 §:n 1 momentin mukaan: ”Sijaishuollossa lapselle on turvattava hänen kehityksensä kannalta tärkeät, jatkuvat ja turvalliset ihmissuhteet. Lapsella on oikeus tavata vanhempiaan, sisarusiaan ja muita hänelle läheisiä henkilöitä vastaanottamalla vieraita tai vierailemalla sijaishuoltopaikan ulkopuolella sekä pitää heihin muuten yhteyttä käyttämällä puhelinta tai lähettämällä ja vastaanottamalla kirjeitä tai niihin rinnastettavia muita luottamuksellisia viestejä taikka muita lähetyksiä.” Lastensuojelulain (683/1983) 24 §:n 1 momentissa oli muutoin vastaava säännös, mutta siitä puuttui erikseen mainittuna oikeus tavata ja pitää yhteyttä sisarusiin eikä siinä ollut määritelty yhteydenpitotapoja.

Lastensuojelulain 54 §:n 2 momentin mukaan: ”Sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen ja sijaishuoltopaikan on tuettava ja edistettävä lapsen ja hänen vanhempiensa sekä lapsen ja muiden hänelle läheisten henkilöiden yhteydenpitoa. Lapsen sijaishuolto on järjestettävä niin, että sijoituspaikan etäisyys ei ole este yhteydenpidolle lapselle läheisiin henkilöihin.” Lastensuojelulain (683/1983) 24 §:n 2 momentti korosti sosiaalilautakunnan tukemis- ja auttamis-

velvollisuutta, mutta ei vielä säätänyt sijaishuoltopaikan vastaavasta velvollisuudesta eikä etäisyyden merkityksestä yhteydenpidolle.

Lastensuojelulain 30 §:n 1 momentin mukaan: ”Lastensuojelun asiakkaana olevalle lapselle on tehtävä asiakassuunnitelma”; lastensuojelulain (683/1983) 11 §:n 1 momentissa oli vastaava velvoite, mutta aiemmin asiakassuunnitelmaa kutsuttiin huoltosuunnitelmaksi. Pääsääntöisesti asiakassuunnitelma on laadittava ja tarkistettava lastensuojelulain 45 §:n 2 momentin mukaan: ”... yhteistyössä lapsen ja huoltajan sekä tarvittaessa lapsen muu laillisen edustajan, vanhemman, muun lapsen hoidosta ja kasvatuksesta vastaavan taikka lapselle läheisen henkilön sekä lapsen huoltoon keskeisesti osallistuvan tahon kanssa.” Huostassa ja sijaishuollossa olevan lapsen asiakassuunnitelmaan kirjataan lastensuojelulain 45 §:n 3 momentin mukaan muun ohella ”..., miten toteutetaan lapsen yhteydenpito ja yhteistoiminta lapsen vanhempien ja muiden hänelle läheisten henkilöiden kanssa ja miten samalla otetaan lapsen edun mukaisella tavalla huomioon tavoite perheen jälleenyhdistämisestä.” Aiemman lastensuojelulain voimassa ollessa huoltosuunnitelman sisällöstä säädettiin nykyistä vastaavalla tavalla lastensuojeluasetuksen (1010/1983) 4 §:ssä.

Lapsen ja vanhemman tai vanhempien sekä muun perheen välisen yhteydenpidon tarkoituksena on varmistaa lapsen ja vanhemman ja hänelle läheisen henkilön suhteen säilyminen, ja tarvittaessa sen kehittäminen, perheyhteyden katkeamattomuus, hoidon jatkuvuus ja mahdollistaa perheen jälleenyhdistäminen.⁵⁸

4.2. Yhteydenpidon rajoittaminen lastensuojelulaeissa ja -asetuksessa

4.2.1. Yhteydenpidon rajoittamista koskevan lainsäädännön kehittyminen

Yhteydenpidon rajoittamista on tosiasiaassa toteutettu lasten sijaishuollossa aina. Perusoikeuksien rajoittaminen on perustunut aiemmin kasvatusoikeuteen sisältyväksi katsottuun kurinpitovelvollisuuteen.⁵⁹ Laitoksissa olevat lapset olivat laitospöytäalalaisia ja kotona olevat lapset vanhempiensa vallan alaisia.⁶⁰ Laitosvalta käsitettiin erityiseksi vallanalaisuussuhteeksi, jonka nojalla laitosten asukkaiden perusoikeuksia voitiin rajoittaa ilman laissa erikseen annettua

⁵⁸ *Araneva* 2016b, s. 178.

⁵⁹ KM 1985:7; em. mietintöön sisältyy erillinen osa: *Bardy*: Koulukotien historiasta, s. 18.

⁶⁰ *Nieminen* LM 2004, s. 593.

valtuutustakin.⁶¹ Laitoksissa oli omat ohjesäännöt kurinpitovallasta. Lapsen vapautta voitiin rajoittaa esimerkiksi eristämisillä, kirjesensuurilla, soittokelloilla, soittokontrollilla ja ystävävierailujen rajoittamisilla.⁶² Rajoituksia käytettiin kurinpitotoimenpiteinä; esimerkiksi viikonloppuloma kotiin saattoi peruuntua, mikäli lapsi oli rikkonut sijaishuoltopaikan sääntöjä.⁶³ Lasten oikeuksien rajoituksia on pidetty itsestään selvinä, asian luonnosta johtuvina, joten aihe ei aiemmin edes kiinnostanut perusoikeustutkijoita.⁶⁴ 1960-luvun loppupuolella käydyssä ns. pakkoauttajat-keskustelussa alettiin voimakkaasti kritisoida laitoksissa harjoitettua vapaudenriistoa ja oikeusturvan puutteita tahdonvastaisia toimenpiteitä toteutettaessa ja myöhemmin siirryttiin keskustelemaan ihmisoikeuksien toteutumisesta sosiaalihuollossa.⁶⁵

Lain- tai asetuksentasoisia säännöksiä ei lapsen ja hänen läheistensä yhteydenpidon rajoittamisesta ollut olemassa ennen vuoden 1983 lastensuojelulakia. Perus- ja ihmisoikeusajattelun laajetessa lapsen ja hänen läheistensä yhteydenpidon rajoittaminen ilman laissa määriteltyjä perusteita alettiin kokea ongelmalliseksi.⁶⁶ Lastensuojelulain uudistamisen yhteydessä muotoiltiin ensimmäiset yhteydenpidon rajoittamisen mahdollistavat säännösehdotukset. Lasten ja nuorten sosiaalihuoltotoimikunnan mietinnön ehdotuksessa uudeksi lastenhuoltolaiksi yhteydenpidon rajoittamismahdollisuus muotoiltiin seuraavasti: ”Jos lapsen ja hänen vanhempansa tai muun holhoojansa tapaamisesta on lapsen hoidolle ja kasvatukselle *ilmeistä haittaa* tai jos muu *erityiset syyt antavat siihen aiheita*, sosiaalilautakunta voi kieltää tapaamiset määräajaksi tai toistaiseksi.” Säännösehdotuksen yksityiskohtaisissa perusteluissa viitataan tilanteisiin, joissa lapsen hoidon ja kasvatuksen kannalta ei voida pitää suotavana, että hänen vanhemmilleen annetaan tilaisuus lapsen tapaamiseen.⁶⁷ Lastensuojelutoimikunta 1982:n mietinnön säännösehdotus muotoilee asiaa seuraavasti: ”Sijaishuollossa olevalla lapsella on oikeus tавata vanhempiaan tai muita hänelle läheisiä ihmisiä sekä pitää heihin yhteyttä, ellei siitä ole hänelle *selvästi haittaa tai vaaraa*.”⁶⁸ Yksityiskohtaisissa perusteluissa yhteydenpidon rajoittamisasiaa ei käsitellä ollenkaan.⁶⁹

⁶¹ Tuori – Kotkas 2016, s. 641.

⁶² KM 1985:7, s.14.

⁶³ Pösö 1993, s.86.

⁶⁴ Nieminen 1990, s. 133.

⁶⁵ Valjakka 2016, s. 100.

⁶⁶ Marjatta Stenius-Kaukosen puheenvuoro Eduskunnassa 14.6.1983 lastensuojelulakiesityksen käsittelyn yhteydessä. s. 439.

⁶⁷ KM 1977:37, s.42 ja 82.

⁶⁸ KM 1982:67, lakiehdotuksen s.10.

⁶⁹ KM 1982:67, s. 82.

Hallituksen esityksessä lastensuojelulain (HE 13/1983 vp) yhteydenpidon rajoittamista koskeva säännös oli sisällöllisesti lähes sama kuin lopullisesti hyväksytty laki (ks. jäljempänä). Esitys poikkesi kuitenkin vahvistetusta laista siltä osin, että esityksen mukaan rajoittaa voidaan, mikäli ”siitä on *ilmeisen selvästi haittaa tai vaaraa* lapsen kehitykselle ja turvallisuudelle.” Valiokuntakäsittelyn aikana haittaan nojautuva peruste poistettiin; sosiaalivaliokunnan mietinnössä asiaa ei sen kummemmin kuitenkaan perustella.⁷⁰ Jo hallituksen esityksessä korostetaan, että yhteydenpito-oikeus sijaishuollossa on perusoikeus, jota voidaan rajoittaa vain *erityisen painavista syistä*. Valiokunta halusi kiristää tulkintaa vielä tästäkin. Voidaan ajatella, että rajoituskynnys haluttiin säilyttää korkealla. Vaaraan perustuva rajoitus on alaltaan suppeampi, mutta myös selkeämpi kuin haittaan perustuva rajoitus. Haittaan perustuva rajoitusmahdollisuus olisi laajentanut ja hämärtänyt harkintaa rajoittamistilanteissa. Mielenkiintoista on, että ensimmäisissä säädösmuotoiluissa rajoitusperusteeksi kirjattiin nimenomaan haitta, kuten edellä on todettu.

Mikkola ja Helminen avaavat teoksessaan ilmeisen selvän vaaran käsitettä toteamalla, että turvallisuuden tai kehityksen vaarantumisen uhan tulee olla ilmeisen selvästi olemassa ja että uhan tulee olla perusteltua. Se edellyttää, että sosiaalityöntekijä voi ammatillisen kokemuksensa perusteella päätellä uhan olemassaolon henkilön puheen, käyttäytymisen tai muun ilmaisun perusteella.⁷¹

Eduskunta vahvisti sitten lastensuojelulain (683/1983) yhteydenpidon rajoittamista koskevat säännökset seuraavasti. Lain 25 §:n 1 momentin mukaan: ”Sosiaalilautakunta tai lastensuojelulaitoksen johtaja voi siten kuin asetuksella tarkemmin säädetään, rajoittaa sijaishuollossa olevan lapsen oikeutta tavata vanhempiaan ja muita hänelle läheisiä henkilöitä sekä pitää heihin yhteyttä, 1) jos siitä on ilmeisen selvästi vaaraa lapsen kehitykselle tai turvallisuudelle; tai 2) jos se on välttämätöntä vanhempien, sijaisperheen, laitoksen muiden lasten tai laitoksen henkilöstön turvallisuuden vuoksi.” Lain 25 §:n 2 momentin mukaan: ”Sosiaalilautakunta voi 1 momentissa mainituin edellytyksin myös päättää, että lapsen olinpaikkaa huostassapidon aikana ei ilmaista vanhemmille tai huoltajille.” Lain 37 §:n mukaisesti yhteydenpidon rajoittamista koskevasta päätöksestä ei voinut tehdä jatkovalitusta lääninoikeudesta korkeimpaan hallinto-oikeuteen.

⁷⁰ SoVM 2/1983 vp, s. 2.

⁷¹ Mikkola – Helminen 1994, s. 195.

Lastensuojelulakia täydennettiin antamalla asetus. Yhteydenpidon rajoittamisen osalta lastensuojelulakia koskevassa hallituksen esityksessä todettiin, että elämäntilanteiden moninaisuudesta johtuen tarkemmat säännökset on tarkoituksenmukaista sisällyttää asetukseen.⁷²

Lastensuojeluasetuksen (1010/1983) 9 §:n 1 momentin mukaan: ”Sijaishuollossa olevan lapsen oikeutta tavata tai pitää yhteyttä vanhempiinsa ja muihin hänelle läheisiin henkilöihin voidaan rajoittaa lastensuojelulain (683/1983) 25 §:ssä mainituilla edellytyksillä, milloin se lisäksi on lapsen hoidon ja kasvatuksen kannalta välttämätöntä. Rajoitusta koskevan päätöksen tulee olla määräaikainen, ja siinä on mainittava henkilöt, joihin rajoitus kohdistuu. Päätöksessä on lisäksi mainittava, millaista yhteydenpitoa rajoitus koskee ja missä laajuudessa yhteydenpidon rajoitus toteutetaan.”

4.2.2. Voimassa olevan lain säännökset yhteydenpidon rajoittamisesta ja niiden valmistelu

Yhteydenpidon rajoittamista koskevien säännösten soveltaminen osoittautui käytännössä ongelmalliseksi. Päätöksenteossa oli sekä sisällöllisiä että menettelyllisiä puutteita.⁷³ Epäselvyyttä oli mm. sen suhteen, missä tilanteissa päätös rajoittamisesta tuli tehdä. Lain säännökset eivät myöskään olleet perusoikeuksia rajoittavalta lailla edellytetyllä tavalla täsmällisiä ja tarkkarajaisia. Vuonna 1995 voimaan tulleen perusoikeusuudistuksen myötä perusoikeusrajoitusten säätäminen asetuksella muuttui oikeusjärjestyksemme vastaiseksi. Muutospaineita toivat myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen ja lasten oikeuksien sopimuksen ratifioinnit 1990-luvun alussa.⁷⁴ Ongelmaa käsiteltiin mm. Lapsioikeudellista päätöksentekomenettelyä selvittäneessä toimikunnassa vuosina 1994-1995, Sijaishuollon pakkotoimityöryhmässä vuosina 1996-1998 ja eduskunnan apulaisoikeusasiamies *Riitta-Leena Paunio*n kirjeessä Valtioneuvostolle 9.6.1998.⁷⁵

Sijaishuollon pakkotoimityöryhmä laati alustavan ehdotuksen lastensuojelulain (683/1983) 25 §:n eli yhteydenpidon rajoittamisedellytyksiä koskevan pykälän muuttamisesta.⁷⁶ Ehdotus toistuu lähes sellaisenaan vuonna 2004 annetussa hallituksen esityksessä (HE 225/2004 vp) lastensuojelulain muuttamisesta ja lopullisesti 1.11.2006 voimaan tulleissa lakimuutoksissa

⁷² HE 13/1983 vp, s. 29.

⁷³ KM 1995:12, s. 24.

⁷⁴ STM 1998:22, s. 18-23, 87-88.

⁷⁵ KM 1995:12, STM 1998:22 ja EOA:n kertomus toiminnastaan vuodelta 1998.

⁷⁶ STM 1998:22, s. 89.

(583/2006). Lastensuojelulain uudistamisen yhteydessä nämä yhteydenpidon rajoittamista koskevat säännökset siirtyivät sellaisinaan uuteen lastensuojelulakiin (417/2017), joka tuli voimaan 1.1.2008.

Verrattuna voimassaolleen lastensuojelulain yhteydenpitoa koskeviin rajoittamisedellytyksiin muotoiltiin uusi rajoittamisedellytys eli sijaishuollon tarkoituksen toteuttamisen vaarantuminen täydennettynä aiemmin asetustasolla olleeseen lisäedellytykseen rajoituksen välttämättömyydestä lapsen hoidon ja kasvatuksen kannalta. Lapsen vaarantumista koskevaan luetteloon lisättiin hengen ja terveyden vaarantuminen entisten kehityksen ja turvallisuuden vaarantumisen lisäksi. Muiden turvallisuuden vaarantumisen luetteloon lisättiin perheen muut lapset. Alustavassa ehdotuksessa ja hallituksen esityksessä yhteydenpidon aiheuttama vaara lapsen hengelle, terveydelle, kehitykselle tai turvallisuudelle tulee olla ilmeisen selvää – voimaan tullessa laissa ilmeisyysvaatimus on jäänyt pois sosiaali- ja terveystieteiden valiokuntavaiheessa. Siellä todettiin, että vaaran aiheuttamisen näyttökynnys on noussut oikeuskäytännössä hyvinkin korkeaksi. Valiokunta korosti, että ensisijaisesti on otettava huomioon lapsen etu.⁷⁷

Hallituksen esitys (HE 225/2004 vp) poikkesi alustavasta ehdotuksesta siten, että se ehdotti uudeksi rajoittamisperusteeksi 12 vuotta täyttäneen lapsen vastustuksen yhteydenpitoon. Tässä haettiin yhdenmukaisuutta vastaavatyypin säännökseen lasten huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen täytäntöönpanoon liittyvässä laissa,⁷⁸ sekä korostettiin perustuslain takaamaa lapsen oikeutta saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin.⁷⁹ Tämä lapsen osallisuutta vahvistava rajoittamisperuste tuli myös vahvistettuun lakiin.

Lastensuojelulain muuttamista koskevan lain (583/2006) 25 §:n 1 momentissa ja lastensuojelulain (LSL) (417/2007) 62 §:n 1 momentissa säädetään yhteydenpidon rajoittamisperusteista seuraavasti:

”Sijaishuollossa olevan lapsen oikeutta pitää yhteyttä vanhempinsa tai muihin hänelle läheisiin henkilöihin saadaan 25a §:ssä (LSL 63 §:ssä) tarkoitetulla päätöksellä rajoittaa, jos yhteydenpidosta ei ole voitu 11 §:ssä (LSL 30 §:ssä) tarkoitetussa huoltosuunnitelmassa (asiakassuunnitelmassa) tai erityisestä syystä muutoin sopia lapsen ja hänen vanhempiansa tai muiden läheistensä kanssa, ja jos:

⁷⁷ StVM 7/2006 vp.

⁷⁸ Laki lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen täytäntöönpanosta 619/1996, 2 §.

⁷⁹ HE 225/2004 vp, s. 75-76.

- 1) yhteydenpito vaarantaa lapsen sijaishuollon tarkoituksen toteuttamisen ja rajoittaminen on lapsen hoidon ja kasvatuksen kannalta välttämätöntä; tai
- 2) yhteydenpidosta on vaaraa lapsen hengelle, terveydelle, kehitykselle tai turvallisuudelle; tai
- 3) rajoittaminen on välttämätöntä vanhempien tai perheen muiden lasten, perhekodin tai laitoksen muiden lasten tai henkilöstön turvallisuuden vuoksi; taikka
- 4) 12 vuotta täyttänyt lapsi vastustaa yhteydenpitoa; sama koskee myös 12 vuotta nuorempaa lasta, jos hän on niin kehittynyt, että hänen tahtoonsa voidaan kiinnittää huomiota.”

Aiemmin ei yhteydenpidon rajoittamisen tapoja ollut lueteltu lastensuojelulaissa ollenkaan. Perusoikeusrajoitusten sääntelyn laintasoisuus-, täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimukset edellyttivät myös rajoitustapojen yksilöintiä. Tässä tapauksessa mallia otettiin mielenterveyslain mukaisista potilaan yhteydenpidon rajoittamisen tavoista.⁸⁰

Lastensuojelulain muuttamista koskevan lain 25 §:n 2 momentin ja myöhemmin lastensuojelulain 62 §:n 2 momentin mukaan:

”Edellä 1 momentissa tarkoitettu edellytyksin saadaan:

- 1) rajoittaa lapsen oikeutta tavata vanhempiaan tai muita läheisiään;
- 2) rajoittaa lapsen oikeutta pitää yhteyttä läheisiinsä puhelimitse tai muita yhteydenpitolaitteita tai välineitä käyttäen;
- 3) lukea ja pidättää lapsen lähettämä tai hänelle osoitettu yksittäinen kirje tai siihen rinnastettava muu luottamuksellinen viesti tai tarkastaa ja pidättää muu lähetys; sekä
- 4) ottaa rajoituksen ajaksi sijaishuolto paikan haltuun lapsen hallussa olevat yhteydenpitoon käytettävät laitteet ja välineet tai rajoittaa niiden käyttöä.”

Mahdollisuus jättää ilmaisematta lapsen olinpaikka vanhemmille tai huoltajille sisältyi jo aiempaan lastensuojelulakiin (683/1983, 25 § 2 momentti). Säännös siirtyi lastensuojelulain muuttamista koskevan lain 25 §:n 3 momentiksi ja myöhemmin lastensuojelulain 65 §:n 3 momentiksi ja kuuluu hieman uudistetussa muodossa seuraavasti:

⁸⁰ HE 225/2004 vp, s. 77-78.

”Edellä 1 momentissa mainituin edellytyksin voidaan lapsen olinpaikka (huostassapidon aikana – ilmaisu huostassapidon aikana poistettiin lailla lastensuojelulain muuttamisesta 88/2010⁸¹) jättää ilmaiseematta vanhemmille tai huoltajille.”

Perusoikeuksien rajoittamista koskeva suhteellisuusvaatimus (oikeasuhtaisuus) lisättiin lakiin eduskuntakäsittelyn aikana perustuslakivaliokunnassa ja sosiaali- ja terveystieteiden valiokunnassa.⁸² Tämä on kirjattu lastensuojelulain muuttamista koskevan lain 25 §:n 4 momentin ja lastensuojelulain 62 §:n 4 momentin mukaan:

”Edellä 1-3 momentissa tarkoitettua yhteydenpidon rajoittamista voidaan käyttää vain siinä määrin kuin kussakin tapauksessa on laissa säädetyn tarkoituksen saavuttamiseksi välttämätöntä.”

Edellä mainitut 25 § 4 momentti ja 62 §:n 4 momentti jatkuvat seuraavasti:

”Pidätetyt kirjeet tai muut luottamukselliset viestit on säilytettävä erillään muista lasta koskevista asiakirjoista siten, että ne ovat vain 25a §:n 2 momentissa (LSL 63 §:n 2 momentissa) tarkoitettujen tahojen luettavissa.”

Aiemmin asetuksen tasolla olleet päätöksen kesto, rajoituksen kohdetta ja yhteydenpidon rajoittamisen sisältöä ja laajuutta koskevat säännökset siirtyivät lain tasolle. Aiemmin päätöksen kesto ei ollut ajallisesti määritelty; vaadittu ainoastaan, että päätös on määräaikainen. Sijaishuollon pakkotoimityöryhmä esitti enimmäiskestoksi 6 kuukautta perustellen pituutta oikeusturvasyillä ja tarpeella harkita mahdollisimman tarkkaan rajoittamisedellytyksiä.⁸³ Hallituksen esityksessä päädyttiin yhden vuoden enimmäiskestoon. Tätä perusteltiin sillä, että harvoin rajoittamiseen johtanut syy poistuu lyhyessä ajassa. Myös lääninoikeuden muutoksenhakukäsittelyt helposti ylittävät kuuden kuukauden ajan, joten lääninoikeuden antamalla päätöksellä ei olisi enää tosiasiallista vaikutusta. Hallituksen esityksessä ehdotettiin myös, että: ”Eriyksen painavasta syystä, jos on todennäköisiä syitä epäillä, että 25 §:n 1 momentissa tarkoitettu uhka on vakava tai pitkäaikainen, päätös kuitenkin saadaan tehdä olemaan voimas-

⁸¹ HE 225/2009 vp, s. 36. Kiireellisen huostaanoton muututtua kiireelliseksi sijoitukseksi ja uuden sijoitushuollon perusteen eli hallinto-oikeuden antaman väliaikaismääräyksen syntyessä lastensuojelulain kokonaisuudistuksen myötä, huostaanotto-käsite tässä yhteydessä käytettynä muuttui liian rajoittuneeksi.

⁸² PeVL 5/2006 vp. ja StVM 7/2006 vp.

⁸³ STM 1998:22, s. 89.

sa enintään kolme vuotta.” Taustalla voisi olla tilanne, jossa lapsen vanhempi on aiheuttanut toisen vanhemman kuoleman tai vanhempi on psyykkisen sairautensa tai luonteensa häiriön vuoksi vakavaksi uhkaksi myös lapselle.⁸⁴ Perustuslakivaliokunta ja sosiaali- ja terveysvaliokunta pitivät kuitenkin kolmea vuotta etenkin lapsen ikävuosiin suhteutettuna liian pitkänä aikana. Pitkä kesto ilman velvollisuutta arvioida rajoituksen edellytyksiä uudelleen sisältää tavanomaista suuremman riskin rajoitusten oikeasuhtaisuuteen kohdistuvien vaatimusten si-
vuuttamisesta.⁸⁵

Uutena, päätökseen sisältyvänä välttämättömänä osana hallituksen esityksessä mainitaan rajoituksen syy eli päätöksen perustelut. Tässä on sisäinen viittaus hallintolain päätöksen perustelemista koskevaan 45 §:än.⁸⁶ Tämä myös otettiin lakitekstiin. Lastensuojelulain muuttamista koskevan lain 25a §:n 1 momentin ja lastensuojelulain 63 §:n 1 momentin mukaan:

”Edellä 25 §:n (LSL 62 §:n) 1-3 momentissa tarkoitettua yhteydenpidon rajoittamisesta *on tehtävä päätös*, jonka tulee olla määräaikainen, enintään yksi vuosi kerrallaan. Päätöksessä on mainittava rajoituksen syy, henkilöt, joihin rajoitus kohdistuu, millaista yhteydenpitoa rajoitus koskee ja missä laajuudessa rajoitus toteutetaan.” Säännös on merkittävä, koska siinä korostettiin päätöksentekovelvollisuutta, mitä aiemmissa lastensuojelulain säännöksissä ei ollut tehty.

Sosiaali- ja terveysvaliokunnan käsittelyssä lakiin tehtiin suhteellisuusperiaatetta koskeva lisäys,⁸⁷ joka on kirjattu lakiin lastensuojelulain muuttamisen 25a §:n 2 momenttiin ja lastensuojelulain 63 §:n 2 momenttiin seuraavasti:

”Yhteydenpidon rajoitus on poistettava heti, kun se ei enää ole 25 §:n 1 momentissa (62 §:n 1 momentissa) tarkoitettulla tavalla tarpeellinen.”

Lastensuojelulain 90 §:n 1 momentin mukaan yhteydenpidon rajoittamista koskevasta päätöksestä voi valittaa hallinto-oikeuteen. Valitusaika on 30 päivää rajoituspäätöksen tiedoksisaan-
nista. Jatkovalitusmahdollisuus korkeimpaan hallinto-oikeuteen on avattu 1.11.2006 lastensuojelulain (583/2006) 37 §:n 1 momentin myötä.

⁸⁴ HE 225/2004 vp, s. 79 ja 139.

⁸⁵ PeVL 5/2006 vp. ja StVM 7/2006 vp.

⁸⁶ HE 225/2004 vp, s. 80.

⁸⁷ StVM 7/2006 vp.

Yhteydenpidon rajoittamista koskevia säännöksiä on ollut voimassa vuodesta 1983 alkaen eli yli kolmenkymmenen kolmen vuoden ajan. Säännöksiä uudistettiin perusteellisesti vuonna 2006. Tämän muutoksen yhteydessä rajoittamisperusteita täydennettiin ja täsmennettiin, rajoittamisen tavoista säädettiin ensimmäistä kertaa, asetuksentasoisia säännöksiä siirrettiin lain tasolle, jatkovalituskelpoisuus korkeimpaan hallinto-oikeuteen avattiin ja – mikä tämän tutkielman kannalta on olennaista – päätöksentekovelvollisuutta osoittava säännös lisättiin lakiin. Vaikka sääntelyä täsmennettiin ja laajennettiin, sen poikkeuksellisuusluonnetta höllennettiin. Lain kehityshistorian kuvaaminen helpottaa ymmärtämään niitä vaikeuksia, mitä lastensuojelun sijaishuollossa on esiintynyt tehtäessä ratkaisuja yhteydenpidon rajoittamistilanteissa. Vanhan lain henki on jäänyt usein elämään ja uudet säännökset on omaksuttu hitaasti.

5. KUKA ON LAPSELLE LÄHEINEN HENKILÖ?

5.1. Lapselle läheisen henkilön määrittäminen

Vastasyntynyt lapsi on täysin riippuvainen toisen ihmisen hoivasta ja huolenpidosta. Lapsen psyykkinen ja sosiaalinen kasvu ja kehitys toteutuu vuorovaikutussuhteessa toisen ihmisen kanssa. Lapsen kasvuympäristönä on tavallisimmin kahden tai yhden aikuisen perhe, johon voi kuulua lapsen sisaruksia. Aikuiset voivat olla lapsen biologisia vanhempia tai vanhempien uusia kumppaneita, sisarukset täyssisaruksia, puolisisaruksia tai uuden kumppanin lapsia. Lapsen lähiverkoston kuuluu isovanhempia, kummeja, muita sukulaisia ja ystäviä. Nämä kasvuympäristössä olevat ihmiset muodostavat lapsen läheisverkoston, lapselle läheiset henkilöt. Paitsi verkoston kuulumisella myös lapsen ja läheisverkoston kuuluvan henkilön vuorovaikutuksen laadulla on merkitystä sille, miten läheiseksi ja merkitykselliseksi tämä lapsen suhde toiseen henkilöön katsotaan. Merkitystä on myös sillä, kenen näkökulmasta läheisyyttä määritellään – lapsen vai lähiverkoston kuuluvan henkilön – ja kuka määrittelee läheisyyttä – lapsi itse vain läheinen henkilö vai joku muu henkilö, esimerkiksi sijaishuoltopaikan aikuinen tai sosiaaliviranomainen.

Valviran⁸⁸ antaman ohjeistuksen mukaan sijaishuollon aikana on lapsen ja nuoren kanssa keskusteltava säännöllisesti siitä, ketkä ovat lapselle tai nuorelle läheisiä ihmisiä.⁸⁹ Lastensuoje-

⁸⁸ Valvira eli Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto on sosiaali- ja terveysministeriön alainen keskusvirasto, jonka tehtävänä on valvoa sosiaali- ja terveydenhuollon, alkoholielinkeinojen sekä ympä-

lulain 54 §:ssä turvataan nimenomaan lapsen yhteydenpito-oikeus hänelle läheisiin henkilöihin, jotka ovat lapselle itselleen tärkeitä. Siksi läheisyyden ja tärkeyden määrittelyssä on kiinnitettävä erityistä huomiota lapsen omaan mielipiteeseen ja toivomuksiin. Siten esimerkiksi sijaishuoltolaitoksen henkilöstö, lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä tai lapsen huoltaja tai vanhempi ei voi ilman lapsen myötävaikutusta yksin määrittellä lapselle läheistä henkilöä tai kieltää lasta tapaamasta lapselle itselleen läheistä ja tärkeää henkilöä.⁹⁰ Tutkittuaan sijaishuollossa olevien lasten ja eri aikuistoimijoiden välisten suhteiden kuvauksia *Johanna Korpinen* tuo väitöskirjassaan esiin kertomusten ristiriitaisuuden ja tulkintavaikkeudet. Hän pohdiskelee, onko lapsi kokenut olevansa vapaa kertomaan kaikista toiveistaan ja hänelle tärkeistä ihmissuhteista vai ovatko kysyjän ennakko-oletukset määränneet annetun vastauksen. Toisaalta hän pohdiskelee, saako lapsen mielipide liian ratkaisevan aseman päätöksenteossa.⁹¹

Mielenkiintoisen näkökulman lapselle läheisen henkilön määrittelyyn tuo myös lastensuojelulain 54 §:n 1 momentin mukaan määräytyvä velvoite turvata sijaishuollossa olevalle lapselle hänen kehityksensä kannalta tärkeät, jatkuvat ja turvalliset ihmissuhteet. Lainkohta korostaa turvattavan ihmissuhteen merkitystä nimenomaan lapselle ja hänen kehitykselleen. Lisäksi se korostaa ihmissuhteiden jatkuvuutta ja turvallisuutta. Jatkuvuus-vaatimuksella pyritään estämään ihmissuhteiden katkeaminen. Turvallisuus-vaatimus sen sijaan viittaa lapsen suojelemisen periaatteeseen ja lapsen suojelemiseen vahingollisilta ihmissuhteilta. Tässä kohdin perhe-elämän suojan ja lapsen suojelemisen periaatteiden välinen punninta saa erityisen merkityksen.⁹² Se tuo myös lastensuojelulle haasteen pyrkiä erilaisin keinoin vaikuttamaan siihen, että lasta vahingoittavat elementit lapsen ja vanhemman välisestä suhteesta poistuisivat tai lieventyisivät. Lapsen ja vanhemman välisen ihmissuhteen täydellinen katkaiseminen voi tulla kyseeseen vain poikkeustapauksissa.

Lastensuojelun sosiaalityön taustalla vaikuttavilla teorioilla on merkitystä lapsen läheissuhteiden määrittelyssä. Psykologisessa vanhemmuustutkimuksessa erotetaan ns. tarve- ja suhdekoulukunnat, joiden taustalla vaikuttaa psykoanalyttinen tapa tulkita lapsen ja vanhemman välisiä suhteita. Tarvekoulukunnan suuntauksen edustajat korostavat psykologista vanhem-

ristöterveydenhuollon toiminnan asianmukaisuutta, myöntää sosiaali- ja terveydenhuollon hallinnon alan lupia sekä ohjata aluehallintovirastoja tavoitteena yhtenäiset lupa- ohjaus- ja valvontakäytännöt koko maassa.

⁸⁹ Lastensuojelun ympärivuorokautinen hoito ja kasvatusta, valtakunnallinen valvontaohjelma 2012-2014, s. 49.

⁹⁰ *Araneva* 2016b, s. 191.

⁹¹ *Korpinen* 2008, s.190.

⁹² *Araneva* 2016b, s. 180.

muutta ja vastaamista lapsen tarpeisiin, suhdekoulukunnan edustajat puolestaan pitävät lapsen ensimmäisen samastumisen kohdetta tärkeänä ja korostavat, että lapsi kiintyy ”huonoihinkin” vanhempiin ja menettäessään yhteyden biologiin vanhempiin, menettää myös osan itseään.⁹³ Tiivistetysti voidaan sanoa, että vanhemmuus on joko vaihdettavissa tai ainoastaan täydennettävissä.⁹⁴ Erityisen tärkeällä sijalla lastensuojelutyössä on ns. kiintymyssuhdeteoreettinen ajattelu, jossa lapsen kiintymyssuhdetta tarkastellaan suhteen turvallisuuden näkökulmasta. Lapsi voi olla kiinnittynyt turvallisesti, välttelevästi tai ristiriitaisesti ja tämä alkuperäisen kiintymyssuhteen laatu heijastuu myöhemmin lapsen tavassa hahmottaa suhteitaan toisiin ihmisiin.⁹⁵ Kiintymyssuhteen kehittämisessä tapahtuneet häiriöt vaikuttavat monella, usein ristiriitaisiakin ajatuksia herättävällä tavalla sijaishuollossa olevan lapsen käyttäytymiseen vanhempien ja läheisten yhteydenpitoon liittyvissä tilanteissa.

Lain tasolla ei ole määritelty lapselle läheistä henkilöä. Lastensuojelulakien esitöissä, oikeuskirjallisuudessa ja oikeuskäytännössä sen sijaan on pyritty määrittelemään, *kuka on lapselle läheinen henkilö*. Vuoden 1983 lastensuojelulain esitöissä todetaan, että lapselle tärkeitä (läheisiä) henkilöitä voivat olla vanhempien ja sukulaisten lisäksi esimerkiksi lastenkodin lähikasvattaja, tukihenkilö tai muu läheinen henkilö.⁹⁶ Sijaishuollon pakkotoimityöryhmän muistiossa vuodelta 1998 korostetaan, että lapselle läheinen henkilö voi olla kuka tahansa sellainen henkilö, joka tosiasiallisesti on lapselle läheinen.⁹⁷ Muistiossa luetellaan läheisinä henkilöinä vanhempien ohella ainakin isovanhemmat, muu lapsesta todellisuudessa huolta pitänyt henkilö, muu aikuinen, johon lapsella on ollut tärkeä ihmissuhde, sisarus tai samassa taloudessa asunut toinen lapsi tai lapsen muu ystävä. Vuonna 2006 voimaan tulleen, rajoitustoimenpiteitä ja yhteydenpidon rajoittamista koskevan lastensuojelulain osittaisuudistuksen esitöissä pitäytään vuoden 1983 lastensuojelulain esitöiden määrittelyissä.⁹⁸

Oikeuskirjallisuudessa on myös otettu kantaa siihen, kuka voi olla lapselle läheinen henkilö. Mikkola ja Helminen avaavat muun (kuin vanhempi) lapselle läheisen henkilön käsitettä luettelemalla seuraavasti: ”Muu läheinen henkilö voi olla 1) muu henkilö, joka todellisuudessa on pitänyt lapsesta huolta, 2) muu aikuinen, johon lapsella on ollut tärkeä ihmissuhde, 3) sisar, puolisisar tai samassa taloudessa asunut toinen lapsi tai nuori tai 4) hyvä kaveri.”⁹⁹ Esitys on

⁹³ Korpinen 2008, s. 194.

⁹⁴ Kähkönen 1992, s. 58-59.

⁹⁵ Rautio 2004, s.28-29.

⁹⁶ KM 1982:67, s. 82 ja HE 13/1983 vp, s. 29.

⁹⁷ STM 1998:22, s. 55.

⁹⁸ HE 225/2004 vp, s. 29.

⁹⁹ Mikkola – Helminen 1994, s. 193.

yhdennäköinen edellä kuvatun sijaishuollon pakkotoimityöryhmän muistion kanssa. Tapio Rätty tuo lastensuojelulain kommentaariteoksessaan ajallisen ulottuvuuden lapselle tärkeän henkilön arviointiin. Hän korostaa, että arvioinnissa tulee huomioida myös sijaishuollon aikana muodostuvat uudet, lapsen edun mukaiset ihmissuhteet sekä katkoksissa olleiden ihmissuhteiden elvyttäminen.¹⁰⁰ Lapselle läheisiksi henkilöiksi voidaan määrittellä myös lapsen huoltaja tai muu hänen laillinen edustajansa, perheenjäsenet sekä ne henkilöt, jotka tosiasiallisesti ovat pitäneet yhteyttä lapseen ennen sijaishuoltoa ja sijaishuollon aikana, lapselle läheisinä henkilöinä ei voida pitää henkilöitä, jotka eivät ole koskaan tavanneet lasta, Toisaalta biologiset vanhemmat, sisarukset ja isovanhemmat voivat olla tässä suhteessa eri asemassa.¹⁰¹

Oikeuskäytännössä on otettu kantaa siihen, kuka tämä muu lapselle läheinen henkilö voi olla. Asiaan on ottanut kantaa erityisesti eduskunnan oikeusasiamies kanteluratkaisuissaan. Lapselle läheisenä henkilönä on pidetty mm. isovanhempaa ja tättä¹⁰², poikaystävää ja kummitätiä¹⁰³, entistä sijaisvanhempaa¹⁰⁴ ja sisaruksia¹⁰⁵. Eduskunnan apulaisoikeusasiamies on kanteluratkaisussaan korostanut myös, että katkoksissa olleita ihmissuhteita – esimerkiksi kummissuhteita - pyritään sijaishuollon aikana edistämään ja elvyttämään.¹⁰⁶ Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on myös ratkaisukäytännössään alkanut rinnastaa sijaisperheessä syntyneet perhesiteet sukulaisuuteen perustuvien perhesiteisiin, mikäli lapsi oli sijaisperheessä otettu samaan asemaan perheen omien lasten kanssa.¹⁰⁷ Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on myös katsonut ratkaisussaan, että sisarusten välinen suhde nauttii perhe-elämän suojaa samoin kuin lapsen ja isovanhempien välinen suhde ja jopa lapsen ja enon välinen suhde.¹⁰⁸

Tuoreessa korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisussa¹⁰⁹ on otettu kantaa tukihenkilön pitämiseen läheisenä henkilönä. Kyseisessä tapauksessa lapseen sijaishuoltoaiheeseen tutustunut muun lapsen vanhempi esiintyi tapauksen lapsen tukihenkilönä. Ensin tukihenkilönä toimimiseen oli lapsen hyväksyntä, mutta myöhemmin lapsi oli toivonut, ettei tukihenkilö enää hoida

¹⁰⁰ Rätty 2015, s. 556.

¹⁰¹ *Narikka – Heiliö* 2006, s. 295.

¹⁰² EOA:n kertomus vuodelta 2006, s. 164.

¹⁰³ EOA:n kertomus vuodelta 2012, s.262.

¹⁰⁴ EOA:n kertomus vuodelta 2013, s. 248

¹⁰⁵ EOA:n kertomus vuodelta 2014, s. 215-216.

¹⁰⁶ AOA 1558/4/12.

¹⁰⁷ EOA:n kertomus vuodelta 2013, s. 248 – Moretti ja Benedetti v. Italy (2010) kohdat 49-50 ja Kopf ja Liberda v. Austria (2012), kohta 38.

¹⁰⁸ EOA:n kertomus vuodelta 2014, s. 215 – I ja U v. Norway (2004) ja Mustafa ja Armagan Akin v. Turkey (2010); *Hirvelä – Heikkilä* 2013, s. 425 – Olsson v. Sweden (1988); *Marckx v. Belgium* (1979), kohta 45; *Price v. United Kingdom* (1988); *Boyle v. United Kingdom* (1994), kohta 14-15.

¹⁰⁹ KHO 2017:54.

hänen asioitaan. Asiassa tehtiin yhteydenpidon rajoittamista koskeva päätös. Tukihenkilönä toiminut henkilö teki asiasta valituksen ja perusteli, ettei asiassa olisi tullut tehdä päätöstä, koska hän ei ollut lapselle läheinen henkilö. Korkein hallinto-oikeus totesi päätöksessään, että: ”Tilanteessa, jossa 12 vuotta täyttäneen lapsen voidaan katsoa tahtovan yhteydenpitoa henkilöön, jota ei lähtökohtaisesti voida pitää hänen läheisenään, lapsen edun on katsottava edellyttävän, että asiasta tehdään päätös, johon voi hakea muutosta. Sama koskee tilannetta, jossa yhteydenpitoa haluavan henkilön asema läheisenä henkilönä on tulkinnanvarainen, jotta tämä voi halutessaan saattaa kysymyksen tuomioistuimen ratkaistavaksi.” Tapaus valottaa mielenkiintoisella tavalla lapselle läheisen henkilön määrittelyn vaikeutta; lisäksi siinä otetaan kantaa myös päätöksentekovelvollisuuden epäselvissä tilanteissa.

Kysymys siitä, kuka on lapselle läheinen henkilö, tulee eduskunnan apulaisoikeusasiamies *Maija Sakslinin* mukaan ratkaista yksilöllisesti kunkin lapsen kohdalla. On otettava huomioon sukulaisuus- ja perheside ja toteutunut yhteydenpito. Perhesiteen merkitys voi korostua tilanteessa, jossa yhteydenpito ei välttämättä ole ollut kovin tiivistä. Poikaystävän kohdalla merkitystä on annettu suhteen laadulle.¹¹⁰ AOA Sakslin korostaa kanteluratkaisussaan myös, että sijaishuollossa olevan lapsen kannalta voi olla tärkeää se, että hänelle muodostuu uusia, hänen etunsa mukaisia ihmissuhteita ja että lapselle voi olla myös tärkeää se, että lapsen katkoksissa olleita ihmissuhteita pyritään sijaishuollon aikana elvyttämään ja edistämään.¹¹¹

Lapselle läheisen henkilön määrittelyä voidaan lähestyä myös yhteydenpidon rajoittamisen *henkilöllisen ulottuvuuden näkökulmasta*. Sijaishuollon pakkotoimityöryhmän muistiossa todetaan, että on jäänyt epäselväksi, kuka muu kuin lapsen huoltaja tai laillinen edustaja voi tehokkaasti¹¹² vaatia yhteydenpidon toteuttamista. Esimerkiksi lapsen vanhemmalla tai isovanhemmalla voi olla erityinen intressi tai halu tavata ja pitää yhteyttä lapseensa tai lapsenlapseensa. Myös muulla lapselle läheisellä henkilöllä voi olla sellainen side lapseen, että yhteydenpito olisi perusteltua.

Tapio Rätty toteaa, että lastensuojelulain 62 §:ssä ja 89 §:ssä on säädetty yhteydenpidon rajoittamisen henkilöllisestä ulottuvuudesta eli niistä henkilöistä, joilla on oikeus vaatia yhteydenpitoa, jotka voivat olla rajoittamisen kohteena ja joilla on tehdystä päätöksestä muutoksenhakumahdollisuus. Lastensuojelulain 62 §:ssä henkilöllinen ulottuvuus kattaa vanhemmat ja

¹¹⁰ EOA:n kertomus vuodelta 2012, s. 262.

¹¹¹ AOA 1558/4/12.

¹¹² Tehokkuus merkitsee tässä sitä, että vaatimukselle saadaan oikeusturvaa valitusoikeuden kautta.

muut lapselle läheiset henkilöt. Rätty viittaa myös hallintolain 6 §:än, jonka mukaan valitus-oikeus on sillä, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa. Rätty tiivistääkin muutoksenhakuoikeuden koskevan 12 vuotta täyttä lasta, hänen huoltajaansa sekä päätöksen kohteena olevaa henkilöä.¹¹³

Arvioitaessa sitä, kuka on lapselle läheinen henkilö, voidaan määrittää objektiivisia ja subjektiivisia kriteerejä. Objektiiviset kriteerit ovat kenen tahansa havaittavissa olevia faktoja. Niitä ovat mm. sukulaisuusasema mukaan lukien uusperhe- ja sijaisperheasemat sekä ihmissuhteen pituus ja yhteydenpidon tiheys ja määrä. Merkittävää erityisesti Euroopan ihmisoikeussopimusta mukaillen on se seikka, onko yhteistä perhe-elämää vietetty. Subjektiivisena kriteerinä on lapsen ja hänelle läheisen henkilön oma käsitys suhteen läheisyydestä. Osapuolten käsitys läheisyydestä korostuu erityisesti muiden kuin vanhempien kohdalla. Mielenkiintoisiin tilanteisiin joudutaan, kun lapsen ja läheisenä itseään pitävän henkilön käsitykset läheisyydestä poikkeavat toisistaan tai kun vanhemmat tai viranomaiset kiistävät lapsen ja lapsen itselleen läheiseksi kokeman henkilön suhteen laadun. Minkä merkityksen lapsen mielipide tuolloin saa kussakin tilanteessa? Merkittävää on myös, miten lapsen mielipide huomioidaan suhteessa omaan vanhempaan tilanteessa, jossa lapsi ei koe vanhempansa läheiseksi. Oikeudellisesti merkittävää olisi, että lapsen osallisuus toteutuisi tässä määrittelyssä. Kaiken kaikkiaan sijoitetun lapsen suhteet tulisi nähdä laajemmin, onhan lapsi osa laajempaa verkostoa ja hänellä on merkityksellisiä toimintakenttiä ja monenlaisia ja eritasoisia ihmissuhteita myös ensisijaisen perheyksikön ulkopuolella.¹¹⁴

5.2. Asianosaisuudesta ja puhevallan käytöstä

Sen jälkeen, kun on ratkaistu, kuka on lapselle läheinen henkilö, voidaan todeta, ketä voidaan pitää asianosaisena yhteydenpidon rajoittamista koskevassa asiassa. Hallintolain 11 §:n mukaan: ”Asianosainen on se, jonka oikeutta, etua tai velvollisuutta asia koskee”. Hallintolainkäyttölain (586/1996) 6 §:n 1 momentin mukaan: ”Valitusoikeus on sillä, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa.” Lastensuojelulain 63 §:n 1 momentin mukaan rajoituspäätöksessä tulee mainita henkilöt, joihin rajoitus kohdistuu. Tapio Rätty toteaa kokoavasti, että ennen yhteydenpidon rajoittamista koskevan päätöksen tekemistä on 12 vuotta täyttäneelle lapselle, hänen huoltajalleen ja henkilö-

¹¹³ Rätty 2015, s. 556.

¹¹⁴ Niemi 2003, s. 39.

le, johon rajoitus on kohdistettu, varattava tilaisuus tulla kuulluksi, heillä on myös valitusoikeus päätöksestä.¹¹⁵

Helsingin hallinto-oikeus on päätöksessään¹¹⁶ ottanut kantaa huoltajan asemaan ja todennut, että tapauksessa, jossa lapsensa ainoana huoltajana ollut äiti oli vaatinut yhteydenpidon rajoittamista suhteessa muuhun henkilöön, äidillä ei ollut valitusoikeutta omissa nimissään, koska asia ei välittömästi koskenut äidin etua eikä hänellä siten ollut asianosaisen asemaa. Sen sijaan äidillä oli oikeus tehdä valitus lapsensa edunvalvojana¹¹⁷; muutenhan lapsen valitusoikeus lasta itseään koskevassa asiassa ei voisi käytännössä toteutua (erityisesti alle 12 vuotiaiden osalta). Huoltajaa myös kuullaan tässä tarkoituksessa, mikäli rajoituspäätös ei kohdistu huoltajaan itseensä. Samoin myös lapsen edunvalvojan sijaiseksi lastensuojeluasiassa määrättyllä edunvalvojalla¹¹⁸ on valitusoikeus ja oikeus tulla kuulluksi. Tällä tavoin turvataan lapsen puhevallan käyttö tilanteissa, joissa lapsi ei itsenäisesti voi käyttää puhevaltaansa.

Puhevallan käytöllä tarkoitetaan oikeutta panna asia vireille, oikeutta tulla kuulluksi ennen päätöksentekoa, oikeutta saada asiasta valituskelpoinen päätös sekä hakea siihen muutosta. Lapsen puolesta puhevaltaa käyttää siis vain huoltaja tai muu laillinen edustaja (edunvalvoja) lapsen ollessa alle 12 vuotias. Sen sijaan 12 vuotta täyttäneellä on lastensuojelulain 21 §:n mukaisesti oikeus käyttää itsenäisesti puhevaltaansa huoltajan/edunvalvojan ohella asiassa eli häntä tulee kuulla ja hänellä on itsenäinen valitusoikeus. Huomattavaa on, että mikäli vanhempi on erotettu huollosta, häntä ei tarvitse kuulla eikä hänellä ole valitusoikeutta, ellei hän ole rajoituspäätöksen kohteena.

Seuraavassa luvussa siirryn kuvaamaan lastensuojeluprosessia ja asiakassuunnitelmanevotteleja tämän prosessin tärkeänä osana. Sijaishuollossa olevan lapsen ja hänen läheistensä yhteydenpidosta neuvotellaan ja sovitaan tavallisesti asiakassuunnitelmanevotteluissa. Selvitän myös tähän sopimiseen ja suostumusten antamiseen liittyviä näkökohtia. Mikäli yhteydenpi-

¹¹⁵ *Räty* 2015, s. 556-558.

¹¹⁶ Helsingin HaO 06/0719/2.

¹¹⁷ Julkaistussa tapauserostuksessa puhutaan äidistä lapsensa edunvalvojana. Edunvalvoja-termin käyttö tässä yhteydessä voi hämmentää, koska edunvalvoja määrätään ja voitiin määrätä myös tapauksen ajankohtana huoltajan sijaan valvomaan lapsen etua. Tulkitsen tätä siten, että huostaanotosta huolimatta äidillä oli lapsen huoltajuus ja hänellä sen nojalla oli oikeus valvoa lapsensa etua.

¹¹⁸ Lastensuojelulain 22 §:n mukaan: ”Lapselle tulee lastensuojeluasiassa määrätä edunvalvoja käyttämään huoltajan sijasta lapsen puhevaltaa, jos: 1) on perusteltu syy olettaa, ettei huoltaja voi puolueettomasti valvoa lapsen etua asiassa; ja 2) edunvalvojan määrääminen on tarpeen asian selvittämiseksi tai muutoin lapsen edun turvaamiseksi.”

dosta ei saada sovittua, yhteydenpidon rajoittamisesta tulee tehdä valituskelpoinen päätös. Luvun lopuksi selostan päätöksentekovaltaan liittyviä lastensuojelulakien säännöksiä.

6. YHTEYDENPIDON RAJOITTAMINEN OSANA LASTENSUOJELUPROSESSIA

6.1. Lastensuojeluprosessi

Lastensuojeluilmoitus, hakemus, yhteydenotto sosiaalihuoltoon tuen tarpeen arvioimiseksi tai muulla tavoin sosiaalityöntekijälle tai lastensuojelun työntekijälle tullut tieto mahdollisesta lastensuojelun tarpeesta olevasta lapsesta käynnistää sosiaalihuoltolain mukaisen palvelutarpeen arviointiprosessin.¹¹⁹ Tämän prosessin yhteydessä tulee selvittää myös mahdollinen lastensuojelun tarve. Taustalla on aina huoli¹²⁰ lapsen hyvinvoinnin vaarantumisesta. Huolen aiheuttajana voi olla vanhemman päihteiden käyttö, mielenterveysongelma, jaksamisen puutteet, kasvatusvaikeudet tai perheväkivalta. Huolen aiheuttajana voi olla myös lapsen oma päihteiden käyttö, rikollinen toiminta tai muu hänen omaa kasvuaan ja kehitystään uhkaava käyttäytyminen.

Päätös palvelutarpeen arviointiprosessin aloittamisesta tulee tehdä seitsemäntenä arkipäivänä ilmoituksesta tai vastaavasta asian vireille tulosta. Arvioinnin tulee valmistua viimeistään kolmen kuukauden kuluessa asian vireille tulosta. Käytännössä palvelutarpeen arvioinnin toteuttamisesta vastaa sosiaalityöntekijä tai sosiaalityöntekijäpari. Sosiaalityöntekijän parina voi toimia myös muu sosiaali- tai terveyden huollon työntekijä, esimerkiksi perhetyöntekijä tai terveydenhoitaja.

Ensimmäisenä toimenpiteenä tulee arvioida asian kiireellisyys. Vakavimmissa tapauksissa lapsi voidaan joutua heti sijoittamaan kiireellisesti. Muussa tapauksessa jatketaan palvelutarpeen arviointiprosessia, joka toteutetaan tarpeellisessa laajuudessa. Prosessin aikana hankitaan tietoja lapsen tilanteesta lapsen lähipiiriltä, lapselta ja muilta viranomaisilta. Arvioinnin tekijät

¹¹⁹ Saastamoinen 2016b, s.103 – 109.

¹²⁰ Huoli on lastensuojelutyössä käytetty ilmaisu, joka liittyy tehtyyn havaintoon mahdollisesta lapsen hyvinvoinnin vaarantumisesta. Sen taustalla on sosiaalityöntekijän intuitiivinen ja subjektiivinen näkemys lapsen ja perheen tilanteesta, voimavaroista sekä voimavarojen kehittymismahdollisuuksista tulevaisuudessa. Ks. Eriksson – Arnkil 2012, s. 221. Ks. huolipuheesta ja sen kritiikistä tutkielman luvusta 10.3.1.

tapaavat lasta ja lapsen vanhempia. Tärkeää olisi päästä hyvään yhteistyöhön ja yhteiseen arviointiprosessiin.

Palvelutarpeen arviointiprosessin kestäessä tai sen päättyessä käynnistetään tarpeellisiksi arvioituja palveluja, esimerkiksi sosiaalihuoltolain mukaisesti lapsiperheiden kotipalvelua, perhetyötä, tukiperhe- tai tukihenkilöpalvelua, taloudellisia tukitoimia tai ohjataan muihin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin, esimerkiksi perheneuvolaan tai mielenterveyspalveluihin. Mikäli palvelutarpeen arvioinnin yhteydessä todetaan myös lastensuojelulain mukaisten palvelujen tarvetta, aloitetaan lastensuojelun asiakkuus ja lapselle järjestetään lastensuojelun palveluja joko avohuollon tukitoimenpiteenä (tehostettu perhetyö, tukihenkilö, tukiperhe, terapiat, taloudellinen tuki, sijoitus kodin ulkopuolelle avohuollon tukitoimenpiteenä) tai käynnistetään huostaanoton valmisteluprosessi.

Lapsi voidaan ottaa huostaan joko asianosaisten suostumuksella (suostumushuostaanotto) tai hallinto-oikeuden päätöksellä sosiaaliviranomaisen hakemuksesta tilanteissa, joissa lapsi tai vanhemmat vastustavat huostaanottoa. Huostaanottoasian valmistelee lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä yhdessä toisen työntekijän kanssa. Lastensuojelulain 40 §:n mukaan: ”Lapsi on otettava sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen huostaan ja järjestettävä hänelle sijaishuolto, jos:

- 1) puutteet lapsen huolenpidossa tai muut kasvuolosuhteet uhkaavat vakavasti vaarantaa lapsen terveyttä tai kehitystä; tai
- 2) jos lapsi vaarantaa vakavasti terveyttään tai kehitystään käyttämällä päihteitä, tekemällä muun kuin vähäisenä pidettävän rikollisen teon tai muulla niihin rinnastettavalla käyttäytymisellään.

Huostaanottoon ja sijaishuollon järjestämiseen voidaan kuitenkin ryhtyä vain, jos:

- 1) 7 luvussa tarkoitetut toimet (avohuollon tukitoimet) eivät olisi lapsen edun mukaisen huolenpidon toteuttamiseksi sopivia tai mahdollisia taikka jos ne ovat osoittautuneet riittämättömiksi; ja
- 2) sijaishuollon arvioidaan olevan lapsen edun mukaista.”

Lastensuojelulain 38 §:n 1 momentin mukaan: ”Jos lapsi on 40 §:ssä mainituista syistä välittömässä vaarassa, lapselle voidaan järjestää kiireellisesti sijaishuoltona hänen tarvitsemansa hoito ja huolto.”

Lapsen ja perheen ollessa joko sosiaalihuollon tai lastensuojelun tai molempien palvelujen piirissä ja asiakkuudessa, lapselle tulee laatia asiakassuunnitelma, jota tarkistetaan määräajoin. Lastensuojelulain 30 §:n 2 momentin mukaan: ”Asiakassuunnitelma on laadittava ja tarkistettava, ellei siihen ole ilmeistä estettä, *yhteistyössä*¹²¹ lapsen ja huoltajan sekä tarvittaessa lapsen muun laillisen edustajan, vanhemman, muun lapsen hoidosta ja kasvatuksesta vastaavan taikka lapselle läheisen henkilön sekä lapsen huoltoon keskeisesti osallistuvan tahon kanssa. Asiakassuunnitelmaan kirjataan ne olosuhteet ja asiat, joihin pyritään vaikuttamaan, lapsen ja hänen perheensä tuen tarve, palvelut ja muut tukitoimet sekä arvioitu aika, jonka kuluessa tavoitteet pyritään toteuttamaan. Asiakassuunnitelmaan on kirjattava myös asianomaisten eriävät näkemykset tuen tarpeesta ja palvelujen sekä muiden tukitoimien järjestämisestä. Asiakassuunnitelma on tarkistettava tarvittaessa, kuitenkin vähintään kerran vuodessa.”

Lastensuojelulain 30 §:n 3 momentin mukaan: ”Huostaanotettua lasta koskevaan asiakassuunnitelmaan kirjataan lisäksi kirjata sijaishuollon tarkoitus ja tavoitteet sekä erityisen tuen ja avun järjestäminen...”. Huostaanoton tarkoituksiksi voidaan kirjata esimerkiksi päihteettömän, väkivallattoman, turvallisen, lasta kannustavan tai lapsen erityistarpeet huomioivan kasvuympäristön turvaaminen lapselle. 3 momentti jatkuu: ”Lisäksi suunnitelmaan kirjataan, miten toteutetaan lapsen yhteydenpito ja yhteistoiminta lapsen vanhempien ja muiden hänelle läheisten henkilöiden kanssa ja miten samalla otetaan lapsen edun mukaisella tavalla huomioon tavoite perheen jälleen yhdistämisestä.”

6.2. Sijaishuollossa oleva lapsi ja asiakassuunnitelmaneuvoittelut

Lapsi voi asua kodin ulkopuolella joko sijoitettuna avohuollon tukitoimenpiteenä tai sitten kiireellisen sijoittamisen, huostaanoton ja sijaishuoltoon sijoittamisen tai hallinto-oikeuden antaman väliaikaismääräyksen perusteella huostaanottohakemuksen ollessa vireillä. Muuta kuin avohuollon tukitoimenpiteenä tehtyä sijoittamista kutsutaan sijaishuolloksi. Lapsen ja vanhempien oikeudellinen asema riippuu sijoitusmuodosta. Avohuollon sijoitus tehdään yhteistyössä vanhempien kanssa eikä viranomaisen tällöin puutu vanhempien huoltajuusoikeuksiin.

Sijaishuollon aikana sen sijaan sosiaaliviranomaisella on lastensuojelulain 45 §:n 1 ja 3 momentin mukaan oikeus huostaanoton tarkoituksen toteuttamiseksi päättää lapsen olinpaikasta

¹²¹ Tutkielman tekijän kursivointi.

sekä hoidosta, kasvatuksesta, valvonnasta ja muusta huolenpidosta ja näiden toteuttamiseksi tarpeellisesta opetuksesta ja terveydenhuollosta. Näissä tilanteissa on pyrittävä yhteistoimintaan lapsen, vanhemman ja huoltajan kanssa ja ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu. Lapsen huoltajuus ei siirry lastensuojeluviranomaisille, mutta päätösvalta merkittävältä osasta huoltajalle kuuluvista tehtävistä siirtyy viranomaiselle – mutta vain huostaanoton tarkoituksen toteuttamiseksi. Ellei päätettävällä asialla ole merkitystä huostaanoton tarkoituksen toteuttamiselle, päätösvalta kuuluu huoltajalle.¹²²

Käytännössä lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä huolehtii lapsen asioiden hoitumisesta. Hän seuraa lapsen ja perheen tilannetta tapaamalla lasta ja vanhempia ja sijoituspaikan aikuisia. Hän seuraa lapselle annettavien muiden palvelujen toteutumista sekä arvioi niiden riittävyttä ja mahdollista muiden palvelujen tarvetta. Sosiaalityöntekijä laatii asiakassuunnitelman ja huolehtii sen päivittämisestä.

Asiakassuunnitelman neuvottelut toistuvat lapsen sijoituksen kestäessä; niitä tulee pitää vähintään kerran vuodessa, yleensä useammin. Asiakassuunnitelma ja sitä koskevat neuvottelut ovat lastensuojeluprosessissa tapa hoitaa lapsen sijoitukseen liittyviä asioita ja tapa pitää yllä yhteistyötä vanhempien ja lapsen kanssa. Tämän lisäksi sosiaalityöntekijän tulee lastensuojelulain 29 §:n 1 momentin mukaisesti tavata lasta henkilökohtaisesti. Käytännössä sosiaalityöntekijä pitää yhteyttä sijaishuoltopaikan ja vanhempien kanssa pääasiassa puhelimitse liittyen erilaisiin lasta koskeviin asioihin. Lisäksi sijaishuoltopaikka laatii raportteja, joihin kirjataan lapsen elämäntapahtumia ja hänen huolenpitoonsa liittyviä asioita.

Sosiaalityöntekijän tehtävänä on myös asiakassuunnitelmaan sisältyen huolehtia lapsen ja vanhemman yhteydenpidon toteutumisesta ja sen tukemisesta lastensuojelulain vaatimusten mukaisesti, kuten aiemmassa luvussa (4.1.) on selostettu. Sosiaalityöntekijän tulee selvittää lapselle tärkeät ihmissuhteet ja luontevat yhteydenpitotavat, edistää eri yhteydenpitotapoja ja tapaamisten järjestämistä, sovitella eteen tulevia ristiriitoja ja tukea taloudellisesti yhteydenpidon toteutumista.¹²³ Tapaamisista, kotona käynneistä ja puhelinyhteydenpidosta neuvotellaan lapsen, vanhempien, läheisten ja myös sijaishuoltopaikan kanssa. Nämä asiat kirjataan lapsen asiakassuunnitelmaan. Mikäli yhteydenpidosta ja sen toteuttamisesta ei saada sovittua, tulee asiasta tehdä valituskelppoinen päätös eli päätös yhteydenpidon rajoittamisesta.

¹²² Rätty 2015, s. 438-440.

¹²³ Mikkola – Helminen 1994, s. 194.

6.3. Asiakassuunnitelmaneuvoittelussa

Sosiaalityöntekijä Kristiina J. oli lopulta tavoittanut Matiaksen äidin puhelimella. Äiti oli vaatinut tapaamisia kotiin; hän kertoi, että oli ollut jonkin aikaa kuivilla ja isäkin oli korvaushoidossa. Asiakassuunnitelmapalaveriin vanhemmat eivät kuitenkaan saapuneet. Kristiina J. ja sijaisvanhemmat keskustelivat Matiaksen tapaamispäiviä edeltävistä kiukunpuuskista ja tapaamisten jälkeisestä vaite-laisuudesta. Yhdessä he päätyivät kirjaamaan asiakassuunnitelmaan, että tapaamiset järjestetään edelleen ensikodilla valvotusti ja että niiden kestoja lyhennetään ja tiheyttä harvennetaan. Usein tois-tuvat pettymykset ja tapaamisten jännittäminen kuormittavat Matiasta liikaa. Täytyy myös harkita puhalluttamista ja seulojen ottoa ennen tapaamisen alkua.

Sijaishuoltoyksikön palaverihuoneessa oli kiihkeä tunnelma. Kristiina J. oli ottanut kollegansa tuek-seen asiakassuunnitelmaneuvoitteluun. Riikan äiti puhui taukoamatta esittäen vaatimuksiaan. Kristiina J. yritti perustella Riikan tarvetta saada lupa asettua yhteen paikkaan ja tarvetta tilanteen vakauttami-seen, jotta Riikka hyötyisi terapiasta. Äiti puhui päälle ja vaati Riikan välitöntä kotiuttamista ja aina-kin puhelinrajoitusten poistamista. Erityisen tuhtunut hän oli loman peruuttamisesta viime tipassa. Kristiina J. totesi vain, että jos äiti ei suostu valvottuihin tapaamisiin, niin siinä tapauksessa jatkossa tul-taisiin tekemään myös päätös äidin ja Riikan välisten puhelujen kuuntelemisesta kaiuttimen välityk-sellä. No, sehän nähdään, äiti totesi ja poistui paikalta ja ilmoitti asianajajansa ottavan yhteyttä tuota pikaa.

Kristiina J., sijaishuoltoyksikön vastaava ohjaaja ja Millan vanhemmat hörppivät kahvia ja maisteli-vat Millan leipomaa piirakkaa yksikön hiostavassa palaverihuoneessa. Milla nökötti nojatuolissa vil-lapaitansa hihoja venyttäen silmät vahvassa meikissä. Ei tästä tule mitään, vanhemmat yhteen ää-neen huokasivat. Jatkuvasti on tyttö rajoitusten alla eikä ne tunnu tehoavan. Uskaltaako sitä enää ottaa kotilomillekaan, kun viimeksi karkasi jo linja-autosta tulomatalla. Mitä tässä voisi enää tehdä, odottaa, että murrosikä menee ohi? Hyödyttääkö se sijoituspaikan vaihtaminenkaan, kun näitä Makeja ja Janneja on joka pitäjässä. Kristiina J. kertoi pohtineensa erityisen huolenpidon jakson järjestämis-tä, jotta Milla voisi keskittyä paremmin pohtimaan asioitaan. Ja EHO:lle¹²⁴ en mene, ette te voi pitää minua täällä kuin vankilassa ja eristää kavereista, Milla lähtiessään huusi ja karmit vain helisivät.

Kristiina J. selasi työhuoneessaan lakikirjaansa. Ei siellä sanottu mitään puhalluttamisista ja puhelui-den kuuntelemisesta. Täytyisi varmaan soittaa naapurikunnan kollegalle, jos jossakin välissä ehtisi. Kuulemiskirjeet pitäisi joka tapauksessa Riikan asiassa laittaa postiin. Asianajajakaan ei ollut vielä soittanut, uhkasikohan se Riikan äiti vain. Kristiina J. päätti soittaa vielä Millalle ja kertoa, miksi on

¹²⁴ Erityisen huolenpidon jakso, ks. LSL 71 §.

työstä niin huolissaan. Ettei vain hankkiutuisi raskaaksi tai alkaisi kokeilla huumeita. Vastaavan ohjaajan kanssa oli jo alustavasti sovittu, että aletaan valmistella EHO-jaksoa.

Käytännössä asiakassuunnitelmaneuvoittelut ja yhteydenpidosta neuvottelemien ja sopiminen voivat olla hyvin haasteellista. Lain edellyttämään yhteistyöhön osapuolten kanssa ei aina päästä. Voi olla, että lapsi tai vanhempi ei osallistu tai halua osallistua neuvotteluun. Voi olla, että lapsen tai vanhemman asenne neuvottelua tai sosiaalityöntekijää kohtaan on sellainen, että yhteistyötä ei synny. Voi olla myös niin, että sosiaalityöntekijän asenne hankaloittaa yhteistyön syntymistä. Asiakkaan ja sosiaaliviranomaisen asema on jo lähtökohdiltaan niin erilainen, että aidon yhteistyön syntyminen on vaikeaa. Asiakas voi kokea olevansa ja tosiasiasa onkin alisteisessa suhteessa viranomaiseen nähden – tämä asettaa erityisiä vaatimuksia yhteistyölle ja sosiaalityöntekijän toiminnalle neuvottelutilanteessa.

6.4. Lapsen asioista sopiminen ja suostumukset

Lastensuojelulain 30 §:n 2 momentissa, 45 §:n 3 momentissa ja 52 §:ssä korostetaan *yhteistyön* tekemistä lapsen ja hänen vanhempiensa ja läheistensä sekä lapsen huolenpidosta vastaavien tahojen kanssa asiakassuunnitelmaa laadittaessa sekä sijaishuollossa olevan lapsen huollosta päätettäessä ja huollon jatkuvuuden turvaamisessa. Lastensuojelulain esitöissä puhutaan neuvottelemisesta ja *sopimisesta*, kun asiakassuunnitelmaa laadittaessa käsitellään lapsen ja hänen läheistensä yhteydenpitoon liittyviä asioita.¹²⁵ Mirjam Araneva kuvaa asiakassuunnitelmaneuvoittelua edestakaisena ajatuksenvaihtona ja viestintänä, jossa ehdotusten ja vastaehdotusten kautta muotoillaan kompromissi.¹²⁶ Voidaanko asiakassuunnitelmaa pitää siis sopimuksena, jossa sopimusosapuolina ovat viranomainen, lapsi, lapsen läheiset ja sijaishuollon edustajat ja sopimisen kohteena on muiden asiakassuunnitelmaan sisältyvien asioiden ohella myös lapsen ja hänen läheistensä välisen yhteydenpidon toteuttaminen?¹²⁷ Kuten Sanna Koulu¹²⁸ väitöskirjassaan toteaa, lasta koskevat sopimukset ovat hankalasti sovitettavissa sopimusosapuolten perusskeemaan. Asiakassuunnitelmaan kirjattu sopimus yhteydenpidon toteuttamisesta ei sido lasta eikä vanhempaa, vaan heillä on aina oikeus muuttaa mielipidettään ja

¹²⁵ HE 225/2004 vp, s. 9.

¹²⁶ Araneva 2006a, s. 337-338.

¹²⁷ Ks. myös Koulu 2014, s. 201-204. Sanna Koulu käsittelee väitöskirjassaan lasta koskevan sopimisen erityispiirteitä, mutta ei nosta esiin mahdollisuutta, jossa yhtenä sopimusosapuolena olisi viranomainen.

¹²⁸ Koulu 2014, s. 204.

vaatia muutoksia¹²⁹ - klassisessa sopimusoikeudessa sopimuksen katsotaan sitovan osapuolia. Sopimukset eivät myöskään synny tilanteessa, jossa osapuolet olisivat tasavertaisessa asemassa, sillä viranomaisen asema on erittäin vahva ja muiden liikkumavara on pieni.¹³⁰ Sopimus syntyy ikään kuin julkisen vallankäytön varjossa.¹³¹ Tällöin sopimus voidaan kokea ”pakko-sopimukseksi”, jolloin ongelmaksi muodostuu se, että asiasta ei tehdä päätöstä eikä asiaa siten ole mahdollista enää saattaa tuomioistuimen käsittelyyn.¹³²

Lastensuojeluasiat nähdään luonteeltaan indispositiivisiksi asioiksi eli asioiksi, joissa sovinto ei ole sallittu ja joissa lapsen edun toteutumista on valvottava viran puolesta. Virve-Maria Toivonen toteaa väitöskirjassaan, että lapsen edusta ei sovitella tai tehdä kompromissia vaan sovittelussa pyritään purkamaan vanhempien ja julkisen vallan välistä konfliktia. Hän toteaa kuitenkin, että konflikti tiivistyy useimmiten eri tahojen käsityksiin siitä, mikä on lapsen edun mukainen ratkaisu asiassa.¹³³ Sanna Koulu puolestaan toteaa, että ihmisoikeuksien soveltaminen horisontaalisuhteissa ja sovinnollisuuteen pyrkivissä tilanteissa on vaikeaa; helpompaa on soveltaa ihmisoikeuksia julkisen vallan kontekstissa eli vertikaalisuhteessa.¹³⁴

Lapsen ja hänen läheisensä yhteydenpidosta sopimista voidaan lähestyä myös suostumuksen antamisen näkökulmasta. Voiko lapsi tai lasta edustava huoltaja antaa suostumuksensa yhteydenpitosuunnitelmalle, joka tosiasiallisesti merkitsee lapsen ja hänen läheisensä yhteydenpidon rajoittamista? Kysymys on siitä, voidaanko perusoikeuksia rajoittaa suostumukseen nojautuen. Tästä ei ole olemassa yleisiä säännöksiä, mutta perustuslakivaliokunnan kannanoton mukaan suostumus voi oikeuttaa perusoikeuksien rajoittamisen, jos jokin tietty rajoitustoimi on välttämätön, ja jos rajoitustoimea koskeva sääntely täyttää täsmällisyys- ja tarkkara-jaisuusvaatimuksen ja jos suostumuksen antamis- ja peruuttamistavasta sekä aitouden ja vapaaehtoisuuden varmistamisesta on annettu säännökset.¹³⁵ Tämä on selkeää täysivaltaisen, itsemääräävän henkilön osalta. Eduskunnan apulaisoikeusasiamies on kanteluratkaisussaan todennut, että lapsen ja huoltajan antama suostumus ei voi missään tilanteessa oikeuttaa rajoitustoimenpiteiden käyttöön.¹³⁶ Perusoikeuksien luovuttamattoman luonteen vuoksi vanhempi ei voi antaa suostumusta lapsen puolesta ja alaikäisen antamaan suostumukseen tulee suhtau-

¹²⁹ Rätty 2015, s. 536.

¹³⁰ Aer 2012, s. 113.

¹³¹ Koulu 2016, 244.

¹³² Aer, 2012, s. 114.

¹³³ Toivonen 2017, s. 197-198.

¹³⁴ Koulu 2016, s.266.

¹³⁵ Tuori – Kotkas 2016, s. 651.

¹³⁶ Valviran ohje 3/2013, s.4.

tua hyvin pidättyvästi alisteisessa lapsi-viranomaisasetelmassa, vaikka lapsi itse ymmärtäisi-kin, mistä on kysymys.¹³⁷ Edellä mainitut kannanotot liittyvät erityisesti varsinaisten rajoitus-toimenpiteiden käyttöön; yhteydenpidon rajoittamiseen liittyviä pohdintoja suostumuksen osalta en löytänyt. Tältä osin teema on monimutkaisempi, koska rajanveto ”hyväksyttävissä olevan” ja yhteydenpitoa rajoittavan yhteydenpidon toteuttamisen välillä on vaikeasti määriteltävissä.

Yhteisymmärrys ja sopiminen tunnustetaan lastensuojelussa ensisijaiseksi tavaksi toimia. Sopiminen ja sovinnollisuus tukee lastensuojelun yhteisiä päämääriä sekä suuntaa katsetta pois vastakkainasettelusta kohti tulevaisuutta.¹³⁸ Osapuolten välisellä hyvällä yhteistyöllä on myös suuri merkitys lapselle ja hänen kokemukselleen omassa asiassaan.¹³⁹ Pohtimisen arvoista olisi hahmottaa asiakassuunnitelmaneuvoittelua tilanteena, jossa aidosti ja avoimesti pyrittäisiin yhdessä (viranomainen, lapsi, läheiset, sijaishuollosta vastaava) määrittelemään, arvioimaan ja punnitsemaan lapsen etua ja lapsen oikeuksien toteutumista. Tämä edellyttää sosiaalityöntekijältä alisteisemmassa asemassa olevien lapsen ja läheisten ohjaamista, neuvomista ja tukemista,¹⁴⁰ mutta myös heiltä saatavan tiedon ja näkemysten avointa kuuntelemista ja huomioimista. Omassa työssäni olen todennut, että usein parhaat ehdotukset tulevat asiakkailta, myös hyvin konfliktoituneissakin tilanteissa. Työskentelytapaa voidaan hahmottaa siten, että asetelmassa ei ole kahta vastakkaista osapuolta vaan kaikki osapuolet ovat saman ongelman, haasteen, kysymyksen äärellä yhdessä, ikään kuin ympyrän kehällä. Erityistä huomiota tulee kuitenkin kiinnittää sopimisen haasteisiin: asianosaisten rajalliseen toiminnanvapauteen, oikeusturvakysymyksiin, riskiin lapsen ja perheen samaistamisesta toimijoina sekä lapsen osallisuuden ja oikeuksien toteutumiseen.¹⁴¹

6.5. Lapsen ja hänen läheisensä yhteydenpidon rajoittamisesta päättäminen ja päätöksentekovalta

Ellei lapsen yhteydenpidosta hänen läheistensä kanssa pystytä sopimaan asiakassuunnitelmaneuvoittelussa tai erityisestä syystä muutoin, yhteydenpidon rajoittamisesta tulee tehdä vali-

¹³⁷ Rätty 2015, s. 526-531.

¹³⁸ Toivonen – Salminen 2016, s. 298-299.

¹³⁹ Kyrönseppä – Rautiainen 1993, s. 100.

¹⁴⁰ Koulu 2016, s. 267-268. Sanna Koulu puhuu pehmeästä ja ohjaavasta vallasta ja Johanna Hiitolan nimeämästä suostuttelevasta vallasta, vanhempia yritetään muuttaa ja mikäli siinä epäonnistutaan, siirrytään autoritäärisiin keinoihin, suoraviivaiseen kontrolliin ja juridiseen valtaan.

¹⁴¹ Koulu 2016, s. 271-272.

tuskelpoinen hallintopäätös. Erityinen syy tarkoittaa tilanteita, joissa asiakassuunnitelmaa ei ole ehditty laatia tai asiakassuunnitelmasta poikkeavalla tavalla on sovittu uusista tai väliaikaisista tapaamisjärjestelyistä.¹⁴² Päätöksentekovelvollisuutta korostettiin aiempaan sääntelyyn verrattuna lastensuojelulain kokonaisuudistuksen voimaan tulon yhteydessä 1.1.2008 alkaen; lastensuojelulain 63 §:n mukaan: ”...yhteydenpidon rajoittamisesta on tehtävä päätös...”.

Yhteydenpitoa koskevasta päätöksentekovallasta ja yhteydenpidon rajoittamista koskevasta päätöksentekovallasta säädettiin aiemmin lastensuojelulain (683/1983) koskevassa 19 §:n¹⁴³ 2 momentissa ja 25 §:n 1 momentissa. 19 §:n 2 momentin mukaan: ”Sosiaalilautakunta tai laitoksen johtaja päättää huostaanotetun lapsen ja tämän vanhempien ja muiden lapselle läheisten henkilöiden yhteydenpidosta siten kuin 24 (ihmissuhteet ja yhteydenpito) ja 25 (yhteydenpidon rajoittaminen) §:ssä tarkemmin säädetään.” 25 §:n 1 momentin mukaan: ”Sosiaalilautakunta tai lastensuojelulaitoksen johtaja voi siten kuin asetuksella tarkemmin säädetään, rajoittaa sijaishuollossa olevan lapsen oikeutta tavata vanhempiaan ja muita hänelle läheisiä henkilöitä sekä pitää heihin yhteyttä.” Lastensuojeluasetuksen (1010/1983) 9 §:n 2 momentin mukaan: ”Lastensuojelulaitoksen johtaja voi päättää lyhytaikaisesta rajoituksesta, jolloin rajoitus voi kestää enintään yhden kuukauden. Jos rajoitusta on tarpeen jatkaa tai se on tarpeen määrätä kuukautta pidemmäksi ajaksi, päättää asiasta sosiaalilautakunta.”

Rajoitustoimenpiteitä koskevan lakiuudistuksen yhteydessä vuonna 2006, asetuksessa olevat säännökset esitettiin nostettavaksi lain tasolle lähes entisen sisältöisinä, mutta uudelleen muotoiltuina ja päätöksentekovallasta säädettiin lastensuojelulain muuttamista koskevan lain 25a §:n 2 momentin mukaan: ”Yhteydenpidon rajoittamisesta tekee päätöksen sosiaalihuoltolain 6 §:n 1 momentissa tarkoitettu toimielin. Lyhytaikaisesta, enintään 30 vuorokautta kestävästä 25 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettua rajoittamisesta voi kuitenkin päättää myös lastensuojelulaitoksen johtaja. Jos rajoittamista on tarpeen jatkaa tai se on alun perin tarpeen määrätä 30 vuorokautta pidemmäksi, päättää asiasta toimielin.”

Lastensuojelulain vuonna 2008 voimaan tulleen kokonaisuudistuksen yhteydessä tehtiin yhteydenpidon rajoittamista koskevaan päätöksentekovaltaan liittyviä muutoksia muuttamalla huostaanotetun lapsen huoltoa koskevaa 19 §:n 2 momenttia ja kumoamalla edellä mainittu 25a §:n 2 momentti. Uudistetun lastensuojelulain (417/2007) 45 §:n 2 momentin mukaan:

¹⁴² Rätty 2015, s. 534.

¹⁴³ Huostaanotetun lapsen huolto.

”...lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä päättää huostaanotetun lapsen ja tämän vanhempien sekä muiden lapselle läheisten henkilöiden välisestä yhteydenpidon rajoittamisesta...” ja 63 §:n 2 momentin mukaan: ”Yhteydenpidon rajoittamisesta päätöksen tekee.....lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä tai lapsen kiireelliseen sijoitukseen liittyvissä tapauksissa ja tarvittaessa muissa kiireellisissä tilanteissa.....sosiaalityöntekijä. Lyhytaikaisesta, enintään 30 vuorokautta kestävästä 62 §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitetusta rajoittamisesta voi kuitenkin päättää myös lastensuojelulaitoksen johtaja. Jos rajoittamisen on tarpeen jatkaa tai se on alun perin tarpeen määrätä 30 vuorokautta pidemmäksi, päättää asiasta lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä.”

Sen jälkeen, melko pian, päätöksentekovaltaan liittyvää säännöstä uudistettiin siten, että lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijän siirrettiin päätöksen tekijästä päätöksen valmistelijaksi. Lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän rooli päätöksentekijänä oli todettu hyvin haasteelliseksi käytännön lastensuojelutilanteissa. Rajoittamispäätösvallan arvioitiin vaikeutuvan tehtävien suorittamista, koska äärimmäisenä turvaamistoimena se herättää asianosaisissa voimakkaita tunnereaktioita. Asiaa valmistelleessa hallituksen esityksessä todettiin, että rajoittamispäätöksen tekeminen on aiheuttanut väkivallan uhkaa työntekijöille,¹⁴⁴ ja vaikeuttanut lapsen edun mukaista yhteistyötä lapsen, vanhempien ja sosiaalityöntekijöiden välillä.¹⁴⁵ Lakimuutos tältä osin tuli voimaan 1.3.2010 ja sitä selostetaan seuraavassa.

Muutos tuli voimaan 1.3.2010 ja se toteutettiin lailla lastensuojelulain muuttamisesta (88/2010); muutetussa muodossa päätöksentekovallasta säädetään lastensuojelulain 63 §:n 2 momentissa, jonka mukaan lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä valmistelee yhteydenpidon rajoittamista koskevan asian ja päätöksen tekee johtava sosiaalihuollon viranhaltija tai hänen määräämänsä sosiaalihuollon viranhaltija, ei kuitenkaan lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä. Kiireelliseen sijoitukseen liittyvissä tapauksissa tai muissa kiireellisissä tilanteissa päätöksen tekee toimielimen (esimerkiksi johtosäännössä) määräämä viranhaltija – joka voi olla myös lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä. Johtavaa sosiaalihuollon viranhaltijaa lukuun ottamatta päätöstä tekevällä viranhaltijalla tulee olla sosiaalityöntekijän kelpoisuus. Lastensuojelulaitoksen johtaja voi tehdä päätöksen lyhytaikaisesta, enintään 30 vuorokautta kestävästä rajoituspäätöksestä. Mikäli rajoitusta on tarpeen jatkaa tai se jo alun perinkin pitää tehdä yli 30 vuorokautta kestäväksi, päätöksen tekee johtava viranhaltija tai hänen määräämänsä lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän valmistelusta.

¹⁴⁴ HE 225/2009 vp, s. 34.

¹⁴⁵ StVM 49/2009 vp.

Päätöksen valmistelussa ja päätöksenteossa tulee noudattaa hallintolain säännöksiä mm. kuulemisesta ja päätöksen perustelemisesta. Käytännön työssä haasteeksi nousee usein asioiden kiireellisyys lapsen edun näkökulmasta suhteessa hallintolain asettamiin oikeusturvavaatimuksiin. Tarve yhteydenpidon rajoittamista koskevan päätöksen tekemiseen voi nousta hyvin nopeasti esimerkiksi asiakassuunnitelmaneuvoittelussa, kun asioista ei päästäkään yhteisymmärryksen tai lapsen tilanteen muuttuessa nopeasti vaikkapa voimakkaan oireilun tai karkailujen vuoksi tai vanhemman tilanteen muuttuessa. Asioiden valmistelulle ja kuulemisen totuttamiselle jää hyvin niukasti aikaa. Haastetta tuo myös lastensuojelutyön todellisuus valtavine asiakasmäärineen ja vähäisine oikeudellisine osaamisineen.

7. EMPIIRISEN AINEISTON ESITTELY

7.1. Empiirisen tutkimusaineiston esittely

Koska tämän tutkielman tarkoituksena oli selvittää perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista rajoitettaessa lapsen ja hänen läheisensä yhteydenpitoa lastensuojelun sijaishuollossa, oli tärkeää saada tietoa siitä, miten päätöksiä tehdään lastensuojelussa ja sijaishuollon laitoksissa. Anoin tutkimuslupaa ja sain käyttööni 15 Pohjois-Suomen hallinto-oikeuteen edennyttä valitusasiaa liittyen yhteydenpidon rajoittamiseen. Aineisto koostuu viidestätoista (15) elokuun 2014 ja lokakuun 2015 välisenä aikana valitusasiassa annetusta päätöksestä. Hallinto-oikeuden päätösten lisäksi materiaali kattaa alkuperäisen rajoittamis päätöksen mahdollisine liitteineen sekä päätöksestä tehdyn valituksen.

Seuraavassa esittelen aineistoa erilaisten muuttujien mukaan. Näitä muuttujia ovat päätöksen tekijätaho, lapsen sijoituspaikka rajoituspäätöstä tehtäessä, lasten sukupuolijakauma, lasten iät ja ikäryhmät, lasten huoltajuus, lasten vanhempien yhdessä asuminen, rajoituspäätösten pituus, tieto siitä onko rajoituspäätös voimassa vielä valitusasian ratkettua, rajoituksen kohde, tieto siitä, miten yhteydenpitoa on rajoitettu, päätöksestä valittaja, onko valittajalla asiamies, onko järjestetty suullinen käsittely sekä valituksen menestyminen hallinto-oikeudessa. Kuulemisesta koskevat tiedot sekä sosiaaliviranomaisen käyttämät rajoittamisperusteet sekä tiedot siitä, miten hallinto-oikeus on muuttanut rajoittamisperustetta, esitellään luvuissa 9.3. ja 10.3.1.

PÄÄTÖKSEN TEKIJÄTAHO

Tutkimusaineiston alkuperäisistä päätöksistä suurin osa oli tehty sosiaalitoimessa, vain kaksi päätöksistä oli tehty sijaishuollon yksikössä.

LAPSEN SIJOITUSPAIKKA RAJOITUSPÄÄTÖSTÄ TEHTÄESSÄ

Lapsen sijoituspaikka päätöksentekohetkellä oli reilussa puolessa tapauksista sijaisperhe, kuudessa tapauksessa perhekoti tai sijaishuollon yksikkö. Asiakirjoista ei täysin selvinnyt, olivatko nämä perhekodit ns. ammatillisia perhekoteja vain toimivatko ne ns. laitosluvalla, jolloin myös muut rajoitustoimenpiteet kuin yhteydenpidon rajoittaminen ovat mahdollisia. Ainoastaan yhdessä tapauksessa sijoituspaikkana oli sukulaisperhe (isovanhemmat).

LASTEN SUKUPUOLIJAKAUMA

Tutkimusaineistossa lasten sukupuolijakauma oli hyvin mielenkiintoinen: lapsista 13 oli tyttöjä ja vain kaksi oli poikia. Onko niin, että jostain syystä tyttöjen kohdalla päädytään yhteydenpidon rajoittamiseen useammin kuin poikien kohdalla? Suojellaanko tyttöjä helpommin ja mitä merkitystä sukupuolella yleensä on yhteydenpitoa rajoitettaessa? Asiaa olisi tärkeää selvittää isomman aineiston perusteella.

LASTEN IÄT, IKÄRYHMÄT

Tutkimusaineistossa ei ollut alle kolmevuotiaita lapsia yhtään. Ikäryhmään 3-6 vuotta kuului viisi lasta, ikäryhmään 7-12 vuotta kuusi lasta, ikäryhmään 13-16 vuotta neljä lasta ja ikäryhmään 17 vuotta täyttäneet yksi lapsi.

LASTEN HUOLTAJUUS

Tutkimusaineistossa vanhempiensa yhteishuollossa oli reilut puolet lapsista, ainoastaan äidin huollossa oli viisi lasta, yksin isän huollossa ei ollut yksikään. Laitosjohtajien tekemissä kahdessa päätöksessä lapsen huoltajuus ei ollut kirjattuna eli siitä ei ollut saatavissa tietoa. Kahdella lapsista oli edunvalvoja (17 v. sijaishuoltoyksikkö, 9 v. tyttö sijaisperhe).

LASTEN VANHEMPIEN YHDESSÄ ASUMINEN

Ainoastaan yhden lapsen vanhemmat asuivat yhdessä, yhden lapsen isyyttä ei ollut selvitetty ja yhden lapsen osalta vanhempien asumistilanteesta ei asiakirjojen perusteella saatu tietoa (laitosjohtajan tekemä päätös). Suurimmalla osalla lapsista vanhemmat asuivat erillään.

RAJOITUSPÄÄTÖSTEN PITUUDET

Pituudeltaan rajoituspäätökset vaihtelivat suuresti. Laitosjohtajien tekemät kaksi päätöstä olivat maksimipituisia eli 30 vuorokauden pituisia. Sosiaaliviranomaisen tekemistä päätöksistä maksimipituisia eli vuoden mittaisia oli neljä. Lähes maksimipituisia eli 10 kuukauden pituisia oli niinkään kaksi. Pituudeltaan kaksi kuukautta tai lyhyempiä päätöksiä oli kolme, niistä lyhyin oli pituudeltaan kaksi viikkoa. Neljän päätöksen pituus vaihteli kolmesta kuukaudesta viiteen kuukauteen.

ONKO RAJOITUSPÄÄTÖS VOIMASSA VIELÄ VALITUSASIAN RATKETTUA?

Rajoituspäätösten pituutta oli mielenkiintoista verrata aikaan, joka oli kulunut alkuperäisen päätöksen ja hallinto-oikeuden päätöksen välillä. Keskimääräinen aika alkuperäisestä päätöksestä hallinto-oikeuden ratkaisuun oli seitsemän kuukautta – nopein päätös saatiin neljässä kuukaudessa, hitaimmillaan kahdeksassa kuukaudessa. Kahdessa tapauksessa valitus peruttiin, joten päätös asian raukeamisesta tehtiin kahden kuukauden kuluessa. Voidaan todeta, että yli puolessa tapauksista rajoitus oli jo lakannut, ennen kuin ratkaisu valitukseen saatiin. Kuudessa tapauksessa rajoitus oli vielä voimassa eli oli todellinen mahdollisuus vaikuttaa rajoituksen muuttumiseen tosiasiallisesti.

RAJOITUKSEN KOHDE

Rajoituksen kohteena oli yhdeksässä päätöksessä lapsen äiti, seitsemässä päätöksessä lapsen isä, kahdessa päätöksessä isovanhempi (isän äiti, äidin äiti), yhdessä päätöksessä äidin avopuoliso ja yhdessä tapauksessa lapsen tai nuoren poikaystävä. Viidessä päätöksessä rajoituksen kohteena olivat molemmat vanhemmat, kuudessa päätöksessä vain joko äiti tai isä. Yhdessä päätöksessä ei mainittu rajoituksen kohdetta – kyse oli puhelimen ottamisesta laitoksen haltuun.

MITEN YHTEYDENPITOA OLI RAJOITETTU?

Tutkimusaineistossa lapsen ja hänelle läheisen henkilön tapaamisia rajoitettiin 13 tapauksessa. Tapaamisten määrää tai tiheyttä rajoitettiin yhdeksässä tapauksessa, tapaamisten kestoa rajoitettiin seitsemässä tapauksessa, tapaamispaikka rajattiin kuudessa tapauksessa ja tapaamisia määrättiin valvottavaksi kahdeksassa tapauksessa. Puheluja rajoitettiin yhteensä seitsemässä tapauksessa. Puhelujen määrää tai tiheyttä rajoitettiin kolmessa tapauksessa, kestoa rajoitettiin yhdessä tapauksessa, puhelut määrättiin valvotuiksi kolmessa tapauksessa. Puhelimen ja yhteydenpitovälineen hallussapitoa rajoitettiin neljässä tapauksessa. Kirjeenvaihtoon liittyvää

rajoitusta ei esiintynyt aineistossa. Yhdessä tapauksessa lapsen olinpaikka jätettiin ilmoittamatta vanhemmalle.

KUKA VALITTI RAJOITUSPÄÄTÖKSESTÄ?

Rajoituspäätöksistä oli valittanut lähes jokaisessa tapauksessa rajoituksen kohteena ollut henkilö. Poikkeuksena kahdessa, molempiin vanhempiin kohdistuneessa rajoituksessa valittajana oli ollut vain äiti. Molemmissa isovanhempaan kohdistuvissa rajoituspäätöksissä valittajana oli ollut äiti. Äidin lisäksi toisena valittaja oli ollut yhdessä päätöksessä myös isä ja yhdessä päätöksessä myös valituksen kohde eli isoäiti. Laitosjohtajan tekemistä rajoituspäätöksistä oli valittanut vain lapsi itse, ei rajoituksen kohde. Yksikään lapsi ei ollut valittanut sosiaaliviranomaisen tekemästä rajoituspäätöksestä.

OLIKO VALITTAJALLA ASIAMIES APUNAAN?

Kaikilla sosiaaliviranomaisen päätöksestä valittaneilla oli ollut asiamies eli asianajaja tai lakimies apunaan. Mielenkiintoista on, että laitosjohtajien päätöksistä valittaneilla lapsilla ei asiamiestä ollut ollut vaan he olivat itse laatineet valituksensa. Toisaalta on merkittävää, että lapset olivat kyenneet tekemään valituksen itse, toisaalta he olivat syystä tai toisesta jääneet vaille mahdollisuutta käyttää avustajaa. Toisen lapsen kohdalla edunvalvoja oli ollut avustamassa valituksen teossa ja laatinut valitukseen oman saatekirjeensä.

SUULLINEN KÄSITTELY

Viidessä tapauksessa valittaja oli vaatinut suullista käsittelyä. Yhdessäkään tapauksessa hallinto-oikeus ei järjestänyt sitä. Yhdessä tapauksessa se viittasi, että huostaanottoasian lopettamista koskevan hallinto-oikeusasian käsittelyn yhteydessä neljä kuukautta aikaisemmin oli järjestetty suullinen käsittely, jossa yhteydessä oli sivuttu myös yhteydenpitoa koskevia asioita. Kaikissa viidessä tapauksessa hallinto-oikeus totesi, että suullisen käsittelyn järjestäminen on tarpeetonta.

VALITUKSEN MENESTYMINEN HALLINTO-OIKEUDESSA

Yhdessätoista tapauksessa hallinto-oikeus hylkäsi valituksen kokonaan. Kahdessa tapauksessa hallinto-oikeus hylkäsi valituksen vain osittain ja samalla kumosi päätöksen osittain. Kahdessa tapauksessa valitus raukesi, kun hakija oli peruuttanut sen. Voidaan todeta, että sosiaaliviranomaisen tai laitosjohtajan päätökset ovat olleet kohtuullisen pysyviä. Niitä on kumottu kahdessa tapauksessa takautuvaa aikaa koskevien päätösten osalta. Vain yhdessä tapauksessa hallinto-oikeus on palauttanut asian uudelleen sosiaaliviranomaisen käsiteltäväksi, koska hal-

linto-oikeuden mielestä sosiaaliviranomainen ei ollut perustellut miksi yhteydenpidon rajoittaminen esitettyssä laajuudessa oli ollut välttämätöntä.

7.2. Aineisto yhteydenpidon rajoittamistilanteen todellisuutta kuvaamassa

Tutkimusaineistoa lukiessani olen poiminut sieltä erilaisia tapauksiin liittyviä erityispiirteitä, joilla on tai voi olla merkitystä yhteydenpitoon ja sen rajoittamiseen liittyvissä kysymyksissä. Osa näistä tekijöistä on myös vahvasti huostaanoton taustalla. Luettelen seuraavassa näitä piirteitä nimeltä mainiten ja piirteen perässä suluissa on luku, joka ilmaisee, kuinka monessa tapauksessa (viidestätoista) tätä piirrettä ilmenee selkeästi. Tarkoituksena on havainnollistaa rajoittamistilanteiden taustalla olevia tekijöitä ja siten luonnehtia tapauksia myös konkreettisesti tavalla.

- vanhemman päihteiden käyttö (4)
- lapsen pahoinpitely (3)
- vanhemman muu väkivaltaisuus (1)
- lapsen seksuaalinen hyväksikäyttö (2)
- huolenpidon puutteet, vanhemman kyvyttömyys vastata lapsen tarpeisiin (7)
- lapsen merkittävä psyykkinen oirehdinta (5)
- lapsen kehityksen erityiset haasteet (1)
- lapsen oma päihteiden käyttö (1)
- lapsen karkailu (2)
- lapsen sopeutuminen sijaishuoltoon teemana (4)
- suuret ristiriidat sosiaalitoimen kanssa (4)
- lapsella paljon läheisiä tai tapaamispaikkoja (1)

Empiirisen tutkimusaineiston perusteella olen hahmotellut kolme tyyppitapausta, jotka voivat myös olla apuna hahmottamassa ja kuvaamassa lapsen ja hänen läheisensä yhteydenpidon rajoittamisen todellisuutta. Niitä voi luonnehtia seuraavasti:

- 2 – 7 vuotias lapsi: vanhemmalla päihde- tai mielenterveysongelma, lapsen pahoinpitelyä tai seksuaalista hyväksikäyttöä, huolenpidon puutteita, vanhemman väkivaltaisuutta - tyyppiä ilmentää ”*Matias*”
- 7 – 12 – vuotias lapsi: lapsella merkittävää psyykkistä oireilua, lapsen kehityksen erityiset haasteet, vanhemman kyvyttömyys vastata lapsen tarpeisiin, sijaishuoltoon sopeutuminen, ristiriidat sosiaalitoimen kanssa - ”*Riikka*”
- 13 – 17 – vuotias lapsi: lapsen oma päihteiden käyttö, karkailut, seksuaalinen hyväksikäyttö - ”*Milla*”

Seuraavissa luvuissa käsittelen johdannossa asettamiani tutkimuskysymyksiä, jotka liittyvät asianosaisen oikeusturvaan. Käsittelen päätöksentekovelvollisuuden tunnistamisen vaikeutta sekä asianosaisen oikeutta tulla kuulluksi ja saada perusteltu päätös. Arvioin myös lapsioikeudellisten periaatteiden ilmentämien perus- ja ihmisoikeuksien punninnan ja lapsen edun tulkinnan toteutumista yhteydenpidon rajoittamista koskevassa päätöksenteossa.

8. OIKEUS SAADA VALITUSKELPOINEN PÄÄTÖS – PÄÄTÖKSENTEKOTILANTEEN TUNNISTAMISEN VAIKEUKSIA

8.1. Yhteydenpidon rajoittaminen ilman valituskelpoista päätöstä – eduskunnan oikeusasiamies ongelman esille tuojana

Asianosaisen oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva valituskelpoinen hallintopäätös taataan perustuslain 21 §:ssä. Seuraavassa luvussa esittelen, miten päätöksentekovelvollisuuden tunnistamisen ongelmat ovat tulleet esiin eduskunnan oikeusasiamiehen kanteluratkaisujen kautta. Käsittelen myös millaisia päätöksentekovelvollisuuden tunnistamiseen liittyviä ongelmia on esiintynyt sosiaaliviranomaisten ja lastensuojelulaitosten laitosjohtajien ratkaistessa lapsen ja hänen läheisensä yhteydenpitoa ja sen rajoittamista. Arvioin myös niitä mahdollisia taustasyitä, joita päätöksentekovelvollisuuden tunnistamiseen on voinut liittyä. Näin pyrin vastaamaan johdannossa asettamiini tutkimuskysymyksiin.

Säännökset lapsen ja hänen vanhempiansa sekä läheistensä yhteydenpidon rajoittamisesta tulivat ensimmäistä kertaa vuoden 1983 lastensuojelulakiin. Tämä ei kuitenkaan tarkoittanut

sitä, että heti lain voimaantulon jälkeen olisi käytännön lastensuojelutyössä ollut selvää, milloin rajoittamisesta tulee tehdä päätös. Ilmeistä on, että päätöksiä yhteydenpidon rajoittamisesta on tehty harvoin. Lastensuojelutyössä laajasti käytetyssä, vuonna 1994 julkaistussa Matti Mikkolan ja Jarkko Helmisen teoksessa ”Lastensuojelu” todetaan, että: ”Lapsen oikeuttavata ja pitää yhteyttä hänelle läheisiin henkilöihin voidaan rajoittaa poikkeustapauksissa. Se tulee kysymykseen lähinnä silloin, kun yhteydenpito muodostaa turvallisuusriskin lapselle tai jollekin muulle henkilölle.”¹⁴⁶ Rajoituspykälän ilmaus ”ilmeisen selvästi vaaraa lapsen kehitykselle tai turvallisuudelle” ohjaa myös tulkintaan, jossa päätöskynnys on korkealla. Lastensuojelulain (683/1983) 25 §:n ja lastensuojeluasetuksen (1010/1983) 9 §:n sanamuoto – *voidaan* - mahdollisti rajoittamisen, mutta ei ohjannut päätöksentekoa samalla tavalla kuin voimassa olevan lastensuojelulain 62 §:n mukainen ilmaus ”*saadaan*... rajoittaa, jos yhteydenpidosta ei ole voitu ...asiakassuunnitelmassa tai erityisestä syystä muutoin sopia...”. Vanhan lain sanamuotoa on kuvattu niin tiukaksi, että yhteydenpitoa on ollut laillisesti mahdollista rajoittaa vain äärimmäisissä terveyden ja turvallisuuden vaarantumistilanteissa.¹⁴⁷ Lain soveltamisohjeeksi tarkoitetuissa teoksissa korostettiin, että yhteydenpitorajoituksia voidaan tehdä vain erittäin poikkeuksellisesti ja erittäin yksityiskohtaisin ja painavin perustein,¹⁴⁸ tai ohjeistettiin, että rajoituspäätös tulee tehdä, jos vanhemmat selvästi ja johdonmukaisesti osoittavat tyytymättömyytensä tai suorastaan kirjallisesti sitä vaativat – ei välttämättä silloin, jos vanhemmat vain neuvotteluissa esittävät toivomuksia laajemmasta yhteydenpidosta.¹⁴⁹ Vuoden 1983 lastensuojelulain valmisteluvaiheessa oli myös tarjolla lievempiä muotoiluja, ensimmäisissä ehdotuksissa rajoitusperusteeksi tarjottiin haittaa – valmisteluvaiheen aikana päädyttiin kuitenkin tiukempaan ”ilmeisen selvään vaaraan”, kuten aiemmassa luvussa 4.2.1. on kuvattu.

Lain tiukasta muotoilusta seurasi, että päätöksiä tehtiin harvoin. Tämä näkyy lukuisina julkaistuina eduskunnan oikeusasiamiehen (apualisoikeusasiamiehen) kanteluratkaisuina, jotka runsastuivat erityisesti vuosina 1996-1997. Ensimmäisen kerran eduskunnan apulaisoikeusasiamies julkaisi sosiaalilautakunnan saaman moitteen puuttuvasta rajoittamispäätöksestä vuoden 1987 toimintakertomuksessaan. Siinä AOA *Klas G. Ivars* arvosteli sosiaalilautakunnan menettelyä, koska se ei ollut huostaanottopäätöksen yhteydessä tehnyt päätöstä tai antanut ohjeita yhteydenpidosta omaisiin, mikä oli aiheuttanut hankaluutta ja epätietoisuutta omaisten ja lapsen tapaamisessa.¹⁵⁰

¹⁴⁶ *Mikkola – Helminen* 1994, s. 194.

¹⁴⁷ HE 225/2004 vp, s. 30.

¹⁴⁸ *Virta* 1994, s. 106.

¹⁴⁹ *Narikk - Heiliö* 2006, s. 296.

¹⁵⁰ EOA:n kertomus toiminnastaan vuodelta 1987, s. 98.

Yhteydenpidon rajoittamista koskevat säännökset ehtivät olla voimassa yli kymmenen vuotta, ennen kuin niiden soveltamiseen liittyviin ongelmiin toden teolla havahduttiin. Lastensuojelun käytännöt kehittyivät 1980 – 1990 - luvuilla ja ihmisoikeusajattelu voimistui. Euroopan ihmisoikeussopimus ratifioitiin Suomessa vuonna 1990, lapsen oikeuksien sopimus vuonna 1991 ja perusoikeusuudistus tuli voimaan 1995; näistä seurauksena oli lapsen perus- ja ihmisoikeuksien merkityksen korostuminen sekä lastensuojelun käytännöissä että oikeudellisessa ajattelussa. Vuoden 1983 lastensuojelulaki oli ollut aikanaan moderni ja siinä oli huomioitu mm. kansainvälisen lapsen vuoden 1979 ja lapsen oikeuksien sopimuksen taustalla ollutta kansainvälistä ajattelua, tavoitteita ja periaatteita.¹⁵¹ Käytännöt lastensuojelussa muuttuivat kuitenkin hitaasti.

Vuosien 1996-2000 toimintakertomuksissaan eduskunnan apulaisoikeusasiamies *Riitta-Leena Paunio* nosti toistuvasti esiin sosiaaliviranomaisten laiminlyönnit noudattaa velvollisuuttaan tehdä päätös yhteydenpidon rajoittamisesta tai informoida asiakasta mahdollisuudesta pyytää päätöstä epäselvässä tilanteessa.¹⁵² Hän totesi, että sosiaaliviranomaisten keskuudessa on epätietoisuutta siitä, milloin yhteydenpidon rajoittamista koskeva päätös on tehtävä.¹⁵³

AOA Paunio totesi toistuvasti kanteluratkaisuissaan, että ei ole yksiselitteistä, milloin kysymys on sellaisesta asianosaisen oikeuksia ja velvollisuuksia koskevasta ratkaisusta, joka edellyttää valituskelpoisen päätöksen tekemistä ja milloin taas sellaisesta lapsen kasvatus- ja hoitotehtävään kuuluvasta tosiasiallisesta toimenpiteestä, joka ei edellytä päätöksen tekemistä. Asia olisikin hänen mukaansa ratkaistava kussakin tapauksessa erikseen. Lisäksi hän totesi, että huostaanoton tarkoituksen toteuttamisesta johtuu, että lapsen ja hänelle läheisten henkilöiden yhteydenpito ei voi kokonaan olla rajoittamatonta.¹⁵⁴

Yhteydenpidon rajoittamisasioihin liittyvien lisääntyneiden kanteluiden vuoksi AOA Paunio otti omasta aloitteestaan vuonna 1998 selvitetäväkseen sen, toteutuuko silloisen hallitusmuodon (94/1919) 16 §:n mukainen periaate saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen ratkaistavaksi sekä ovatko yhteydenpidon rajoittamista koskevat säännökset lainsäädännössämme ajanmukaiset. Paunio päätyi lähestymään asiassa valtioneuvostoa, jolle osoittamassaan kirjeessä hän totesi, että vali-

¹⁵¹ *Hämäläinen* 2007, s. 419.

¹⁵² EOA:n kertomukset toiminnastaan vuosilta 1996-1999.

¹⁵³ EOA:n kertomus toiminnastaan vuodelta 1998, s. 177.

¹⁵⁴ EOA:n kertomus toiminnastaan vuodelta 1999, s. 244

tuskelpoinen päätös tulee tehdä aina, kun yhteydenpidon määrästä tai sen toteuttamisesta syntyy vähäisintäkin erimielisyyttä. Tulkinnanvaraisissa tilanteissa sosiaaliviranomaisen tulisi ohjata asianosaista tällaisen päätöksen tekemiseen. Lisäksi Paunio totesi, että perhe-elämään kohdistuvaa kunnioitusta voidaan rajoittaa vain lailla eikä asetuksella, kuten tuolloin tehtiin.¹⁵⁵ Paunio pyysi valtioneuvostoa ilmoittamaan mahdollisista toimista asiassa vuoden 1998 loppuun mennessä. Sosiaali- ja terveysministeriö vastasi joulukuussa 1998, että yhteydenpidon rajoittamisasiaa käsitellään laajasti vuonna 1996 asetetussa sijaishuollon pakkotoimityöryhmässä, jonka tarkoituksena on ollut selvittää mm. yhteydenpidon rajoittamista koskevien säädösten soveltamisen nykytilaa ja muutostarpeita. Lisäksi ministeriössä oli käynnistetty lastensuojelulain uudistamisen valmistelu.¹⁵⁶

Sijaishuollon rajoittamistoimenpiteitä koskevaa lakiuudistusta valmisteltiin jo aiemmin mainitussa sijaishuollon pakkotoimityöryhmässä. Lakiesitys¹⁵⁷ annettiin eduskunnalle vuonna 2004 ja yhteydenpidon rajoittamista koskevat uudet säännökset tulevat voimaan 1.11.2006 yhdessä muiden rajoittamistoimenpiteitä koskevien säännösten kanssa. Lastensuojelulain kokonaisuudistusta oli myös valmisteltu, mutta rajoittamistoimenpiteiden osalta perustuslain vastaisesta oikeudentilasta haluttiin päästä mahdollisimman pian eroon, joten rajoitustoimenpiteitä koskeva osauudistus tuli voimaan 14 kuukautta aikaisemmin kuin uudistettu lastensuojelulaki (1.1.2008). Olihan perusoikeusuudistus tullut voimaan vuonna 1995 ja sen mukaisesti mahdollisuudesta puuttua yksilön perusoikeuksiin tuli säätää lailla.¹⁵⁸ Yhteydenpidon rajoittamista koskevaa lakiuudistusta on käsitelty myös tämän tutkielman luvussa 4.2.2.

Lastensuojelulain muuttamista koskevan lain (583/2006) 25 §:n 1 momentissa 25a §:n 1 momentissa päätöksentekotilannetta ja päätöksentekovelvollisuutta korostettiin erityisesti säättämällä, että ”jos yhteydenpidosta ei ole voitu ...asiakassuunnitelmassa tai erityisestä syystä muutoin sopia lapsen ja hänen vanhempiansa tai muiden läheistensä kanssa” saadaan yhteydenpitoa rajoittaa sekä toteamalla, että ”yhteydenpidon rajoittamisesta *on tehtävä päätös*”.

Uusimmassa lastensuojelulain soveltamiskäytäntöjä käsittelevässä käsikirjassa Mirjam Araneva ohjeistaa ryhtymään valmistelemaan rajoittamispäätöstä viipymättä ja viran puolesta, jos asiasta on vähäininkin erimielisyys tai epäröinti tai kun suojatun yhteydenpito-oikeuden pii-

¹⁵⁵ EOA:n kertomus toiminnastaan vuodelta 1998, s. 177-179; emt:ssa viitataan AOA Paunion kirjeeseen Valtioneuvostolle 9.6.1998 dnro 1179/2/98.

¹⁵⁶ EOA:n kertomus toiminnastaan vuodelta 1998, s. 179.

¹⁵⁷ HE 225/2004 vp.

¹⁵⁸ Hakalehto 2016, s. 30.

riin kuuluva henkilö esittää muuta tai on eri mieltä kuin lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä. Enää ei edellytetä nimenomaista vastustamista.¹⁵⁹

Uudistetut säännökset yhteydenpidon rajoittamisesta eivät ole kuitenkaan kokonaan poistaneet ongelmaa. Yhä edelleen päätösten puuttumiseen liittyen kannellaan eduskunnan oikeusasiamiehelle ja kanteluratkaisuja on julkaistu vuosittain oikeusasiamiehen vuosikertomuksissa.

Kanteleminen on tarjonnut asianosaisille mahdollisuuden saada jälkikäteistä oikeusturvaa tilanteessa, jossa valittaminen hallinto-oikeuteen ei ole ollut mahdollista puuttuva päätöksen vuoksi. Tavallisimmin kantelijana ovat olleet lapsen vanhemmat, mutta myös lapselle läheiset henkilöt. Aineistossa en törmännyt yhteenkään lapsen tekemään kanteluun. Lapsen oikeuksien komitea onkin esittänyt huolensa siitä, etteivät lapset välttämättä tunne mahdollisuutta kantelella oikeusasiamiehelle eivätkä muutoin ymmärrä miten järjestelmä toimii.¹⁶⁰ Myös AOA Paunio on todennut, että lasten näkemykset eivät yleensä kanavoidu oikeusasiamiehelle ainakaan kanteluiden välityksellä.¹⁶¹ Eduskunnan oikeusasiamiehen verkkosivuilla¹⁶² on lapsille ja nuorille tarkoitettu oma osio, jossa selostetaan kantelumahdollisuutta ja jonka kautta voi tehdä kantelun sähköisesti. Lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän tulisi kertoa lapselle tästä sivustosta ja mahdollisuudesta. Lastensuojelulain 24 §:n 1 momentti velvoittaa sosiaalityöntekijää ohjaamaan lasta tai nuorta oikeusavun piiriin.

8.2. Päätöksentekovelvollisuuden tunnistamisen vaikeus

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanteluaineiston¹⁶³ perusteella voidaan todeta, että päätöksentekovelvollisuuden tunnistamisen vaikeudet liittyvät asiakassuunnitelmanneuvotteluun, asiakassuunnitelman tekemisen jälkeen tapahtuneisiin muutoksiin, läheisen henkilön määrittelyvaikeuksiin, yhteydenpidon rajoittamisen toteuttamistapaan sekä sijaishuollossa esiintyvien sääntöjen ja käytäntöjen mieltämiseen yhteydenpidon rajoittamiseksi. Asiaa ei tee helpommaksi se, että kaikki tapaamisjärjestelyihin liittyvät seikat eivät ole yhteydenpidon rajoitta-

¹⁵⁹ *Araneva* 2016a, s.338-343.

¹⁶⁰ *Hakalehto* 2016, s. 50.

¹⁶¹ *Paunio* LM 2001, s.988.

¹⁶² www.oikeusasiamies.fi/lapset

¹⁶³ Mainitsen tekstissä kanteluaineistoon viitatessani aina julkaisuvuoden, koska omalta osaltaan se kuvastaa päätöksentekovelvollisuuden tunnistamisessa jatkuvasti esiintyviä vaikeuksia.

mista, vaikka ne osapuolista siltä voivat tuntuakin. Yhteydenpidon rajoittamista ei pidä myöskään sekoittaa lastensuojeluviranomaisen oikeuteen päättää lapsen olinpaikasta.¹⁶⁴

Lastensuojelulain 62 §:n 1 momentin mukaan lapsen oikeutta pitää yhteyttä vanhempinsa tai muihin hänelle läheisiin henkilöihin saadaan rajoittaa, mikäli yhteydenpidosta ei ole voitu sopia asiakassuunnitelmassa. Kuten aiemmin luvuissa 6.2.–6.4. on todettu, asetelma asiakassuunnitelmanneuvottelussa tai yhteydenpidosta sovittaessa ei lähtökohtaisesti ole tasavertainen. Sosiaalityöntekijä edustaa yleistä asiantuntijuutta ja valtaa; lapsi, vanhemmat ja läheiset oman elämänsä asiantuntijuutta ja alisteista asemaa suhteessa viranomaisiin. Päästäänkö aitoon vuoropuheluun ja sopimiseen vai tyytykö toinen osapuoli viranomaisen esittämään?

Eduskunnan oikeusasiamiehen vuoden 1996 toimintakertomuksessa julkaistussa tapauksessa sosiaalilautakunta oli katsonut, että yhteydenpidon rajoittamisesta ei ollut tullut tehdä päätöstä, koska yhteydenpitoa koskevat järjestelyt ilmenivät huoltosuunnitelmasta ja yhteydenpitoa oli järjestetty (sen mielestä) riittävästi.¹⁶⁵ Päätöksentekijän on tärkeää selvittää, onko sopimus ja yhteisymmärrys yhteydenpitoasiasta syntynyt. Vuoden 1998 toimintakertomuksessa AOA Paunio korosti, että aina, jos on epäselvyyttä siitä onko huoltosuunnitelmaa laadittaessa päästy yhteiseen sopimukseen tapaamisista, tulisi sosiaaliviranomaisen *aktiivisesti tiedustella vanhemman näkemystä* asiassa ja *ilmoittaa oikeudesta pyytää päätöstä* yhteydenpidon rajoittamisesta.¹⁶⁶ Eräässä tapauksessa, jota on selostettu vuoden 2005 kertomuksessa, EOA Paunio esitti käsityksensä, että sosiaalityöntekijä oli laiminlyönyt asianmukaisesti *ohjata ja neuvoa* vanhempaa pyytämään valituskelpoista päätöstä tilanteessa, jossa sosiaalityöntekijä oli vanhemmille antanut ymmärtää, etteivät tapaamiset ole sijoituksen alkuvaiheessa suotavia.¹⁶⁷ Vuoden 2006 kertomuksessa selostettiin tapausta, jossa *huoltosuunnitelmasta puuttui vanhempien allekirjoitukset* ja voitiin siten päätellä, että yhteydenpidon toteuttamisesta ei oltu päästy sopimukseen.¹⁶⁸

¹⁶⁴ Pohjois-Karjalan LO 10.1.1986 23/I – tapauksessa lääninoikeus katsoi, että kun sosiaalilautakunta ei ollut kieltänyt lasten ja äidin tapaamisia viikonloppuisin, vaan ainoastaan määrännyt, etteivät lapset saa tuolloin oleskella äitinsä luona, ei kysymys ollut yhteydenpidon rajoittamisesta. Sosiaalilautakunnalla oli huostaanoton tarkoituksen toteuttamiseksi oikeus päättää huostanotettujen lasten olinpaikasta.

¹⁶⁵ EOA:n kertomus toiminnastaan vuodelta 1996, s. 130.

¹⁶⁶ EOA:n kertomus toiminnastaan vuodelta 1998, s. 182.

¹⁶⁷ EOA:n kertomus vuodelta 2005, s. 202.

¹⁶⁸ EOA:n kertomus vuodelta 2006, s. 168.

Vuoden 2009 kertomuksessa EOA Paunio totesi, että rajoittamispäätös pitää tehdä, jos asiakas on *vähänkään erimielinen yhteydenpidon toteuttamisesta*.¹⁶⁹ Vuoden 1997 toimintakertomuksessa julkaistussa tapauksessa AOA Paunio totesi, että päätös olisi tullut tehdä, kun äiti oli ollut tyytymätön esitettyyn yhteydenpidon määrään ja tapaan *siitäkin huolimatta, että äidin yhteydenpito lapsiin oli hänen taholtaan jäänyt vähäiseksi*.¹⁷⁰ Vuoden 2011 kertomuksessa AOA Maija Sakslin katsoi, ettei lapsen *läheisen haluttomuus neuvotella* asiasta oikeuttanut viranomaista jättämään rajoittamispäätöstä tekemättä.¹⁷¹ AOA Sakslin totesi myös vuoden 2014 kertomuksessa, että vaikka kyseessä olisi hyvin komplisoitunut tilanne ja jossa sosiaaliviranomainen näkee, että *vanhemman intressinä on ollut ainoastaan valittaa päätöksestä*, eikä turvata lapsen ja vanhemman välistä yhteydenpitoa, tulee rajoittamispäätös tehdä.¹⁷² Vuoden 2015 kertomuksessa AOA Sakslin käsitteli tapausta, jossa sovittu tapaaminen oli jäänyt toteutumatta *lapsen vastustuksen* vuoksi. Tämä ei kuitenkaan vapauttanut viranomaista tai lastensuojelulaitoksen johtajaa sille kuuluvasta päätöksentekovelvollisuudesta. Tapauksessa rajoituspäätöstä ei oltu tehty asianosaisen sitä vaatiessa.¹⁷³

Päätöksen tekemistä *ei voitu myöskään viivästyttää määrättömästi*. Passiiviselle asiakkaalle on mahdollista esimerkiksi asettaa määräaika lisäselvitystä varten ja sen kuluttua umpeen päätös voidaan tehdä niiden tietojen pohjalta, jotka silloin ovat käytettävissä.¹⁷⁴ Vuoden 2014 kertomuksessa AOA Sakslin totesi, että vanhemmalla on oikeus saada päätös yhteydenpidon rajoittamisesta jo *hyvissä ajoin* ennen kuin yhteydenpitoa ryhdytään toteuttamaan hänen näkemyksistään poikkeavalla tavalla, ja jos tämä ei ole mahdollista, *viimeistään silloin, kun käytäntöä ryhdytään toteuttamaan*.¹⁷⁵

Vaikeutta päätöksentekovelvollisuuden tunnistamisessa on ollut myös asiakassuunnitelman tekemisen jälkeen syntyneissä tilanteissa. Vuoden 2009 kertomuksessa EOA Paunio totesi, että rajoittamispäätös pitää tehdä, jos asiakas *jälkikäteen muuttaa mielensä ja ilmaisee selvästi*, ettei hän enää tyydykään sovittuun yhteydenpitoon.¹⁷⁶ Vuoden 2005 kertomuksessa EOA Paunio toi esiin tapaukset, jossa vanhempi oli tapaamisten aluksi järjestyttävä vanhemman toiveen mukaisesti *myöhemmin ilmoittanut haluavansa tavata useammin* sekä tapaus, jossa lap-

¹⁶⁹ EOA:n kertomus vuodelta 2009, s. 219.

¹⁷⁰ EOA:n kertomus toiminnastaan vuodelta 1997, s. 175.

¹⁷¹ EOA:n kertomus vuodelta 2011, s. 249.

¹⁷² EOA:n kertomus vuodelta 2014, s. 99 ja 201-216.

¹⁷³ EOA:n kertomus vuodelta 2015, s. 235.

¹⁷⁴ EOA:n kertomus vuodelta 2011, s. 249.

¹⁷⁵ EOA:n kertomus vuodelta 2014, s. 99 ja 201-216.

¹⁷⁶ EOA:n kertomus vuodelta 2009, s. 219.

sen tilanne oli muuttunut olennaisesti vaikeammaksi sen jälkeen, kun tapaamisista oli sovittu.¹⁷⁷ Pohjois-Suomen hallinto-oikeudelta saamassani tutkimusaineistossa oli yksi tapaus, jossa vanhemmat kertoivat sosiaalityöntekijän rajoittaneen puheluja pelkästään tekemällä siitä aiemmin laadittuun asiakassuunnitelmaan suunnitelman tarkistuksen. Tästä tarkistuksesta ei oltu sovittu vanhempien kanssa, vaan ainoastaan ilmoitettu siitä puhelimitse jälkikäteen. Vanhemmat kertoivat joutuneensa pyytämään rajoittamisesta valituskelpoista päätöstä, jonka olivat sitten saaneet seitsemän kuukautta myöhemmin. Vuoden 1998 toimintakertomuksessa julkaistussa tapauksessa AOA Paunio totesi, että mikäli *sovittuja tapaamisia joudutaan muuttamaan tai peruuttamaan* eikä tästä päästä yhteisymmärrykseen, tulee yhteydenpidon rajoittamisesta tehdä päätös, jotta asianosainen voi saattaa ratkaistavaksi sen, oliko tapaamisen peruuttamiseen tai muuttamiseen perusteltu syy.¹⁷⁸

Monissa kanteluissa oli törmätty myös sosiaaliviranomaisen tai laitosjohtajan vaikeuteen määrittellä lapselle läheistä henkilöä. Lapselle läheisen henkilön määrittelemistä on selvitetty tämän tutkielman luvussa 5.1. EOA Paunio on 29.12.2006 antamassaan päätöksessä todennut, että lapsen tapaamisista sosiaalitoimelle tyytymättömyytensä esittäneille *lasten tädille ja kummille* olisi tullut antaa valituskelpoiset päätökset yhteydenpidon rajoittamisesta.¹⁷⁹ AOA Sakslinin ratkaisussa 18.9.2012 todettiin, että lapsen tapaamisia vaatineelle *kummille* oli tullut antaa valituskelpoinen päätös, jotta hän olisi voinut saattaa asian hallinto-oikeuden ratkaistavaksi. Sosiaaliviranomainen ei ollut pitänyt kummia asianosaisena, koska kummin yhteydenpito lapsen kanssa aiemmissa sijoitusvaiheissa ei ole ollut vakiintunutta, säännöllistä tai jatkuvaa, jotta voitaisiin katsoa olemassa olevaa yhteydenpitoa siinä mielessä rajoitettavan. Kyse oli ollut ennemminkin yhteydenpidon käynnistämisestä.¹⁸⁰ AOA Sakslinin ratkaisussa 11.10.2012 todettiin, että myös *perhetuttavan* ja lapsen yhteydenpidon rajoittamisesta olisi tullut tehdä valituskelpoinen päätös tilanteessa, jossa perhetuttavaa estettiin pääsemästä sijaishuollon laitoksen, koska siihen ei ollut sosiaalityöntekijän lupaa.¹⁸¹ Vuoden 2013 kertomuksessa AOA Sakslin puuttui tapauksiin, joissa *entisten sijaisvanhempien ja lasten sukulaistätten* toivomuksiin yhteydenpidosta olisi tullut reagoida tekemällä asiassa valituskelpoinen päätös.¹⁸² Samana vuonna AOA Sakslin totesi, että jos *isovanhemman* kanssa ei päästä sopimukseen yhteydenpidosta, asiassa tulee tehdä yhteydenpidon rajoittamista koskeva päätös.¹⁸³

¹⁷⁷ EOA:n kertomus vuodelta 2005, s. 202.

¹⁷⁸ EOA:n kertomus toiminnastaan vuodelta 1998, s. 180.

¹⁷⁹ EOA 682/4/05.

¹⁸⁰ AOA 1558/4/12.

¹⁸¹ AOA 4371/4/11.

¹⁸² EOA:n kertomus vuodelta 2013, s. 248.

¹⁸³ EOA:n kertomus vuodelta 2014, s. 99 ja 201-216.

Yhteydenpitotapaan liittyviä kanteluita on myös ollut. AOA Sakslin totesi kertomuksessaan vuodelta 2014, että *suunniteltu yhteydenpitotapa, jota vanhempi ei voi hyväksyä*, tulee voida saattaa tuomioistuimen arvioitavaksi.¹⁸⁴ EOA Paunion 17.1.2007 antamassa päätöksessä on todettu, että myös *tapaamisten järjestämisestä valvottuna* on tehtävä yhteydenpidon rajoittamispäätös silloin, kun asianosaiset haluaisivat tapaamiset tapahtuviksi ilman valvontaa.¹⁸⁵ Vuoden 1999 toimintakertomuksessa AOA Paunio toteaa, että myös *tapaamispaikkaa* koskevista rajoituksista tulee tehdä valituskelpoinen päätös.¹⁸⁶ Vuoden 2010 kertomuksessa AOA Sakslin totesi sosiaaliviranomaisen menetelleen lainvastaisesti, kun lapsen ja vanhemman *puhelimitse tapahtuvan yhteydenpidon rajoittamisesta* ei ollut tehty päätöstä.¹⁸⁷

Päätös on voinut jäädä tekemättä myös tilanteissa, jotka nousevat sijaishuollon tai sijaishuoltopaikan säännöistä ja vakiintuneista käytännöistä, esimerkiksi rauhoitusajasta¹⁸⁸ sijoituksen alussa, vierailuajoista, kotilomien määrästä sekä lasten puhelimen ja netin käytöstä. Lastensuojelun sijaishuollossa yhteydenpidon rajoittamisen ja sijaishuoltoon “normaalisti” kuuluvien yhteydenpitokäytäntöjen erottaminen on ollut vaikeaa. Näitä ei ole sosiaaliviranomaisten ja laitosohtajien keskuudessa mielletty puuttumiseksi perusoikeuksiin. Ongelmaksi muodostuvat kuitenkin tilanteet, joissa sijaishuoltopaikan *säännöt tai käytännöt tosiasiallisesti rajoittavat* tätä yhteydenpito-oikeutta, ja jolloin lainvastaista rajoittamista ja päätöksentekovelvollisuutta ei tunnisteta.

Sijaishuoltopaikkojen sääntöihin ja käytäntöihin liittyviin perus- ja ihmisoikeusongelmiin ovat kiinnittäneet huomiota eduskunnan oikeusasiamiehen lisäksi Valvira¹⁸⁹ ja aluehallintovirastot. Valviran vuonna 2012 lastensuojeluyksiköille tekemässä itsemääräämisoikeuden toteutumisesta koskevassa kyselyssä selvisi, etteivät lastensuojeluyksiköt aina tunnistanee sääntöihin kirjaamiaan toimintatapoja lapsen itsemääräämisoikeutta tosiasiasa rajoittavina tekijöinä.¹⁹⁰ Toisaalta sääntöjä ja käytäntöjä voidaan tarkastella kotikasvatuksellisten keinojen näkökulmasta, toisaalta ne voivat pitää sisällään perus- ja ihmisoikeuksien – mm. liikkumisvapauden, yksityisyyden suojan ja lapsen yhteydenpito-oikeuden – rajoituksia ja loukkauksia. Kotikasvatuksellisten keinojen ja perusoikeuksien rajoittamisen välinen ero on kuin veteen

¹⁸⁴ EOA:n kertomus vuodelta 2014, s. 99 ja 201-216.

¹⁸⁵ EOA 1201/4/06.

¹⁸⁶ EOA:n kertomus toiminnastaan vuodelta 1999, s. 243-244

¹⁸⁷ EOA:n kertomus vuodelta 2010, s. 271

¹⁸⁸ Ks. rauhoitusajasta tarkemmin tutkielman luvusta 10.3.2.1.

¹⁸⁹ Valviran ohje 3/2013.

¹⁹⁰ Saastamoinen 2016a, s. 158.

piirretty viiva. Ongelmaa tuo usein asian tarkastelu ennemminkin arjen tarkoituksenmukaisuuden kuin perusoikeuksien näkökulmasta.

Lastensuojelulain muuttamista koskevan lain (583/2006) esitöissä todetaan, että yhteydenpidon turvaamista koskeva säännös ei kuitenkaan estä määräämästä vierailuille ja puhelimen käytölle *hoidon ja huollon tarkoituksenmukaiseksi järjestämiseksi* sijaishuoltopaikkakohtaisia rajoituksia, kuten säännöllisiä vierailuaikoja tai matkapuhelimen tai sijaishuoltopaikan puhelimen käytön sallimista vain tietyissä tiloissa ja tiettyinä aikana.¹⁹¹ Yhteydenpito-oikeuden tosiasialliseksi rajoittamiseksi on kuitenkin todettu mm. tilanne, jossa tapaamisoikeus oli rajoitettu vain vierailuaikoina tapahtuvaksi, vaikka vanhemman vuorotyö ja osa-aikainen opiskelu estivät mahdollisuuden tavata lapsia laitoksen vierailuaikoina.¹⁹²

Yhteydenpidosta sovittaessa olisi kuitenkin aina muistettava, että on arvioitava, mikä juuri siinä asiassa ja lapsen sen hetkisessä elämäntilanteessa on riittävää yhteydenpitoa kyseessä olevalle lapselle – arvioinnin tulee olla yksilöllistä.¹⁹³ Sijaishuoltopaikan sääntöjen on siten joustettava tarvittaessa ja sijaishuoltopaikan intressien väistytävä lapsen intressien edestä.¹⁹⁴ Oikeusjärjestyksemme lähtee kuitenkin siitä, että perusoikeuksiin voidaan puuttua vain nojautumalla laintasoiisiin säännöksiin rajoittamisedellytykset huomioiden. (Ks. tarkemmin perusoikeuksien rajoittamisedellytyksistä luvusta 3.3.1.)

Eduskunnan oikeusasiamies Paunio esitti vuoden 2005 kertomuksessa käsityksenään, että sosiaalityöntekijä oli laiminlyönyt asianmukaisesti ohjata ja neuvoa vanhempaa pyytämään valituskelpoista päätöstä tilanteessa, jossa sosiaalityöntekijä oli vanhemmille antanut ymmärtää, *etteivät tapaamiset ole sijoituksen alkuvaiheessa suotavia*.¹⁹⁵ Vuoden 2012 kertomuksessa AOA Sakslin katsoi, että yhteydenpitoa oli tosiasiallisesti rajoitettu tilanteessa, jossa oli kysymys sosiaaliviranomaisen mielestä *tavanomaisten vierailuaikojen noudattamisesta ja käytännöstä, jonka mukaan vierailuista tuli sopia etukäteen*.¹⁹⁶ Lisäksi laitoksissa on ollut epäselvyyttä liikkumisvapauden rajoittamisen ja yhteydenpidon rajoittamisen sisällöistä ja käytämisestä. Niin ikään vuoden 2014 kertomuksessaan AOA Sakslin totesi, että sijaishuoltopaikassa tehdyllä *liikkumisvapauden rajoittamispäätöksellä ei voida samanaikaisesti rajoittaa*

¹⁹¹ HE 225/2004 vp, s. 72.

¹⁹² AOA 4371/4/11.

¹⁹³ Lastensuojelun käsikirja/Lapsen oikeudet sijaishuollossa.

¹⁹⁴ Araneva 2016a, s. 341 – 342.

¹⁹⁵ EOA:n kertomus vuodelta 2005, s. 202.

¹⁹⁶ EOA:n kertomus vuodelta 2012, s.262.

lapsen yhteydenpitoa, joten yhteydenpidon rajoittamisesta tulee tehdä erillinen päätös, mikäli edellytykset siihen ovat olemassa.¹⁹⁷

Myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on ottanut kantaa päätöksen tekemättä jättämiseen yhteydenpidon rajoittamista koskevassa asiassa tapauksessa R v. Suomi. EIT katsoi Suomen loukanneen valittajan Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukaista perhe-elämän suojaa. EIT:n mukaan perheen jälleenyhdistäminen estyi, kun vanhemmalle ei annettu valituskelpoista päätöstä yhteydenpitoa rajoitettaessa.¹⁹⁸

8.3. Yhteenveto ja pohdintaa

Kun pohditaan syitä siihen, miksi valituskelpoista hallintopäätöstä ei ole yhteydenpitoa rajoitettaessa tehty, voidaan todeta, että vuoden 1983 lastensuojelulaki ei erityisesti ohjannut päätöksen tekemiseen ja rajoittamisen kriteerit olivat tiukat. Vuoden 2006 lakiuudistuksen yhteydessä kriteerejä täsmennettiin ja lievennettiin. Lisäksi tässä yhteydessä säädettiin päätöksentekovelvollisuudesta. Eduskunnan oikeusasiamiehen kanteluratkaisujen perusteella päätöksentekovelvollisuuden tunnistamisessa on ollut vaikeuksia liittyen asiakassuunnitelmanneuvotteiluissa saavutettuun sovintoon, asiakassuunnitelman laatimisen jälkeen tapahtuneisiin muutoksiin, lapselle läheisen henkilön määrittelyyn, yhteydenpitotapoihin sekä sijaishuollossa esiintyviin käytäntöihin.

Kokemukseni mukaan lastensuojelun toimintakäytännöissä ei tietoisesti tunnisteta perus- ja ihmisoikeuksia ja niiden merkitystä päätöksenteossa. Lastensuojelutyö keskittyy enemmänkin auttamistyöhön ja lapsen suojelemisen korostamiseen, missä tehtävässä perusoikeuksien välinen punninta voi olla haasteellista. Lastensuojelun asiantuntijavalta lapsen edun määrittelyssä voi peittää alleen muiden intressien esille pääsyn ja punninnan. Perhe-elämän suoja, lapsen oikeus yhteydenpitoon läheistensä kanssa ja vanhempien oikeudet voivat jäädä huomioimatta. Lastensuojelun oikeudellistuminen ja perinteinen sosiaalityötä raamittava, huolenpitoa ja hyvän tekemistä korostava toimintakulttuuri ovat vaikeasti yhteen sovitettavissa. Oikeudellinen normiohjaus ja muodollisen oikeusturvan vaatimus päätöksentekovelvoitteineen saatetaan kokea rasitteeksi.¹⁹⁹ Mieluummin pyritään toimimaan pelkän asiakassuunnitelman kautta ja

¹⁹⁷ EOA:n kertomus vuodelta 2014, s. 99 ja 201-216.

¹⁹⁸ R v. Suomi (2006).

¹⁹⁹ *Valjakka* 2016, s. 132.

jopa välttämään päätöksen tekemistä, koska päätös toimii työntekijän ja asiakkaan välisen konfliktin osoittajana ja se voidaan kokea jatkotyöskentelyn vaikeuttajaksi. Poissuljettua ei ole myöskään se, että aiheen vaikeuden vuoksi sosiaalityöntekijä pyrkii eri keinoin ohjaamaan asiakasta oman näkemyksensä mukaiseen suuntaan. Asiakkaalle voidaan jättää kertomatta tämän oikeuksista, esimerkiksi oikeudesta saada valituskelpoinen päätös. Lisäksi asiakkaiden tekemiä valituksia pidetään ikävänä asiana, ei kiinnostavina tulkintakysymyksinä.

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanteluratkaisujen perusteella voidaan todeta, että sosiaalityöntekijöiden ja laitosjohtajien osaaminen hallintopäätösten tekijänä on ollut usein puutteellista. Päätöksentekovelvollisuutta ei joko tiedetä tai tunnisteta. Ajatellaan, että riittää, että yhteydenpidosta kirjataan asiakassuunnitelmaan. Ajatus siitä, että päätöksen tulee olla nimenomaan valituskelpoinen, voi olla vieras. Sosiaalityöntekijöiden juridinen osaaminen ja lakiasiantuntijoiden käyttö lienee vähäistä. Sosiaalityöntekijöiden koulutuksessa juridinen opetus on vähäistä suhteutettuna käytännössä esiintyvään tarpeeseen. Hallintolaki ja hallintomenettelyn perusasiat eivät ole tuttuja. Rajoituspäätösten tekeminen on myös vuoden 1984 lain aikana ollut myös monimutkaista, koska rajoitusasia on pitänyt käsitellä sosiaalilautakunnassa, mikä on osaltaan ohjannut käytäntöjä siihen suuntaan, että vain kaikkein selvimmissä tapauksissa asiaan on haluttu saada päätös. Eduskunnan apulaisoikeusasiamies Sakslin totesi vuoden 2015 kertomuksessa, että kuntien lastensuojelun yleinen voimavarojen puute ja virkojen, erityisesti sosiaalityöntekijöiden vähäinen määrä, puutteellinen koulutus, huono saatavuus ja suuri vaihtuvuus heikentävät lastensuojelupalvelujen laatua.²⁰⁰

9. ASIANOSAISEN KUULEMISEN JA LAPSEN KUULEMISEN JA MIELIPITEEN SELVITTÄMISEN TOTEUTUMINEN

9.1. Asianosaisen oikeus tulla kuulluksi ja kuulematta jättämisen perusteet

Perus- ja ihmisoikeuksiin kuuluvan oikeusturvan toteutuminen edellyttää, että asianosaista kuullaan tehtäessä hallintopäätöstä. Lapsen kuuleminen ja hänen mielipiteensä selvittäminen ilmentävät lapsen osallisuuden periaatetta. Kuuleminen ja mielipiteen selvittäminen ovat välttämätön osa lapsen edun arviointiprosessia. Seuraavassa luvussa selvitän kuulemisen ja mielipiteen selvittämisen taustalla olevaa lainsäädäntöä sekä vastaan johdannossa asettamiini tut-

²⁰⁰ EOA:n kertomus vuodelta 2015, s.98.

kimuskysymyksiin sitä, miten asianosaisen kuuleminen on toteutunut ja miten lapsen kuuleminen ja mielipiteen selvittäminen on toteutunut tutkimusaineiston perusteella.

Valmisteltaessa lapsen ja hänen läheisensä yhteydenpidon rajoittamista koskevaa päätöstä on kuultava lasta, huoltajaa tai muut laillista edustajaa (esimerkiksi edunvalvojaa) sekä henkilöä, johon rajoitus kohdistuu – ei kuitenkaan huollosta erotettua vanhempaa, ellei hän ole rajoituksen kohteena.²⁰¹ Lapselle läheisen henkilön määrittelyä, asianosaisuutta ja puhevallan käyttöä yhteydenpidon rajoittamista koskevissa asioissa on käsitelty aiemmin tämän tutkielman luvussa 5. Kuulemisvelvollisuus perustuu yleiseen oikeusperiaatteeseen²⁰², jonka mukaan viranomaisen on ennen päätöksentekoa kuultava hallinto-oikeussuhteen toistakin osapuolta eli asianosaista. Tarkoituksena on tasapainottaa julkisen vallan yksipuolista käyttöä, vahvistaa asianosaisen oikeusturvaa, edistää asian selvittämistä ja antaa asianosaiselle mahdollisuus vaikuttaa tehtävän ratkaisun sisältöön.²⁰³ Kuulemisperiaate on kirjattu sekä perustuslakimme 21 §:ään että Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklaan ja sitä pidetään keskeisenä oikeusturvatakeena.²⁰⁴

Kuulemisesta säädetään hallintolaissa. Hallintolain 34 §:n 1 momentin mukaan: ”Asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista *varattava tilaisuus* lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun.” Hallintolain 36 §:n mukaan: ”Asianosaiselle on ilmoitettava kuulemisen tarkoitus ja selityksen antamiselle varattu määräaika sekä tarvittaessa yksilöitävä, mistä seikoista selitystä pyydetään. Asianosaiselle on toimitettava kuulemisen kohteena olevat asiakirjat taikka varattava muutoin tilaisuus tutustua niihin.”

Hallintolaissa ei säännellä yksityiskohtaisesti, miten kuuleminen tulisi käytännössä toteuttaa. Yleinen käytäntö on, että kuulemismahdollisuudesta ilmoitetaan asianosaiselle kirjeitse, tarvittaessa todisteellisesti. Samalla ilmoitetaan määräajasta, johon mennessä mielipide tulee lausua ja selvitys antaa joko kirjallisesti tai suullisesti. Lastensuojeluasioissa tavanomainen määräaika on kaksi tai kolme viikkoa. Kirjeessä informoidaan myös mahdollisuudesta käyttää asiamiestä tai avustajaa sekä siitä, että kuulemismahdollisuuden käyttämättä jättäminen ei estä päätöksentekoa asiassa. Asiaan liittyvät asiakirjat voidaan liittää mukaan tai ilmoittaa, missä ja miten niihin voi tutustua. Asianmukainen kuulemismenettely edellyttää, että asianosainen

²⁰¹ Rätty 2015, s. 558.

²⁰² *audiatur altera pars* eli kontradiktorinen periaate eli kuulemisperiaate.

²⁰³ Mäenpää 2008, s. 162-163.

²⁰⁴ Niemivuo - Keravuori-Rusanen – Kuusikko 2010, s. 282-283.

saa hyvissä ajoin tiedon kuulemismahdollisuudesta ja että hänellä on riittävästi aikaa tutustua asiakirjoihin ja pohtia kannanottoaan.

Käytännön lastensuojeluprosesseissa kuuleminen toteutetaan usein edellä kuvatusta pääsäännöstä (kirjallinen kuuleminen) poikkeavalla tavalla suullisena kuulemisena. Asianosaisille lähetään kuulemisilmoituksena kutsu saapua kuultavaksi tiettyyn aikaan ja tiettyyn paikkaan. Kuulemistilaisuudessa kuuleminen kirjataan kuulemiskertomukseksi, yleensä valmiille lomakkeelle. Suullisen kuulemismenettelyn valintaa puoltavat lastensuojelun asiakirja-aineiston laajuus ja salassapitoon liittyvät asiat.²⁰⁵ Sosiaalityöntekijät eivät mielellään lähetä salassa pidettäviä asiakirjoja ”maailmalle” – monilla on huonoja kokemuksia siitä, että asiakirjoja on luettu sivullisille. Janne Aer on kritisoinut tätä ”Lastensuojelulain soveltamisoppaassakin”²⁰⁶ ensisijaisena kuulemisen toteuttamistapana kuvattua suullisen kuulemistilaisuuden järjestämistä toteamalla, että ”kuulemista ei tule toteuttaa siten, että asianosaiselle ilmoitetaan häntä varten varattu ajankohta, jolloin hän voi henkilökohtaisesti tulla viranomaisen luokse antamaan lausuntonsa.” Hallintolain esitöihin viitaten hän toteaa, että viranomainen ei voi vaatia asianosaista esiintymään asiassa suullisesti.²⁰⁷ Suullisen kuulemisen pääsääntö voi hankaloittaa kuulemismenettelyä tilanteissa, joissa asianosaiset eivät saavu tai halua saapua kuulemistilaisuuksiin eikä heitä riittävästi ohjata antamaan kirjallista selvitystä.²⁰⁸ Hyvän hallintotavan mukaista olisi tällöin muistuttaa kuulemistilaisuudesta puhelimitse tai muualla tavalla ja ohjata aktiivisesti kirjallisen selvityksen antamiseen.²⁰⁹ Mikäli asianosainen ei kuitenkaan käytä tilaisuutta tulla kuulluksi, asia saadaan ratkaista ja päätöksessä voidaan todeta, että on kuultu hallintolain mukaisesti; kuulemisvelvoite on toteutettu. Näissä tilanteissa asianosaisen oikeusturvan toteutuminen mahdollistuu muutoksenhaun kautta.²¹⁰ Poikkeustilanteissa kuuleminen voidaan suorittaa myös puhelimitse tai videovälitteisesti.²¹¹

Jotta asianosainen pystyisi ilmaisemaan mielipiteensä ja antamaan selityksensä, kuulemismenettelyn yhteydessä tulisi selkeästi käydä esiin, mikä on viranomaisen vaatimus asiassa ja miten viranomainen vaatimustaan perustelee ja mihin tosiseikkoihin ja todisteisiin nojaututaan.²¹² Nämä kaikki seikat tulisi olla selkeästi ilmaistuna asiaan liittyvissä asiakirjoissa.

²⁰⁵ Araneva 2016a, s. 475.

²⁰⁶ Taskinen 2010, s. 97-99.

²⁰⁷ Aer 2012, s. 199.

²⁰⁸ Araneva 2016a, s. 476.

²⁰⁹ Araneva 2016a, s. 475, 479.

²¹⁰ Araneva 2016a, s. 500.

²¹¹ Araneva 2016a, s. 475-476.

²¹² Niemivuo - Keravuori-Rusanen – Kuusikko 2010, s. 285.

Kuuleminen on pääsääntö hallintoasian käsittelyssä. Tietyissä hallintolain erikseen määritellyissä tilanteissa kuuleminen voidaan jättää toteuttamatta. Hallintolain 34 §:n 2 momentin mukaan: ”Asian saa ratkaista asianosaista kuulematta, jos

- 1) vaatimus jätetään tutkimatta tai hylätään heti perusteettomana;
- 2) asia koskee palvelussuhteeseen tai vapaaehtoiseen koulutuksen osallistumista;
- 3) asia koskee hakijan ominaisuuksien arviointiin perustuvan edun myöntämistä;
- 4) kuuleminen saattaa vaarantaa päätöksen tarkoituksen toteutumisen tai kuulemisesta aiheutuva asian käsittelyn viivästyminen aiheuttaa huomattavaa haittaa ihmisten terveydelle, yleiselle turvallisuudelle taikka ympäristölle; tai
- 5) hyväksytään vaatimus, joka ei koske toista asianosaista tai kuuleminen on muusta syystä ilmeisen tarpeetonta.”

Päätöksen tarkoituksen toteutuminen voi vaarantua esimerkiksi kiireellistä toimenpidettä valmisteltaessa, jos asianosaisen aikaisemmista toimista tai tulevan päätöksen sisällöstä voidaan perustellusti päätellä asianosaisen pyrkivän vaikeuttamaan tai estämään päätöksen tekemistä. Kuuleminen voi aiheuttaa asian käsittelyn viivästyistä, jolloin voi aiheutua huomattavaa haittaa jonkun terveydelle tai yleiselle turvallisuudelle – tässä korostuu tärkeän yksityisen tai yleisen edun huomioiminen.²¹³ Lastensuojelussa esiintyy toistuvasti kiireellisiä päätöksiä vaativia tilanteita, jolloin kyseinen kuulematta jättämisperuste voi tulla kyseeseen. Esimerkiksi lapsen karkaamisriskin ollessa suuri, yhteydenpidon rajoittamispäätöksen tekemistä ei voida viivyttää kuulemisen toteuttamiseksi. Lain sanamuoto viittaa vain terveydelle, yleiselle turvallisuudelle tai ympäristölle aiheutuvaan huomattavaan haittaan, joten niiden soveltaminen yhteydenpidon rajoittamista koskevissa tilanteissa ei ole ongelmattonta. Lapsen kehityksen tai turvallisuuden vaarantuminen kuulematta jättämisen perusteena olisi tarpeellinen lisäys kyseeseen hallintolain kohtaan. Toinen vaihtoehto lisättävälle perusteelle voisi olla ”lapsen etu”, mutta en pidä sitä kuitenkaan riittävän täsmällisenä ja tarkkarajaisena. Toisaalta merkittävän terveydelle, yleiselle turvallisuudelle tai ympäristölle aiheutuvan huomattavan haitan edellytys asettaa kuulematta jättämisen kynnyksen melko korkealle, mitä taas voidaan pitää oikeusturvan näkökulmasta oleellisena asiana. Kuulematta jättäminen ei saa olla liian helppoa! Asianosaisen oikeusturvan kannalta olisi myös tärkeää, että selkeästi ilmaistaisiin, kummasta kuulematta jättämisen perusteesta on kysymys eikä vain mainittaisi lainkohtaa. Lisäksi kuu-

²¹³ HE 72/2002 vp, s. 90.

lematta jättämisen perustelut tulisi avata mainitsemalla ne tosiseikat ja todisteet, joihin perustelu nojautuu.

9.2. Lapsen kuuleminen sekä lapsen mielipiteen selvittäminen ja selvittämättä jättäminen

Lapsen kuuleminen ja lapsen mielipiteen selvittäminen toteuttavat lapsen osallisuusosoikeutta. Lapsen osallisuuden periaatetta sekä perustuslaissa ja lapsen oikeuksien sopimuksessa asetettua kuulemisvelvoitetta on käsitelty aiemmin tämän tutkielman luvussa 3.3.4. Lapsen oikeudesta tulla kuulluksi säädetään lastensuojelulain 20 §:n 2 momentissa, jonka mukaan: ”Kaksi-toista vuotta täyttäneelle lapselle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi hallintolain 34 §:n mukaisesti häntä itseään koskevassa lastensuojeluasiassa.” Lapsen kuulemisen ikäraja oli lastensuojelulain (683/1983) 10 §:n 2 momentin mukaan 15 vuotta; ikäraja laskettiin yhteydenpidon rajoittamista koskevissa asioissa 12 vuoteen 1.11.2006 alkaen lastensuojelulain muuttamista koskevan lain (583/2006) 35a §:n 2 momentissa. YK:n Lapsen oikeuksien komitea on suositellut Suomea poistamaan ikärajat ja ikään perustuvat kuulemisen rajoitukset ja edellyttänyt, että kaikkia alle 18-vuotiaita kuullaan heidän kehitystasonsa huomioon ottaen heitä koskevissa hallintomenettelyissä.²¹⁴

Velvoite lapsen mielipiteen selvittämisestä turvaa kuitenkin myös alle 12 vuotiaiden osallisuusosoikeutta; velvoite koskee kaikkia alle 18-vuotiaita ja sitä ei ole rajattu vain päätöksentekotilanteisiin vaan se koskee kaikkea lastensuojelun toteuttamista. Lapsen mielipiteen selvittämisestä säädetään sekä lastensuojelulaissa että laissa sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista. Lastensuojelulain 20 §:n 1 momentin mukaan: ”Lastensuojelua toteutettaessa on selvitettävä lapsen toivomukset ja mielipide sekä otettava ne huomioon iän ja kehitystason edellyttämällä tavalla. Lapsen mielipide on selvitettävä hienovaraisesti sekä siten, että tästä ei aiheudu tarpeettomasti haittaa lapsen ja hänen vanhempiansa tai muiden läheisten ihmisten välisille suhteille. Lapsen mielipiteen selvittämisen tapa ja pääasiallinen sisältö on kirjattava lasta koskeviin asiakasasiakirjoihin.” Lastensuojelulain 5 §:n mukaan: ”Lapselle on häneen 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.” Sosiaalihuollon asiakkaan asemaa ja oikeuksia koskevan lain 10 §:n 1 momentissa edellytetään, että: ”Ala-

²¹⁴ *Hakalehto-Wainio* 2013, s. 41.

ikäisen asiakkaan toivomukset ja mielipide on selvitettävä ja otettava huomioon hänen ikänsä ja kehitystasonsa edellyttämällä tavalla.”

Voimassa olevan lastensuojelulain esitöiden mukaan lapsen omat toivomukset ja mielipiteet on pyrittävä selvittämään aina ja iästä riippumatta. Mielipiteen selvittämisessä tulee kuitenkin ottaa huomioon lapsen ikä ja kehitystaso sekä lapsen valmius ilmaista itseään. Esityöt ohjeistavat selvittämään pienen lapsen mielipidettä havainnoimalla hänen käytöstään ja suhdettaan läheisiin ihmisiin. Hyvin pienten lasten osalta mielipiteen selvittäminen toteutuu välillisesti kuulemalla lapselle läheisiä henkilöitä tai päivähoitohenkilöstöä tai muita asiantuntijoita. Kouluikää lähestyvien ja vanhempien lasten kanssa mielipiteen selvittäminen toteutetaan keskustelemalla lasten kanssa, tarvittaessa työskentelyyn kehitettyjä välineitä²¹⁵ käyttäen.²¹⁶ Käytännössä lasten mielipiteen selittäminen vaatii aikaa, hyvää valmistelua, välineiden hallintaa ja perehtymistä eri-ikäisten lasten kanssa työskentelyyn. Lapsen kanssa on toimittava hienovaraisesti hänen ajatuksiaan, mielipiteitään ja perhesuhteitaan kunnioittaen. Lapsen tulisi voida kokea tilanne turvalliseksi ja myönteiseksi, vaikka kyse useimmiten onkin lapselle tai hänen läheisilleen vaikeista ja ristiriitaisista asioista. Mielipide tulee voida selvittää tavalla, joka ei tarpeettomasti haittaa lapsen ja hänelle läheisten henkilöiden välisiä suhteita.²¹⁷ Lapsella tulee aina olla myös mahdollisuus kieltäytyä kuulemisesta ja mielipiteen selvittämisestä sekä oikeus olla lausumatta mitään.²¹⁸ Lapselta ei voida myöskään edellyttää perusteluja sille, miksi hän ei halua tavata tai pitää yhteyttä vanhempansa tai muuhun hänelle läheiseen henkilöön.²¹⁹

”Euroopan neuvoston ministerikomitean suuntaviivat lapsiystävällisestä oikeudenkäytöstä” korostaa, että kuulemisessa käytettävät keinot olisi valittava lapsen kehitystason ja kommunikointikyvyn mukaan ja ottaen huomioon tapauskohtaiset olosuhteet. Suositus ohjaa myös kysymään lapsilta, miten he haluavat tulla kuulluksi. Suositus myös korostaa, että oikeus tulla kuulluksi on oikeus, ei velvollisuus.²²⁰

Lastensuojelulain 20 §:n 3 momentin mukaan: ”Lapsen mielipide voidaan jättää selvittämättä vain, jos selvittäminen vaarantaisi lapsen terveyttä tai kehitystä tai jos se on muutoin ilmeisen

²¹⁵ Lapsen kanssa työskentelyssä käytettyjä välineitä on selostettu aiemmin tutkielman luvussa 2.

²¹⁶ HE 252/2006 vp, s. 130-131.

²¹⁷ HE 252/2006 vp, s. 131.

²¹⁸ *Aer* 2012, s. 203.

²¹⁹ *Araneva* 2016a, s. 562.

²²⁰ Euroopan neuvoston ministerikomitean suuntaviivat lapsiystävällisestä oikeudenkäytöstä, s. 29, kohdat 44 ja 46.

tarpeetonta.” Lain esitöissä todetaan, että lapsen mielipide voidaan jättää selvittämättä vain poikkeuksellisessa tilanteessa, jos lapsen henkinen tila on sellainen, että mielipiteen selvittäminen järkyttäisi tai rasittaisi häntä muutoin kohtuuttomasti. Selvittäminen voi sen sijaan voi olla tarpeetonta tilanteissa, joissa vanhemmat lyhyin väliajoin laittavat vireille samoja vaatimuksia, vaikka tilanne ei ole muuttunut.²²¹

Lastensuojelulain 20 §:n 4 momentin mukaan: ”Mielipiteen ja kuulemisen yhteydessä lapselle ei saa antaa sellaisia tietoja, jotka vaarantavat hänen kehitystään tai ovat vastoin lapsen muuta erittäin tärkeää yksityistä etua.” Tätä säännöstä sovelletaan siis myös 12 vuotta täyttäneen lapsen kuulemiseen liittyvissä tilanteissa erityissäännöksenä suhteessa julkisuuslain²²²(621/1999) 11 §:n 2 momentin mukaiseen asianosaisen tiedonsaantioikeutta rajoittavaan lainkohtaan.

Mahdollisuus jättää lapsen mielipide selvittämättä ja mahdollisuus rajoittaa lapsen tiedonsaantioikeutta mielipiteen selvittämisen ja kuulemisen yhteydessä johtaa lapsen osallisuuden periaatteen ja lapsen suojelemisen periaatteen väliseen punnintaan.²²³ Tämä harkinta on aina tapauskohtaista, sillä suojelun ja osallisuuden välinen suhde vaihtelee sekä lapsen että käsiteltävän asian mukaan.²²⁴

Lapsen osallisuuden toteutumisen näkökulmasta on tärkeää, että lapsen kuulemisen ja mielipiteen selvittämisen tapa ja asiasisältö kirjataan asiakirjoihin. Niihin tulee kirjata lapsen sanomiset autenttisesti, käyttäen lapsen ilmaisumuotoja. Havainnot lapsesta tulee kirjata ”ulkopuolisen silmin”, ilman tulkintaa.²²⁵ Osallisuuden toteutumisen kannalta olisi myös tärkeää, että asiakirjoihin kirjataan perustelut mielipiteen selvittämättä jättämiselle ja tiedonsaantioikeuden rajoittamiselle.

Lapsen edun toteutuminen edellyttää, että lasta kuullaan ja että hänen mielipiteensä selvitetään ja että tämä mielipide otetaan huomioon lapsen iän ja kehitystason edellyttämällä tavalla. Voidaan ajatella, että pelkkä kuulemistilaisuuden varaaminen, kirjallisen selvityksen toimitaminen, mielipiteen selvittäminen ja mielipiteen kertominen eivät vielä riitä. Lapsen etu ja

²²¹ HE 252/2006 vp. s. 131-132.

²²² Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta.

²²³ *Pajulammi* 2014, s. 407. *Henna Pajulammi* on väitöskirjassaan ”Lapsi, oikeus ja osallisuus” tarkastellut erityisesti lapsen osallisuuden periaatteen täsmentämistä sekä lapsen osallisuuden periaatteen ja lapsen suojelemisen periaatteen välistä punnintaa.

²²⁴ *Toivonen* 2017, s. 144, 147.

²²⁵ *Räty* 2015, s. 188.

aito osallisuus ja kuulluksi tuleminen voivat toteutua vasta, kun mielipide on perustellen päätöstä tehtäessä otettu huomioon.

9.3. Kuulemisen ja mielipiteen selvittämisen toteutuminen empiirisen aineiston perusteella

9.3.1. Asianosaisen kuulemisen toteutuminen

Tutkimuskysymyksenä on ollut selvittää, miten asianosaisen oikeus tulla kuulluksi ja lapsen oikeus osallisuuteen on toteutunut eli kuuleminen ja mielipiteen selvittäminen on toteutunut yhteydenpidon rajoittamispäätöstä tehtäessä. Tutkimusaineistona on ollut 15 sosiaaliviranomaisen ja lastensuojelulaitoksen laitosjohtajan tekemää yhteydenpidon rajoittamispäätöstä.²²⁶ Selvitän aluksi päätöksentekijöiden käytössä olleita lomakemalleja ja niiden vaikutusta kuulemisen ja mielipiteen selvittämisen kirjaamiseen. Sen jälkeen selvitän ensin asianosaisen kuulemisen toteutumista ja sitten 12 vuotta täyttäneen lapsen kuulemisen toteutumista sekä lapsen mielipiteen selvittämisen toteutumista.

Kuulemisen kirjaaminen sosiaaliviranomaisten ja laitosjohtajien päätöksissä on kirjavaa ja osin puutteellista. Todennäköisesti käytössä ollut atk-ohjelma on vaikuttanut siihen, mitä tietoja ja miten tarkasti on tullut kirjatuksi. Sosiaaliviranomaisen päätöksiä oli tehty kahden eri ohjelmatoimittajan ohjelmalla, ohjelmaa A oli käytetty 10 päätöksessä, ohjelmaa B kolmessa päätöksessä. Neljässä (A) päätöksessä kuulemisesta ei ole mitään selvitystä; kyseinen ohjelma (A) sallinee kuulemisosion poisjäämisen päätöstekstistä. Samassa ohjelmassa (A) kuulematta jättämisen perustelu ei kirjaudu kokonaisuena päätöksen tulostuskappaleeseen, vaan tekstin loppuosa jää puuttumaan. Niin ikään ohjelma (A) ei vaadi ilmaisemaan lapsen mielipidettä ja sen selvittämistä. Ohjelman (A) kuulemisosio, mikäli sitä käytetään, ilmaisee kuitenkin hyvin kuulemisajankohdan ja mahdollistaa kuulemisesta ilmoittamisajankohdasta ja kuulemistavasta kirjaamisen. Ohjelma (B) ohjaa kirjamaan lapsen mielipiteen selvittämisen, kuulemisen sekä kuulematta jättämisen perustelut, mutta ei vaadi ilmoittamaan päivämääriä. Laitoksissa käytetyt päätöspohjat eroavat toisistaan. Toisessa mallissa on huomioitu sekä lapsen mielipiteen selvittäminen, kuulemiset että kuulematta jättämisen perustelut, mutta ei edellytetä päivämääriä; toisessa laitospäätöksen mallissa kuulemisessa on vain lapsen kuulemistavasta kohta, ei muiden.

²²⁶ Kts. empiirisen tutkimusaineiston esittelystä tarkemmin luvuista 1 ja 7.

Asianosaisena lapsen ja hänen läheisensä yhteydenpidon rajoittamista koskevassa asiassa voi olla lapsi, huoltaja, muu lapsen laillinen edustaja eli edunvalvoja ja rajoituksen kohteena oleva henkilö. Lapsen kuulemista asianosaisena selvitän myöhemmin luvussa 9.3.2. Lapsen vanhempi voi olla asianosaisen asemassa samanaikaisesti huoltajan ominaisuudessa ja rajoituksen kohteena, pelkästään huoltajan ominaisuudessa tai pelkästään rajoituksen kohteena ja vailla huoltajan asemaa. Mikäli vanhempi ei ole rajoituksen kohteena eikä huoltaja, hänellä ei ole asianosaisen asemaa. Seuraavassa tarkastelen kuulemisen toteutumista rajoituksen kohteena olevan vanhemman näkökulmasta, huoltajana toimivan vanhemman näkökulmasta, edunvalvojan näkökulmasta sekä kohteena olevan, muun kuin vanhemman näkökulmasta. Aluksi kuitenkin kuvaan aineistossa esiintyneitä kuulemismenettelyjä yleisesti.

Asianosaisen kuulemisesta oli erilaisia kirjauksia 14 tapauksessa – yhdessä tapauksessa kuulemisesta ei ollut mitään kirjausta tai selostusta päätöksessä. Nämä kirjaukset oli 11 tapauksessa tehty ohjelman kuulemisosioon, kolmessa tapauksessa vapaaseen tekstiosioon. Kahdessa tapauksessa kuulemismahdollisuudesta oli ilmoitettu postitetulla kirjeellä rajoituksen kohteena oleville vanhemmille, yhdessä tapauksessa postitse oli ilmoitettu järjestettävästä kuulemistilaisuudesta; muissa tapauksissa ei ollut selvitystä mahdollisen kutsukirjeen lähettämistä.

Rajoituksen kohteena asianosaisen asemassa oli 16 vanhempaa liittyen 11 tapaukseen. Näistä vanhemmista kolmella ei ollut lapsensa huoltajuutta. Näistä kahden vanhemman kuuleminen oli tapahtunut erikseen järjestetyssä kuulemistilaisuudessa, kahden vanhemman kuuleminen muussa tapaamisessa ja kahden vanhemman kuuleminen asiakassuunnitelman neuvottelun yhteydessä. Nämä henkilökohtaiset kuulemiset olivat tapahtuneet kahden viikon sisällä ennen päätöksentekoa. Kolme vanhempaa oli kuultu puhelimitse päätöspäivänä tai sitä edeltävän päivänä. Kuuden vanhemman kuulemistapahtumasta ei ollut tarkempaa selvitystä, ainoastaan kuulemispäivä – näissä tapauksissa kuulemien oli tapahtunut joko paria viikkoa aikaisemmin tai sitten päätöspäivänä tai sitä edeltävänä päivänä. Yhden vanhemman osalta kuulemisesta ei ollut asiakirjoissa mitään tietoa. Yhteenvetona voidaan siis todeta, että rajoituksen kohteena ollutta vanhempaa kuultiin kaikissa vanhempaan kohdistuneissa rajoituspäätöksissä yhtä vanhempaa lukuun ottamatta.

Huoltajan asemassa asianosaisena kuultavia vanhempia oli 21 liittyen 13 tapaukseen. Näistä yhden huoltajan kuuleminen oli tapahtunut erikseen järjestetyssä kuulemistilaisuudessa, kah-

den huoltajan kuuleminen muussa tapaamisessa ja neljän huoltajan kuuleminen asiakassuunnitelman neuvottelun yhteydessä. Nämä henkilökohtaiset kuulemiset olivat tapahtuneet kahden viikon sisällä ennen päätöksentekoa. Puhelimitse oli kuultu neljää huoltajaa juuri ennen päätöksentekoa, samana tai edellisenä päivänä, yhdessä tapauksessa viikkoa ennen. Neljän huoltajan kuulemistapahtumasta ei ollut tarkempaa selvitystä, ainoastaan kuulemispäivä – näissä tapauksissa kuulemien oli tapahtunut joko paria viikkoa aikaisemmin tai sitten päätöspäivänä tai sitä edeltävänä päivänä. Kolmen huoltajan kuulemisesta ei asiakirjoissa ollut mitään tietoa. Kahden huoltajan osalta kuulematta jättämisestä oli perusteltu hallintolain 34 §:n 2 momentin 4 kohdan mukaisesti eli: ” Kuuleminen saattaa vaarantaa päätöksen tarkoituksen toteutumisen tai kuulemisesta aiheutuva asian käsittelyn viivästyminen aiheuttaa huomattavaa haittaa ihmisten terveydelle, yleiselle turvallisuudelle tai ympäristölle.” Lisäksi yhdessä päätöksessä kahden vanhemman (huoltajuusasemasta ei tietoa) kuulematta jättämisestä oli perusteltu samalla hallintolain 34 §:n 2 momentin 4 kohdalla. Asiakirjojen perusteella kyseessä oli ollut kiireellinen tilanne kaikissa näissä tapauksissa. Yhdessä tapauksessa huoltajan kuulematta jättämisen perusteena oli ollut se, että toisen vanhemman asuin- tai oleskelupaikkaa ei voida kohtuullisin toimenpitein selvittää – mikä ei suinkaan ole hallintolain mukainen kuulematta jättämisen peruste vaan lastensuojelulain 42 § 3 momentin 2 kohdan mukainen kuulematta jättämisen peruste. Yhteenvedon voidaan todeta, että huoltajaa asianosaisena kuultiin asianosaisena 15 huoltajan osalta, kuusi huoltajaa jäi kuulematta; kolmen osalta kuulematta jättämisestä perusteltiin, kolmen osalta tietoa ei ollut saatavissa.

Lastensuojelulain mukaisissa päätöksissä tulee sovellettavaksi kahdenlaisia kuulematta jättämisen perusteita, joko hallintolain 34 §:n 2 momentin mukaisia tai lastensuojelulain 42 §:n 3 momentin mukaisia perusteluja. Lastensuojelulain 42 §:n 3 momentin mukaan: ”Edellä mainittuja päätöksiä tehtäessä kuuleminen voidaan jättää suorittamatta, jos:

- 1) kuulematta jättämisestä voidaan pitää perusteltuna lapsen ja kuultavan puuttuvan yhteydenpidon vuoksi eikä kuulemisen voida olettaa olevan ehdottoman välttämätöntä asian selvittämiseksi;
- 2) kuultavan asuin- tai olinpaikkaa ei voida kohtuullisin toimenpitein selvittää; tai
- 3) kuulemisesta saattaa aiheutua vakavaa vaaraa lapsen kehitykselle tai turvallisuudelle ja kuulematta jättämisestä on pidettävä lapsen edun toteutumisen kannalta välttämättömänä.”

Viimeksi mainittuja kuulematta jättämisen perusteita sovelletaan vain, mikäli kyseessä on kuuleminen liittyen huostaanottoon ja sijaishuoltoon sekä huostaanoton lopettamiseen. Sijaishuollolla tarkoitetaan nimenmaan sijaishuoltoon sijoittamiseen ja sijaishuollon muuttamiseen liittyviä päätöksiä, ei sijaishuollon aikana tehtäviä, esimerkiksi rajoitustoimenpiteitä koskevia tai yhteydenpidon rajoittamista koskevia päätöksiä. Sosiaalityöntekijöiden puutteellinen laki-osaaminen ja rutinoituneet käytännöt sekä ohjelmien ohjaamat tai mahdollistamat perusteluvallinnat voivat johtaa siihen, että päätöksiin pujahtaa ”väärää” kuulematta jättämisen perusteita, vaikkakin ne ovat sinänsä hyviä ja tarkoituksenmukaisia.

Pohtimisen arvoista olisi, pitäisikö lastensuojelupäätöksiä koskevia kuulematta jättämisen perusteluja laajentaa hallintolain mukaisista perusteluista kohti lastensuojelulain mukaisia perusteluja. Huoltajan kuulemisvelvoite kaipaisi mahdollisuutta jättää kuuleminen suorittamatta sillä perusteella, että lapsella ja huoltajalla ei ole mitään yhteyttä tai että huoltajan olinpaikkaa ei tiedetä. Kuten aiemmin luvussa 9.1. totesin, hallintolain mukainen terveyden vaarantuminen on lähtökohtaisesti liian kapea-alainen, lastensuojelulain mukainen lapsen kehityksen tai turvallisuuden vaarantuminen yhdenmukaistaisi sääntelyä lapsioikeudellisten ilmaistujen mukaiseksi myös tältä osin.

Mielestäni lastensuojelulakia tulisi muuttaa siten, että kuulematta jättämisestä kaikissa lastensuojelulain nojalla tehtävissä päätöksissä säädettäisiin lastensuojelulaissa eikä viitattaisi hallintolakiin. Tämä selkeyttäisi sosiaalityöntekijän ja laitosjohtajan käytännön päätöksentekotyötä. Lähtökohtana olisi nykyinen lastensuojelulain 42 §:n 3 momentin mukainen säännös. Siihen lisättäisiin hallintolain 34 §:n 2 momentin mukaiset kohdat 1, 4 ja 5 (ks. luku 9.1.).

Kun tarkastellaan toteutuneita, rajoituksen kohteena olleen vanhemman ja huoltajan asemassa toimineen vanhemman kuulemisia aineiston tapauksissa, voidaan todeta, että kahdessa tapauksessa kolmen vanhemman tai huoltajan osalta kuuleminen ei ollut toteutunut tai siitä ei asiakirjoissa ollut mitään tietoa. Yhteenvetona voidaan todeta, että valtaosassa tapauksista eli 12 tapauksessa rajoituksen kohteena ollut vanhempi (joista 15 kuultiin, 1 ei kuultu) ja lapsen huoltaja (joista 15 kuultiin, 6 ei kuultu) oli ollut tietoinen tulevasta päätöksestä. Mikäli kuulemisesta oli ilmoitettu kirjeellä, ilmoittaminen oli tapahtunut hyvissä ajoin. Aika kuulemismahdollisuudesta ilmoittamisesta, asiakassuunnitelmanneuvottelusta tai muusta tapaamisesta päätöksentekoon oli mahdollistanut vanhemman reagoimisen asiaan. Kiireellisissä tilanteissa rajoituksen kohteena ollutta vanhempaa ja huoltajaa oli kuultu puhelimitse. Puutteena pidän sitä, että neljässä tapauksessa kuulemisen toteuttamistapaa ei ollut selostettu asiakirjassa,

mainittu ainoastaan päivämäärä. Samoin puutteena pidän sitä, että laitosjohtajien päätöksissä ei ilmaistu vanhempien huoltajuusasemaa ja toisessa päätöksessä ei ollut mitään mainintaa vanhemmista tai huoltajista eli huoltajien kuulemisesta ei ollut saatavissa tietoa.

Lapselle lastensuojeluasiassa määrättyä edunvalvojaa tulee kuulla, koska hän toimii huoltajavanhemman sijaisena käytettäessä lapsen puhevaltaa. Lapsen puhevallan käyttöä ja edunvalvojan määräämistä on selvitetty tutkielman luvussa 5.2. Lapsen puhevallan käyttö tulee turvata erityisesti niissä tilanteissa, joissa lapsi ei itse voi käyttää puhevaltaa eli alle 12 vuotiaiden lasten osalta. Myös 12 vuotta täyttäneiden osalta on tärkeää, että aikuinen on käyttämässä lapsen puhevaltaa lapsen ohella. Tutkimusaineiston kahdelle lapselle oli määrätty edunvalvoja. Edunvalvojaa oli kuultu hallintolain mukaisesti toisessa päätöksessä, kuuleminen oli tapahtunut asiakassuunnitelmaneuvoittelun yhteydessä. Toisessa päätöksessä edunvalvojaa ei ollut kuultu. Kuulematta jättämisen perusteena hallintolain 34 §:n 2 momentin 4 kohdan mukainen perustelu; kyseessä oli ollut kiireellinen tilanne eli oli arvioitu, että kuulemista aiheutuva asian käsittelyn viivästyminen aiheuttaa huomattavaa haittaa lapsen terveydelle.

Rajoituksen kohteena oli ollut muu henkilö kuin vanhempi neljässä tapauksessa. Näistä vain yhdessä tapauksessa rajoituksen kohteena ollut henkilö eli isovanhempaa oli kuultu asiakassuunnitelmapalaverin yhteydessä. Tässä samassa tapauksessa rajoituksen kohteeksi oli nimetty myös isovanhemman nimeltä mainitsemattomat lapset eli lapsen tätejä ja setiä, mutta heidän osaltaan kuulemisesta ei ollut mitään tietoa. Yhdessä tapauksessa rajoituksen kohteena oli äidin miesystävä. Häntä ei kuitenkaan ollut kuultu, vaikka hän oli ollut mukana asiakassuunnitelmapalaverissa, missä muita asianosaisia (huoltaja, edunvalvoja) oli kuultu. Kahdessa tapauksessa, joissa rajoituksen kohteena toisessa oli isoäiti ja toisessa nimeltä mainittu poikaystävä, kuulemisista ei ollut mitään selvitystä. Yhdessä tapauksessa rajoituksen kohdetta ei ollut ilmaistu; päätöksestä voidaan päätellä, että se oli kohdistunut nuoren kaveripiiriin, koska päätöksen sisältönä oli ollut puhelimen ottaminen sijaishuoltopaikan haltuun nuoren karkumatkan jälkeen.

Sijaisvanhempia oli kuultu ”virallisesti” eli merkiten päätöslomakkeelle kuulemiskohtaan kahdessa tapauksessa, vaikka he eivät tosiasiallisesti olleet kuultavan asemassa. Kuuleminen oli tapahtunut molemmissa tapauksissa asiakassuunnitelmaneuvoittelussa. Sen sijaan lastensuojelulain 42 §:n 2 momentin mukaan huostaanottoa ja siihen liittyvää sijaishuoltoon sijoittamista koskevissa päätöksissä kuullaan henkilöä, jonka hoidossa ja kasvatuksessa lapsi on ollut välittömästi ennen asian valmistelua; tällä voidaan tarkoittaa esimerkiksi sijaisvanhem-

pa. Voidaan todeta siis, että näissä kahdessa tapauksessa sosiaaliviranomainen oli sekoittanut asioita. Tässä tapauksessa sijaisvanhemmat eivät olleet asianosaisia, eikä heitä olisi tullut siten sijoittaa kuultavien joukkoon. Heitä ei koske myöskään julkisuuslain 11 §:n 1 momentin mukainen asianosaisen tiedonsaantioikeus tässä tilanteessa.

9.3.2. Lapsen kuulemisen ja mielipiteen selvittämisen toteutuminen

12 vuotta täyttäneitä lapsia aineistossa oli viisi. Laitoksissa asuvista lapsista kahta oli kuultu rajoituspäätöstä tehtäessä, tätä edellytti myös heidän ikänsä (14 v. ja 17 v.). ”*Millan*” tapauksesta löytyy yhteneväisyyksiä näihin kahteen tapaukseen. Kyse oli nuorista, jotka olivat karanneet sijaishuoltoyksiköstä. Molemmissa tilanne oli ollut kiireellinen, joten lasta oli kuultu päätöksen tekemisen yhteydessä ja lapsen mielipide oli kirjattu päätökseen. Muista kolmesta 12 vuotta täyttäneestä (kaikki 14 v.) kahden osalta ei ollut mitään tietoa kuulemisen toimittamisesta eli kuulemisvelvoite oli jäänyt toteutumatta; toisen näistä asiakirjoissa oli kuitenkin kuvattu lapsen voimakasta oireilua²²⁷. Yhden osalta kuuleminen oli jätetty tekemättä perusteluna hallintolain 34 §:n 2 momentin 4 kohdan mukainen ”kuuleminen saattaa vaarantaa päätöksen tarkoituksen toteutumisen tai kuulemisesta aiheutuva käsittelyn viivästyminen aiheuttaa huomattavaa haittaa ihmisen terveydelle, yleiselle turvallisuudelle taikka ympäristölle”. Asiakirjoista ei löytynyt tarkempia perusteita kuulematta jättämiselle, mutta lapsen psyykkistä oireilua oli kuvattu laajasti. ”*Riikan*” tapauksessa on samoja elementtejä kuin tässä tapauksessa. Rajoituksen kohteena olleita vanhempaa ja huoltajaa oli kuultu päätöksentekopäivänä, mutta erityiseen kiireellisyyteen viittavia seikkoja päätöksestä ei tullut ilmi. Näin ollen lapsen kuulematta jättämisen perusteen tarkempi perustelu jäi avoimeksi.

Alle 12 vuotiaita lapsia aineistossa oli kymmenen. Näistä kahden lapsen osalta mielipide oli selvitetty. Näissä tapauksissa lasta oli tavattu erikseen ja lapsen mielipiteitä ja toivomuksia oli selostettu yksityiskohtaisesti, kuten lastensuojelulain 20 § 1 momentti edellyttää. Toisessa tapauksessa lasta (10v.) oli tavattu viikkoa ennen päätöksentekoa kotikäynnillä ja hän oli ilmaissut selkeästi mielipiteensä ja toiveensa tapaamisten suhteen. Vaikka lapsen mielipide oli selvitetty, päätökseen oli jostain syystä kirjattu, että lasta ei ole kuultu ja kuulematta jättämisen perusteena oli hallintolain 34 §:n 2 momentin 4 kohta – iän puolestahan hallintolain mukaista kuulemisvelvoitetta ei edes ollut. Lapsen mielipide huomioitiin päätöstä tehtäessä ja

²²⁷ Tämän tapauksen hallinto-oikeuskäsittelyyn lapsi oli antanut oman selityksensä eli näin hänen äänensä pääsi kuuluviin. Muissa tapauksissa lapsi ei selitystä ollut antanut.

tapaamiset toteutettiin lapsen toiveen mukaisena. Toisessa tapauksessa oli ansiokkaasti kuvattu tapaamisen kulkua ja sisältöä sekä kirjattu lapsen (9v.) mielipiteitä runsaasti ja arvioitu myös lapsen kehitystasoa, mikä oli päätöksissä harvinaista.²²⁸ Lapsen mielipide myös vaikutti tehtyyn päätökseen.

Kahdeksassa tapauksessa lapsen mielipidettä ei ollut selvitetty. Näistä neljässä tapauksessa lapsen (3v., 3v., 4v. ja 6v.) oireilua oli kuvattu ja yhdessä tapauksessa lapsen (3v.) mahdollista toivomusta oli arvioitu. Kahdessa tapauksessa (lapset 8v. ja 10v.) oli vain tieto siitä, että heitä ei ollut kuultu (ohjelma A). Yhdessä tapauksessa (lapsi 7v.) ei ollut mitään tietoa mielipiteen selvittämiseen liittyen. Tapaus oli samankaltainen kuin ”*Matiaksen*” tilanne.

Kuudessa tapauksessa lapsen mielipiteen selvittämättä jättäminen oli perusteltu. Kahdessa tapauksessa (molemmat lapset 3v. – käytössä ohjelma B) mielipiteen selvittämättä jättäminen oli perusteltu päätöksessä ilmoittamalla: ”Ei ole selvitetty ikä- ja kehitystaso huomioden”. Kolmessa tapauksessa (lapset 4v., 8v. ja 10v. – käytössä ohjelma A) kuulematta jättäminen²²⁹ oli perusteltu fraasilla: ”Lapsi ei ikänsä ja kehitystasonsa vuoksi ole kypsä ilmaisemaan mielipidettään.” Yhdessä tapauksessa lasta (6v.) ei ollut kuultu ”hänen ikänsä perustuen”.

Nämä perusteet eivät kuitenkaan ole lastensuojelulain mukaisia perusteita jättää mielipide selvittämättä. Lastensuojelulain 20 §:n 3 momentin mukaanhan: ”Lapsen mielipide voidaan jättää selvittämättä vain, jos se vaarantaisi lapsen terveyttä tai kehitystä tai jos se on muutoin ilmeisen tarpeetonta.” Syynä virheelliseen perusteeseen ainakin ohjelmaa A käyttävien osalta on ohjelman tarjoama valmis peruste, jota oli käytetty tunnistamatta lastensuojelulain mukaisista perustetta. Ohjelma B ei tarjoa valmista fraasia, joten sosiaalityöntekijä on itse kirjoittanut käyttämänsä perusteen mielipiteen selvittämättä jättämiselle.

Tutkimusaineiston perusteella näyttää siltä, että sosiaalityöntekijät eivät tunnista lastensuojelulain mukaista perustetta mielipiteen selvittämättä jättämiselle. Ehkä sekaannusta aiheuttaa se seikka, että lastensuojelulaki velvoittaa 20 §:n 1 momentissa ottamaan huomioon lapsen toivomukset ja mielipiteen lapsen iän ja kehitystason edellyttämällä tavalla. Sekaannusta voi aiheuttaa myös ilmaisu, jota käytetään lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain (361/1983) 11 §:ssä ja joka kuuluu seuraavasti: ”Lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koske-

²²⁸ de Godzinsky 2014, s. 83. *Virve-Maria de Godzinsky* toteaa hallinto-oikeuden huostaanottopäätöksistä tekemäänsä tutkimukseen nojautuen, että päätöksistä puuttuu tyystin lapsen yksilöllinen iän ja kehitystason arviointi, lasten sanomisia on päätöksissä vain referoitu.

²²⁹ Peruste oli kirjattu lomakkeen kuulemisosioon muiden kuulemisten rinnalle.

vassa asiassa on selvittävä lapsen omat toivomukset ja mielipide sikäli kuin se on mahdollista...”. Koska pienten lasten mielipiteen selvittäminen on haasteellista, voidaan harhautua ajattelemaan, että mielipidettä ei tarvitse selvittää lapsen iän ja kehitystason vuoksi. Pieni lapsihan ei välttämättä osaa sanoin kertoa mielipidettään suoraan. Tämä ei kuitenkaan vapauta työntekijää lapsen mielipiteen selvittämisestä. Kun mielipide on selvitetty, se tulee sen jälkeen ottaa huomioon lapsen iän ja kehitystason edellyttämällä tavalla.

Mielipiteen selvittämisen osalta mielenkiintoista tutkimusaineistossa oli se seikka, että ne lapset, joiden oireilua oli kuvattu tai jonka toivomusta oli arvioitu, olivat alle kouluikäisiä. Sen sijaan vaille minkäänlaista ”ääntä” jääneet lapset olivat iältään 7 – 10 vuotiaita, joiden mielipiteen selvittäminen on yleensä mahdollista. Mielenkiintoista olisi tutkia tarkemmin, miksi nämä lapset ovat tulleet ohitetuiksi. Pienempien lasten oireilua on helpompi kuvata eikä se edellytä vuorovaikutusta lapsen kanssa. Koetaanko vuorovaikutus alakouluikäisten kanssa haasteelliseksi vai onko näissä tapauksissa joku muu syy? Asiaa olisi mielenkiintoista tarkastella isomman aineiston perusteella.

Sosiaaliviranomaisten ja laitosjohtajien päätöksistä muodostuvan aineiston perusteella voidaan todeta, että hallintolain mukainen kuulemisvelvoite oli toteutunut kahden 12 vuotta täyttäneen lapsen osalta ja jäänyt toteutumatta 3 lapsen osalta. Näistä yhden lapsen osalta kuulematta jättämisen peruste oli ilmoitettu kuitenkin sitä tarkemmin perustelematta. Toteutunut kuuleminen tosin ei ollut tapahtunut näissä tapauksissa kirjallista menettelyä noudattaen vaan kiiretilanteissa ja suullista menettelyä noudattaen, ennen päätöksen tekemistä ja asia lapselle selostaen. Sen sijaan lapsen mielipiteen selvittämisessä oli selkeitä puutteita ja se oli toteutunut lastensuojelulain edellyttämällä tavalla vain kahden lapsen osalta, mielipide oli jäänyt selvittämättä kahdeksan lapsen osalta.

Yhteenvetona lasten osalta voidaan todeta, että kuuleminen tai mielipiteen selvittäminen toteutui lastensuojelulain mukaisella tavalla neljän lapsen osalta eli 27 %:ssa tapauksista. Kuulematta jättämistä tai mielipiteen selvittämättä jättämistä perusteltiin kahdeksan lapsen osalta eli 53 %:ssa tapauksista. Kuulemisesta tai mielipiteen selittämisestä ei ollut tietoa kolmen lapsen osalta eli 20 %:ssa tapauksista.

Virve-Maria de Godzinsky on tutkimuksessaan selvittänyt, miten lapsen kuuleminen ja mielipiteen selvittäminen on toteutunut sosiaalitoimessa käsiteltäessä huostaanotto-asiaa. Hänen tutkimuksensa mukaan lasta oli kuultu tai mielipide selvitetty 60 %:ssa tapauksista. 22 %:n

osalta kuulemista tai mielipiteen selvittämistä ei ollut tehty ja 17 %:n osalta ei ollut tietoa asiasta. 12 vuotta täyttäneitä oli kuulta kahta lasta lukuun ottamatta: toinen oli kieltäytynyt kuulemista ja toista ei ollut tavoitettu. Niiden alle 12 vuotiaiden osalta, joiden mielipidettä ei ollut selvitetty, selvittämättä jättämisen syy puuttui puolessa tapauksista. Mielipidettä ei ollut siten joko ollenkaan kuultu tai sitten sitä ei ollut kirjattu asiakirjoihin. Yleisin mielipiteen selvittämättä jäämisen syy oli nuori ikä. Syynä saattoi olla myös lapsen terveydentila tai se, että lasta ei ollut tavoitettu tai lapsi oli kieltäytynyt kertomasta mielipidettään.²³⁰ Verrattaessa tämän tutkielman tuloksia de Godzinskyn tuloksiin voidaan todeta, että käsillä olevassa tutkielmassa lapsen osallisuus oikeus on toteutunut huomattavasti heikommin. Merkitystä voi olla sillä, että de Godzinskyn tutkimuksessa tutkittiin huostaanottotilannetta, joka on kokonaismerkitykseltään vaikuttavampi kuin sijaishuollon aikana tehty yksittäinen, sinänsä kuitenkin merkittävä tavalla lapsen perus- ja ihmisoikeuksiin puuttuva päätös lapsen ja hänen läheisensä yhteydenpidon rajoittamisesta.

9.4. Yhteenveto ja arviointia

Käytännön lastensuojelutyö perustuu jatkuvaan vuorovaikutukseen lapsen, vanhempien, lasten ja sijaishuoltopaikan aikuisten kanssa. Lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä tapaa lasta ja vanhempia monissa eri yhteyksissä ja pitää näihin yhteyttä. Tapaamisiin ja yhteydenpitoon liittyvistä asioista keskustellaan toistuvasti ja sosiaalityöntekijä on perillä lapsen ja vanhempien ajatuksista ja toivomuksista näiden asioiden suhteen. Sosiaalityöntekijä joutuu myös näissä yhteyksissä perustelevaan omia kantojaan. Velvoite alkaa valmistella yhteydenpidon rajoittamista koskevaa päätöstä voi syntyä asiakassuunnitelman neuvottelujen yhteydessä, kun lapsen ja hänen läheistensä yhteydenpidon toteuttamisesta ei päästä yksimielisyyteen. Velvoite voi syntyä myös asiakassuunnitelman neuvottelun jälkeen, jos joku muuttaa mieltään tai esittää uuden vaatimuksen yhteydenpitoon liittyen joko kirjallisesti tai suullisesti ja lastensuojeluviranomainen ei pidä vaatimusta toteuttamiskelpoisena ja lapsen edun mukaisena. Lapsen, vanhemman tai muun läheisen tilanne voi myös äkillisesti muuttua siten, että syntyy tarve arvioida yhteydenpitoa uudelleen. Miten hallintolain mukainen kuuleminen ja lapsen mielipiteen selvittäminen näissä tilanteissa käytännössä järjestetään? Tärkeintä on tietenkin ensin tunnistaa, että olla tilanteessa, jossa rajoittamispäätöstä tulee alkaa valmistella. Voiko olla niin, että kuulemisen merkitys valmisteltaessa yhteydenpidon rajoittamista koskevaa päätöstä ei jatkuvan vuorovaikutuksen vuoksi nouse sille kuuluvaan asemaan. Lastensuojelupro-

²³⁰ de Godzinsky 2014, s. 39-40.

sessi on tapahtumien ja toimenpiteiden jatkuvaa virtaa. Yhteydenpidon rajoittamistilanteessa sen sijaan pitäisi kyetä tiivistämään senhetkinen tilanne ja perustelemaan jäsentyneesti kaikki asiaan vaikuttavat seikat ja punnitsemaan lapsen etua.

Hallintolain mukainen kuuleminen on väljästä sääntelystään huolimatta määrämuotoinen menettely. Se edellyttää tilaisuuden varaamista mielipiteen esittämiselle ja mahdollisuutta tutustua asiakirjoihin sekä viranomaisen ja muiden osapuolten vaatimuksiin. Ideaali on, että kuulemismahdollisuudesta tiedotetaan kirjallisesti hyvissä ajoin. Miten tämä toteutetaan käytännön lastensuojelutyössä? Päätöstilanteet ovat usein kiireellisiä ja konfliktoituneita. Mikä on olennaista?

AOA Riitta-Leena Paunio on ottanut 18.2.2002 antamassaan ratkaisussa kantaa siihen, onko asianosaisia kuultu riittävästi ennen päätöksentekoa. Tapauksessa oli järjestetty asiakassuunnitelmaneuvoittelu 8.10. ja päätös asiassa oli tehty asiakassuunnitelmaneuvoittelussa esitetyn mukaisena 28.11. Asianosainen oli kantelussaan vedonnut siihen, että häntä ja lasten isää ei ollut kuultu hallintomenettelylain mukaisesti. Paunio totesi, että hallintomenettelylaissa ei ole tarkempia säännöksiä siitä, millä tavalla asianosaisen kuuleminen käytännössä on järjestettävä, joten olennaista on, että asianosaiselle varataan tilaisuus lausua mielipiteensä käsiteltävänä olevasta asiasta sekä ottaa kantaa muiden tekemiin vaatimuksiin ja asiassa oleviin selvityksiin.²³¹ Pauniota mukaillen voidaan todeta, että kuulemisvelvoite on toteutunut, mikäli asianosainen on ennen päätöksentekoa saanut tietää aiotusta toimenpiteestä ja saanut lausua mielipiteensä siitä.

Empiirisen tutkimusaineiston perusteella voidaan yhteenvedona todeta, että kuulemiskäytännöissä ja erityisesti lapsen mielipiteen selvittämiskäytännöissä oli monenlaisia puutteita. Kuulemisen kirjaaminen päätöksiin oli puutteellista ja erityisesti rajoituksen kohteena olleiden läheisten (muu kuin vanhempi) kuuleminen oli laiminlyöty. Rajoituksen kohteena olleita vanhempia ja huoltajia oli sen sijaan kuultu kiitettävästi. Tutkimusaineistossa lapsen kuuleminen ja erityisesti lapsen mielipiteen selvittäminen toteutui huonosti – vain 27 %:ssa tapauksista.

Hallintolain mukainen kuuleminen on päätöksentekoprosessiin sisältyvä välttämätön menettelyvaihe. Kuulemiseen liittyvät puutteet ja virheet voivat johtaa päätöksen kumoutumiseen valitusprosessissa. Tämän vuoksi kuulemisen toteuttamiseen tulisi kiinnittää erityistä huomiota lastensuojelun sijaishuoltoa toteutettaessa. Tutkimusaineiston yhdessäkään tapauksessa

²³¹ EOA 2088/4/00.

valitusvaiheessa ei millään lailla puututtu kuulemiseen liittyviin asioihin. Yksikään valittaja ei vedonnut kuulemisvirheeseen eikä hallinto-oikeus siten kommentoinut. neljässä tapauksessa kuulemisesta ei ollut mitään tietoa, joten voidaan ajatella, että näissä tapauksissa olisi mahdollisuus ollut vedota kuulemisvirheeseen ja saada siten päätös kumotuksi.

Virve de Godzinsky toteaa tutkimuksessaan, että sosiaalitoimessa lapsen osallisuus ei näytä kaikilta osin olevan lainsäädännön edellyttämällä tasolla. Erityisesti pienten, alle kouluikäisten lasten mielipide jää asiakirjojen mukaan usein selvittämättä sosiaalitoimessa. Varmuutta siitä ei ole, onko mielipide todella jätetty selvittämättä vai onko se vain jäänyt kirjamatta. Sosiaalitoimen kirjaamiskäytännöt olivat tutkimuksen mukaan puutteellisia ja suppeita.²³² Hannele Tolonen on tutkinut väitöskirjassaan lapsen prosessuaalisten oikeuksien toteutumista ja todennut, että huostaanottoasioissa 12 vuotta täyttäneiden lasten oma oikeus käyttää puhevaltaa huoltajan rinnalla ei tuonut heille kovin paljoa näkyvyyttä huostaanotto-prosessissa. Sen sijaan jos lapsella oli avustaja, hänen äänensä kuului myös asian lopputulemassa. Alle 12-vuotiaat jäivät hallinto-oikeuskäsittelyn aikana näkymättömiksi. Tolonen korostaakin lapselle määrättävän edunvalvojan ja asustajan roolia lapsen osallisuuden toteutumisessa.²³³ Myös lapsiasiavaltuutettu *Tuomas Kurttila* on ottanut kantaa asiaan viimeisimmässä Lapsiasiavaltuutetun vuosikirjassa ja todennut, että lapsen kuulemisessa ja mielipiteen selvittämisessä esiintyy puutteita ja ne toteutuvat heikosti.²³⁴

Lapsen todellinen kuunteleminen ja painoarvon antaminen lapsen kertomalle edellyttää aikuisilta asennemuutosta; oikeusistuimilta ja viranomaisilta se edellyttää koulutusta lapsen kohtaamisesta ja kuulemisesta.²³⁵ Useiden ulkomaisten empiiristen tutkimusten mukaan lapset itse pitävät osallisuutta tärkeänä ja haluavat tulla kuulluiksi, jotta heitä kuunneltaisiin, eivät saadakseen päättää asioista. Euroopan neuvoston lasten oikeuksien toimintasuunnitelmassa vuosille 2012-2015 lasten itsensä ilmoittamiseksi ongelmaksi on kirjattu ikärajojen lisäksi aikuisten ennakkoluulot ja kuuntelutaitojen puute sekä muodolliset menettelyt ja tiukat aikataulut.²³⁶

²³² de Godzinsky 2014, s. 81-82.

²³³ Tolonen 2015, s. 365-369.

²³⁴ Lapsiasiavaltuutetun vuosikirja 2017. s. 29.

²³⁵ de Godzinsky LM 2015, s. 877.

²³⁶ de Godzinsky LM 2015, s. 867.

10. OIKEUS SAADA PERUSTELTU PÄÄTÖS – PÄÄTÖSTEN PERUSTELEMISEEN LIITTYVÄT ONGELMAT

10.1. Päätösten perustelemisesta

Asianosaisen oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva, perusteltu hallintopäätös, taataan perustuslain 21 §:ssä. Seuraavassa luvussa selvitän perustelemiselle asetettuja vaatimuksia yleisesti ja erityisesti lastensuojelua koskevissa päätöksissä. Sen jälkeen vastaan johdannossa asettamiini tutkimuskysymyksiin siitä, miten asianosaisen oikeus saada perusteltu päätös on toteutunut tutkimusaineiston perusteella ja miten lapsen edun tulkinta ja lapsioikeudellisten periaatteiden punninta on ilmennyt päätösten perusteluissa.

Yhteydenpidon rajoittamista koskeva päätös on hallintopäätös, jota tehtäessä on sovellettava hallintolakia. Hallintolain (434/2003) 45 §:n 1 momentin mukaan: ”Päätös on perusteltava. Perusteluissa on ilmoitettava, mitkä seikat ja selvitykset ovat vaikuttaneet ratkaisuun sekä mainittava sovelletut säännökset.” Perustelemisvelvollisuuden taustalla on perustuslain asettama oikeusturvavaatimus sekä vaatimus hyvän hallinnon takeista ja oikeudenmukaisesta oikeudenkäynnistä. Hallintopäätöksen perusteluilla on tärkeä merkitys asianosaiselle, hallintopäätöstä valitusasiana käsittelevälle hallintotuomioistuimelle ja hallintopäätöksen tehneelle viranomaiselle. Perustelemisvelvollisuus sinänsä edistää asian huolellista selvittämistä. Julkissa päätöksissä perusteluvelvollisuus mahdollistaa suuren yleisön harjoittaman kontrollin viranomaispäätöksiä kohtaan ja sitä kautta vahvistaa päätöksenteon legitimiisyyttä.²³⁷ Salassa pidettävien päätösten perusteluihin ulottuvaa kontrollia toteuttavat asianosaisten ja valvontaviranomaisten lisäksi myös tutkijat, kuten tässäkin tutkielmassa tapahtuu. Yhteydenpidon rajoittamista koskevan päätöksen perusteluvelvollisuus on ehdoton. Eduskunnan oikeusasiamies on huomauttanut kanteluratkaisuissaan puuttuvista perusteluista.²³⁸

Asianosaiselle tulee muodostua selkeä käsitys sitä, millä tosiasiallisilla ja oikeudellisilla syillä päätös on tehty. *Tosiasia-perusteluilla* tarkoitetaan valmistelun yhteydessä selvitettyjä tosi-seikkoja ja näitä tosiseikkoja osoittavia todistusosiseikkoja (selvityksiä). Viranomaisen tehtävänä on näyttää todistusosiseikkojen avulla riittävällä varmuudella toteen kaikki ne tosi-seikat, joihin se perusteluissaan vetoaa. *Oikeudellisilla perusteluilla* tarkoitetaan sovellettavia

²³⁷ Jukarainen 2013, s. 19.

²³⁸ EOA 2263/1999; EOA 1287/4/05.

säännöksiä, jotka päätöksessä tulee mainita. Päätöstä perusteltaessa tulee osoittaa selvitetyn tosiseikaston ja oikeusnormin vastaavuus,²³⁹ eli se, miten säännöksiä on sovellettu tapauksen tosiseikkoihin. Kyse on siis *oikeudellisesta päättelystä* tai harkinnasta. Perustelujen tulee muodostaa johdonmukaisesti etenevä kokonaisuus ja niiden tulee olla selkeitä, ymmärrettäviä ja yksiselitteisiä.²⁴⁰

10.2. Päätösten perusteleminen lapsioikeudessa: lapsioikeuden periaatteet ja lapsen edun tulkinta

Päätöksen perusteluissa tulee siis ilmaista sekä tosiasia-perustelut että oikeudelliset perustelut. Lapsen oikeuksien komitean kannanoton²⁴¹ mukaan perusteluissa on oltava näkyvillä kaikki ne tosiseikat ja tekijät, jotka ovat ratkaistavana olevassa tapauksessa katsottu oleellisiksi lapsen edun arvioinnin kannalta; erityisesti edellytetään, että lapsen omia näkemyksiä ja mielipiteitä ei voida jättää perustelujen ulkopuolelle.²⁴² Viranomaiset epäilyt ja olettamukset tai subjektiiviset näkemykset eivät saa olla perusteluna,²⁴³ vaan päätös tulee perustaa todennettuihin tosiasioihin. Lastensuojeluasioissa näihin tosiseikat todentaviin selvityksiin (todistustositseikkoihin) kohdistuu erityisen kova vaatimus,²⁴⁴ koska lastensuojelussa puututaan usein voimakkaalla tavalla perhe-elämän suojaan.

Virve-Maria Toivosen mukaan lapsioikeudellisissa asioissa oikeudellisissa perusteluissa oikeussäännöksiä tulkitaan tavoitteellisen tulkinnan keinoin. Normin tulkinnassa huomioidaan siis täydentävien säännösten ja oikeuskäytännön lisäksi lainsäätäjän ilmaisemia tavoitteita ja reaalisia argumentteja, joilla tarkoitetaan seurausharkintaa eli tulkintavaihtoehtojen seurauksia käytännössä. Tämä tilannesidonnaisuuden huomioon ottava seurausharkinta on luonteeltaan pragmaattista ja se pyrkii lapsen kannalta parhaaseen mahdolliseen lopputulokseen nykyisyyttä ja tulevaisuutta silmällä pitäen. Oikeustieteen ulkopuoliset tieteenalat – tässä tapauksessa sosiaalityö, psykologia, lääketiede – tuottavat osaltaan tietoa siitä, mitkä vaihtoehdot turvaavat tavoitteet parhaiten. Tulkintaperusteiden tulee kuitenkin olla myös oikeudellisia, joten

²³⁹ Araneva 2016a, s. 507 – 512.

²⁴⁰ Araneva 2016a, s. 507.

²⁴¹ Yleiskommentti No. 14, kohta 92.

²⁴² Toivonen 2017, s. 212 – 214.

²⁴³ Araneva 2016a, s. 518.

²⁴⁴ Toivonen 2017, s.215.

tavoitteellisilla argumenteilla tulee olla yhteys oikeusjärjestykseen esimerkiksi perus- ja ihmisoikeuksien ja oikeusperiaatteiden kautta.²⁴⁵

Lastensuojelupäätösten päätöksissä, erityisesti kiperissä tapauksissa tulisi suosia argumentaatioon perustuvaa perustelumallia. Argumentointi on dialektista eli siinä punnitaan erilaisia näkökohtia ja niiden puolesta ja vastaan esitettyjä perusteluita. Perusteluissa sekä näyttökysymykset että normin tulkinta ja päätösharkinta on mahdollista esittää dialektisesti. Monologinen perustelutyö ilmoittaa vain ratkaisua tukevat tosiseikat eikä sellaisenaan ole riittävän avointa. Asianosaisen kannalta on kuitenkin tärkeää tietää, miksi tietyt tosiasiat on otettu ratkaisun perustaksi ja miten heidän näkemyksensä on huomioitu päätöksenteossa.²⁴⁶

Lastensuojelupäätösten perustelemisen on haasteellinen tehtävä. Lasten ja perheiden elämäntilanteet ovat monipolvisia ja ongelmat näyttävät hahmottomina ja epämääräisinä. Asioiden inhimilliset ulottuvuudet ja korostunut henkilökohtaisuus vaikeuttavat myös perustelujen tuottamista näkyväksi.²⁴⁷ Sosiaalityöntekijä tuntee lapsen ja perheen historiaa ja tietää merkittävistä, vaikeista elämäntapahtumista. Sosiaalityöntekijä on jatkuvassa henkilökohtaisessa kontaktissa lapsen ja vanhempien kanssa ja joutuu vastaanottamaan heidän tunnereaktionsa. Sosiaalityöntekijän kaksoisrooli tuen ja kontrollin toteuttajana heijastuu siihen, mitä ja miten sosiaalityöntekijä arvioi mahdolliseksi kirjoittaa perusteluihin näkyviin. Perustelujen taustalla voidaan hahmottaa vanhempien kohdalla myös pyrkimys hienotunteisuuteen ja lasten kohdalla pyrkimys suojelemiseen.²⁴⁸

Lastensuojelun sosiaalityölle on ominaista, että sen tuottama tieto on luonteeltaan intuitiivisempaa. Intuitiota voidaan nimittää myös hiljaiseksi tiedoksi, oivaltamiseksi tai välittömäksi tajuamiseksi. Intuition käyttäminen on välttämätöntä, kun luodaan ja ylläpidetään suhdetta asiakkaaseen. Varsinainen päätöksentekotilanne edellyttää kuitenkin myös analyyttistä otetta, tilanteen jäsentämistä, faktoja ja vaatimusten tarkkaa perustelua. Intuitiivisen ja analyyttisen lähestymistavan näkeminen toisiaan täydentävinä tapoina mahdollistaa ”parhaan mahdollisen ajattelun” ja auttaa saavuttamaan suuremman ymmärryksen tilanteesta.²⁴⁹

²⁴⁵ *Toivonen* 2017, s. 215 – 222.

²⁴⁶ *Toivonen* 2017, s. 225 – 227.

²⁴⁷ *de Godzinsky* 2014, s. 68 – 70.

²⁴⁸ *de Godzinsky* 2014, s. 71.

²⁴⁹ *Sinko* 2005, s. 129 – 131.

Tiivistetystä voidaan todeta, että malliperustelussa päätöksentekijä ilmoittaa soveltamansa lainkohdat ja tarvittaessa avaa normin tulkintaa. Sen jälkeen tosiasia-perustelut eli tosiseikat ja niitä tukevat todistus-tositseikat liitetään sovellettaviin oikeudellisiin perusteluihin päättelyketjuksi samalla argumentoiden ja punniten.

Perusteltaessa päätöstä lapsen ja hänen läheisensä yhteydenpidon rajoittamisesta joudutaan punnitsemaan vastakkain perhe-elämän suojan periaatetta ja lapsen suojelemisen periaatetta. Suojelemisen kohteena voi olla myös muu taho. Tulkintaperiaatteena punninnassa on lapsen etu. Lapsen etua ei voida tulkita, ellei lapsen osallisuus toteudu. Tämä punnitseminen ja lapsen edun tulkinta tulisi kirjoittaa näkyviin perusteltaessa lasta koskevia päätöksiä. Olisi tärkeää avata lapsen oikeutta yhteydenpitoon suhteessa lapsen oikeuteen tulla suojelluksi kussakin yksittäistapauksessa ja pyrkiä kokonaisarvioon lapsen edun laaja-alaisen arvioinnin kautta.²⁵⁰ Henna Pajulammi tiivistää asian toteamalla, että lapsen edun periaate ei voi olla ainoa lapsen asioita koskevissa harkinnoissa huomioon otettava periaate, vaan lasta koskevassa argumentoinnissa tulisi tuoda analyttisesti esiin myös muiden lapsioikeudellisten keskeisperiaatteiden soveltaminen ja harkinta.²⁵¹ Ideaalitulanteessa lapsen oikeuksien tunnistaminen, lapsen oikeuksien välinen punninta ja lapsen edun laaja-alainen arviointi tulisi tehdä yhteistyössä lapsen vanhempien ja läheisten kanssa. Konfliktitilanteissa vähimmäisvaatimuksena tulisi kuitenkin olla se, että tämä prosessi kirjoitetaan näkyviin lasta koskeviin hallintopäätöksiin.

Lapsen edun tulkintaa on selostettu aiemmin tämän tutkielman luvussa 3.3.5. Tuoreessa väitöskirjassaan Virve Toivonen korostaa, että lastensuojelulain 4 §:n 2 momentin tulisi olla lapsen edun oikeudellisena tulkintasisältönä; sen ilmaisemia lapsen edun elementtejä tulisi arvioida ja punnita keskenään ja suhteessa muihin huomioon otettaviin seikkoihin tai muiden asiensaisten intresseihin.²⁵²

²⁵⁰ Ks. myös lapsen edun arvioinnista *Toivonen* 2017, s.91-118.

²⁵¹ *Pajulammi* 2014, s. 189.

²⁵² *Toivonen* 2017, s. 113.

10.3. Päätösten perusteleminen tutkimusaineiston valossa

10.3.1. Oikeudelliset perustelut ja tosiasialliset perustelut yhteydenpidon rajoittamispäätöksissä

Seuraavassa selvitän, miten hallinto-oikeudesta saatuun empiiriseen aineistoon sisältyvissä sosiaaliviranomaisen ja laitosjohtajan päätöksissä päätöksentekijä oli ilmoittanut soveltamansa lainkohdat ja rajoitusperusteet sekä miten hän on esittänyt tosiasia-perustelut ja miten rakentanut päättelyketjun eli toteuttanut oikeudellisen päättelyn, argumentoinnin ja punninnan.

Lapsen ja hänen läheisensä yhteydenpidon rajoitusperusteet on kirjattu lastensuojelulain 62 § 1 momenttiin. Sen mukaan: ”Yhteydenpidon rajoittaminen on mahdollista, mikäli

- 1) yhteydenpito vaarantaa lapsen sijaishuollon tarkoituksen toteuttamisen ja rajoittaminen on lapsen hoidon ja kasvatuksen kannalta välttämätöntä; tai
- 2) yhteydenpidosta on vaaraa lapsen hengelle, terveydelle, kehitykselle tai turvallisuudelle; tai
- 3) rajoittaminen on välttämätöntä vanhempien tai perheen muiden lasten, perhekodin tai laitoksen muiden lasten tai henkilöstön turvallisuuden vuoksi; taikka
- 4) 12 vuotta täyttänyt lapsi vastustaa yhteydenpitoa; sama koskee myös 12 vuotta nuorempaa lasta, jos hän on niin kehittynyt, että hänen tahtonsa voidaan kiinnittää huomiota.”

Edellä mainitun lastensuojelulain säännös ilmaisee tyhjentävästi lainmukaiset rajoittamisperusteet, jotka tulee rajoittamispäätöksessä ilmaista *oikeudellisena perusteluna*. Kaikissa tutkimusaineistoon sisältyvissä sosiaaliviranomaisen tai laitosjohtajan päätöksissä (15) oli ilmoitettu lastensuojelulain lainkohdat (62 §, 63 §), mutta pykälien momentti puuttui useasta päätöksestä ja missään päätöksessä ei oltu ilmaistu momentin alakohtaa eritellysti. Rajoitusperuste oli kirjattu sanalliseen, pykälän mukaiseen muotoon 11 päätöksessä. Näistä kuuteen päätökseen oli kirjattu lastensuojelulain 62 § 1 mom 1 kohdan mukainen peruste eli että yhteydenpito vaarantaa lapsen sijaishuollon tarkoituksen toteuttamisen ja rajoittaminen on lapsen hoidon ja kasvatuksen kannalta välttämätöntä – yhdessä päätöksessä välttämättömyyttä ei oltu mainittu. Viiteen päätökseen rajoituksen perusteeksi oli kirjattu 2 kohdan mukainen peruste, että yhteydenpidosta on vaaraa lapsen hengelle, terveydelle, kehitykselle tai turvallisuudelle –

yhdessä päätöksessä vaarantuneeksi katsottiin myös kasvu, mitä ei mainita 62 §:ssä Sen sijaan huostaanoton edellytyksistä säätävässä lastensuojelulain 40 §:n 1 momentin 1 kohdassa puhutaan kasvuolosuhteista, jotka uhkaavat vakavasti vaarantaa lapsen terveyttä tai kehitystä. Rajoittamisen välttämättömyyttä vanhempien tai perheen muiden lasten, perhekodin tai laitoksen muiden lasten tai henkilöstön turvallisuuden vuoksi (3 kohta) tai rajoittamista 12 vuotta täytäneen lapsen vastustaessa yhteydenpitoa (4 kohta) ei mainittu yhdenkään sosiaaliviranomaisen tai laitosjohtajantekemän päätöksen rajoitusperusteena. Merkittävä ja mielenkiintoinen oli havainto siitä, että neljässä sosiaaliviranomaisen tekemässä päätöksessä rajoitusperustetta ei mainittu ollenkaan.

Kun verrataan sosiaaliviranomaisen tekemien päätösten ja hallinto-oikeuden vastaavissa asioissa tekemien valitusratkaisujen rajoitusperusteita, huomataan mielenkiintoinen seikka. Kolmessa tapauksessa hallinto-oikeus muutti rajoitusperustetta: kahdessa tapauksessa 2 kohdan mukaisesta vaarantumisesta 1 kohdan mukaisen sijaishuollon tarkoituksen toteuttamisen perusteella tehtyyn rajoittamiseen ja yhdessä tapauksessa 1 kohdan mukaisesta 4 kohdan mukaiseen lapsen vastustamisen perusteella tehtyyn rajoittamiseen. Mielenkiintoista erityisesti viimeisessä tapauksessa oli, että sosiaaliviranomainen ei ollut huomioinut lapsen vastustamista tai jostain syystä ei ollut halunnut käyttää sitä päätöksen perusteluna (ks. tästä jäljempänä luvussa 10.3.2.4.) Niissä neljässä tapauksessa, joissa sosiaaliviranomainen ei ollut ilmoittanut rajoitusperustetta ollenkaan, hallinto-oikeus kirjoitti päätökseensä 1 kohdan mukaiset perustelut. Kahdessa tapauksessa oli käytetty myös lakiin perustumatonta rajoitusperustetta, johon valituksen kirjoittanut asiamies oli puuttunut. Näissä tapauksissa rajoituksen perusteeksi oli tulkittu vanhemman ja sosiaaliviranomaisen välisen yhteistyön haasteellisuus ja vanhemman vastustus eli muutoksen hakeminen huostaanottoa ja sijaishuoltoon sijoittamiseen liittyvään päätökseen. Näihin väitteisiin hallinto-oikeus ei kuitenkaan ottanut kantaa.

Tosiasiaperusteluja eli tosiseikkoja ja niitä tukevia todistustositseikkoja päätöksiin oli kirjattu hyvin vaihtelevasti. Niukimmillaan tosiasiaperustelut jäivät maininnan tasolle. Esimerkkinä toteamus: ”X:n psyykinen vointi on vaihteleva ja x hyötyy selkeistä rajoista.” ja toisessa päätöksessä: ” Y:n huostaanotto ja sijaishuolto on vasta alkanut ja hän on siirtynyt sijaisperheeseen ...kuun alusta.” Mikäli tosiasiaperustelut olivat niukat, sosiaaliviranomainen yleensä täydensi niitä lausunnollaan hallinto-oikeusvaiheessa. Onko niin, että yhteydenpidon rajoittamispäätökset ovat sillä tavalla osa lastensuojeluprosessia, että niihin jää kirjaamatta faktat, koska ne ikään kuin ovat jo kaikkien osapuolten tiedossa. Suurimassa osassa päätöksiä kuitenkin oli kuvattu - toisissa hyvinkin laajasti - tapaukseen liittyviä tosiasioita, huostaanoton

taustalla olevia syitä, vanhempien ja läheisten käyttäytymistä ja olosuhteita, lapsen oirehdintaa, psyykkistä vointia ja tarpeita sekä aiemmin toteutunutta yhteydenpitoa. Laajat tosiasia-perustelut olivat monissa tapauksissa jäsentymättömiä selostuksia tapahtumista ilman kokoavaa yhteenvetoa.

Virve-Maria Toivonen nostaa väitöskirjassaan esiin sosiaaliviranomaisten tavan kirjoittaa ns. ”huolipuhetta” tosiseikkojen sijasta. Huolipuhe on tullut lastensuojeluun 1990-luvulla *Tom Arnkillin* ja *Esa Eriksonin* kehittämän huolen vyöhykkeistö – mallin kautta. Malli oli tarkoitettu kommunikointityökakaksi verkostoyhteistyöhön, mutta se on levinnyt laajasti lastensuojelun puheeseen ja dokumentaatioon. Huolipuhetta pidetään siten epämääräisenä, että se ei sovellu tosiasia-perusteluksi oikeudellisessa päätöksenteossa.²⁵³ Tutkimusaineistossa huolipuhetta esiintyi vain yhdessä tapauksessa.

Seuraavaksi selvitän tutkimusaineiston perusteella, miten oikeudellinen päättely on toteutunut eli miten sosiaaliviranomainen ja laitosjohtaja on perusteluja kirjoittaessaan rakentanut päätte-lyketjuja ja siten toteuttanut asianosaisen oikeutta saada perusteltu päätös asiassaan. Esitän tulokseni rajoitusperusteittain ja sen jälkeen arvioin päättelyn toteuttamista.

10.3.2. Oikeudellinen päättely yhteydenpidon rajoittamispäätöksiä tehtäessä

10.3.2.1. Rajoittamisperusteena sijaishuollon tarkoituksen toteutuminen ja rajoittamisen välttämättömyys

Lastensuojelulain 62 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan yhteydenpidon rajoittamien on mahdollista, ”jos yhteydenpito vaarantaa lapsen sijaishuollon tarkoituksen toteuttamisen ja on lapsen hoidon ja kasvatuksen kannalta välttämätöntä.” Lastensuojelulain 30 §:n 3 momentin mukaisesti *sijaishuollon tarkoitus* tulisi olla kirjattuna lapsen asiakassuunnitelmaan. Sijaishuollon tarkoitus ja sijaishuollon tarkoituksen toteutumisen vaarantuminen ovat käsitteinä haasteellisia. Lain esitöissä todetaan, että verrattuna aiempaan lastensuojelulakiin (683/1983), lain soveltamisalan laajentaminen uudella edellytyksellä (sijaishuollon tarkoituksen toteutumisen vaarantumisella) on tarpeen, koska käytännössä oli osoittautunut tarpeelliseksi voida rajoittaa yhteydenpitoa muulloinkin kuin selvissä terveyden ja turvallisuuden vaarantumisti-

²⁵³ Toivonen 2017, s. 95-96.

lanteissa. Esitöissä kuitenkin varoitetaan soveltamasta rajoitusperustetta liian laveasti. Sen enempää tukea soveltamiseen esityöt eivät tarjoa.²⁵⁴

Viranomaisille tarkoitetussa ”Huostaanotto” -suosituksessa sijaishuollon tarkoitus ja tavoitteet määritellään kirjaamalla huoltosuunnitelmaan (asiakassuunnitelmaan), mihin olosuhteisiin ja asioihin pyritään vaikuttamaan ja miten.²⁵⁵ Sijaishuollon tarkoitus ilmaisee niitä olosuhteita, joilta lasta tulee suojella tai niitä olosuhteita ja kehittymismahdollisuuksia, jotka lapselle tulee sijaishuollon kautta turvata. Sijaishuollon tarkoitus voi myös ilmaista niitä asioita, joihin halutaan muutosta. Sijaishuollon tarkoituksena voi olla suojata lasta esimerkiksi hoidon ja huolenpidon laiminlyönneiltä, vanhempien päihteiden käytöltä, fyysiseltä tai psyykkiseltä väkivallalta tai seksuaaliselta hyväksikäytöltä sekä lapsen omalta hänen terveyttään tai kehitystään vaarantavalta käytökseltä. Sijaishuollon tarkoituksena voi olla turvata lapselle iän ja erityistarpeet huomioiva hoito, huolenpito ja kasvatusta, päihteetön ja turvallinen kasvuympäristö tai fyysinen koskemattomuus. Mirjam Araneva nimeää esimerkinomaisesti sijaishuollon tarkoitukseksi ja tavoitteeksi lapsen tasapainoisen kehityksen ja hyvinvoinnin sekä lapsen arjen säännöllisyyden turvaamisen.²⁵⁶

Tutkimusaineiston tapauksissa sijaishuollon tarkoituksena oli mainittu mm. lapsen kuntoutumisen edistäminen ja tarpeen mukaisen hoidon edellytysten turvaaminen (vrt. ”*Riikka*”) ja lapsen myönteisen kehityksen tukeminen. Merkille pantavaa on, että sosiaaliviranomaisten ja laitosisjohtajien päätöksissä sijaishuollon tarkoitusta ei ollut selkeästi kirjattu näkyville, mutta useimmissa tapauksissa se voidaan lukea ”rivien välistä” päätöstekstistä.

Lisää haastetta tuo sen hahmottaminen, miten lapsen ja hänen läheisensä välinen yhteydenpito tätä sijaishuollon tarkoituksen toteutumista vaarantaa. Tulisi siis konkreettisesti kuvata, miten aiemmin toteutettu tai lapsen, vanhempien tai läheisten toivoma yhteydenpitotapa ja toteutus (esimerkiksi tapaamisten tiheys, kesto ja valvomattomuus tai puhelujen tiheys tai yhteydenpito ylipäättään) tätä sijaishuollon tarkoituksen toteutumista vaarantaa. Tapio Rätty erittelee lakikommentaarissaan tilanteita, joissa vaadittu yhteydenpidon laajuus vaarantaa sijaishuollon tarkoituksen toteutumisen. Näitä voivat olla mm. vanhemman mielenterveysongelma tai vakava päihdeongelma.²⁵⁷ Tutkimusaineistossa tämä rajoitusperuste esiintyi kymmenessä tapauksessa. Yhteydenpidosta aiheutuvia vaarantumistekijöitä kuvattiin päätösteksteissä yleensä

²⁵⁴ HE 225/2004 vp, s. 75.

²⁵⁵ Taskinen 1999, s. 26.

²⁵⁶ Araneva 2016a, s. 332.

²⁵⁷ Rätty 2015, s. 538.

laajasti (vrt. tosiasia-perustelut edellä), mutta osassa päätöksiä myös niukasti. Laajat kuvaukset olivat yleensä jäsentymättömiä eikä päättelyketjuja muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta kirjoitettu selkeästi. Voidaan todeta, että oikeudellisen päättelyn ainekset olivat käsillä, mutta päättelyprosessia ei kirjoitettu auki. Empiirisen tutkimusaineiston eräessä tapauksessa (tapaus 15) rajoitusperustetta lähestyttiin siten käänteisesti, että todettiin, miten rajoitettu yhteydenpito tukee sijaishuollon tarkoituksen toteutumista eikä perusteltu sitä, miten vaadittu yhteydenpito vaarantaa sijaishuollon tarkoituksen toteutumista.

Koska yhteydenpidon rajoittaminen on voimakas puuttuminen yksilön perusoikeuksiin, tulee rajoittamisen lisäksi olla hoidon ja kasvatuksen kannalta välttämätöntä. Tämä *välttämättömyysvaatimus* oli jo aiemmin asetuksentasoisena lisäedellytyksenä ja se nostettiin lain tasolle vuonna 2006. Välttämättömyysvaatimus supistaa merkittävästi säännöksen (LSL 62 § 1 mom 1 kohta) käyttöalaa. Rajoitusperusteen kaksiosaisuus tulee huomioida soveltamistilanteissa. Samoin kuin edellisessä kappaleessa kuvatun vaarantumisen osalta, välttämättömyyttä ei aina perusteltu ollenkaan. Usein päätöksiin vain kirjattiin, että : ”rajoittaminen on välttämätöntä”.

Sijaishuollon tarkoituksen toteutumisen kannalta voi olla tärkeää, että lapsi kiinnittyy ja sopeutuu sijaishuoltopaikkaan. Voi olla kuitenkin niin, että yhteydenpidon rajoittaminen ei tosiasiallisesti ole välttämätöntä lapsen hoidon ja kasvatuksen ajankohtaisen toteutumisen turvaamisen kannalta.²⁵⁸ Tutkimusaineiston eräessä päätöksessä hallinto-oikeus kumosi valituksenalaisen päätöksen, koska sosiaaliviranomaisen päätöksestä ei ilmennyt, miksi yhteydenpidon rajoittaminen tässä laajuudessa oli ollut lapsen hoidon ja kasvatuksen kannalta välttämätöntä.

Rajoitustoimenpiteitä koskevan lastensuojelulain muutoksen esitöissä vuonna 2004 todetaan, että sosiaalilautakunnat ovat luoneet yhteydenpidon rajoittamiseen liittyen omia käytäntöjään, joissa esimerkiksi lapsi ei laitoksesta perhehoitoon sijoittamisen jälkeen ole lainkaan saanut tavata vanhempiaan 1-2 ensimmäisen kuukauden aikana. Syyksi on ajateltu lapsen tarve tutustua ja sopeutua uuteen sijaishuoltopaikkaan.²⁵⁹ Vuonna 2006 voimaan tulleiden yhteydenpidon rajoittamista koskevien säännösten ei katsota mahdollistavan menettelyä, jossa lapsen siirtyessä laitoksesta perheeseen tai sijaishuoltoon ensi kertaa järjestettäessä lapselle taattaisiin tällainen ”rauhottumisaika”, jonka kuluessa tapaamisia ja yhteydenpitoa ei sallittaisi tai niitä

²⁵⁸ Araneva 2016a, s. 354.

²⁵⁹ HE 225/2004 vp, s. 31.

voimakkaasti rajoitettaisiin.²⁶⁰ Lapsen ja perhehoitajan kiintymyssuhteen kehittymisen tai lapsen sijaishuoltopaikkaan kiinnittymisen turvaaminen rajaamalla yhteydenpito kokonaan pois tai hyvin vähäiseksi ei ole mahdollista, jos yhteydenpidosta ei voida osoittaa olevan todellista vaaraa lapsen sijaishuollon tarkoituksen toteutumiselle ja että rajoitus on lisäksi välttämätöntä lapsen hoidon ja kasvatuksen kannalta.²⁶¹ Tutkimusaineistossa oli kolme päätöstä, joissa yhteydenpidon katsottiin vaarantavan sijaishuoltoon sopeutumista ja joissa hallinto-oikeus totesi myös rajoittamisen välttämättömyysvaatimuksen toteutuneen. Kaikissa näissä tapauksissa vaarantumisen ja välttämättömyyden perustelu oli jäänyt sosiaaliviranomaisen päätöksessä puutteelliseksi sekä tosiasiaperustelujen että oikeudellisen päättelyn osalta.

10.3.2.2. Rajoittamisperusteena vaaran aiheutuminen lapsen hengelle, terveydelle, kehitykselle tai turvallisuudelle

Lastensuojelulain 62 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan yhteydenpidon rajoittaminen on mahdollista, ”jos yhteydenpidosta on vaaraa lapsen hengelle, terveydelle, kehitykselle tai turvallisuudelle.” Terveyden, kehityksen ja turvallisuuden vaarantuminen voi olla luonteeltaan fyysistä tai psyykkistä vaarantumista. Vaarantumisperuste on ollut rajoitusperusteena jo vuoden 1983 lastensuojelulaissa ja perusteen kehityshistoriaa (laajentumista) on kuvattu aiemmin tämän tutkielman luvussa 6.2. Vaaran aiheutumisen taustalla voi olla läheisen lapsen kohdistama väkivalta tai sen uhka, lapsen altistuminen aikuisten päihteidenkäytölle, seksuaalinen hyväksikäyttö tai sen uhka, läheisen henkilön muu menettely tai olosuhteiden muutos. Vanhempi on voinut viedä lapsen kotilomalla luvottomasti esimerkiksi ulkomaille tai piilotellut lasta tai tällaisen toiminnan uhka on olemassa. Vanhemman tai läheisen puheet tai viestit voivat myös aiheuttaa lapselle itsetuhoisuutta tai muutoin ilmenevää psyykkistä pahoinvointia tai johtavat karkaamiseen sijaishuoltopaikasta.²⁶² Kati Saastamoisen teoksessaan²⁶³ kuvaamassa Helsingin hallinto-oikeuden päätöksessä (19.9.2005) lapsen kehitystä ja turvallisuutta uhkaavaksi tekijäksi on katsottu vanhemman sopimattomat puheet lapselle sekä vanhemman ja lapsen vuorovaikutussuhteen ongelmat vanhemman jättäessä huomioimatta lapsen ja tämän tarpeet.

²⁶⁰ Rätty 2015, s. 538.

²⁶¹ Araneva 2016a, s. 350.

²⁶² Araneva 2016a, s.359.

²⁶³ Saastamoinen 2010, s. 194 – 195.

Lapselle aiheutuva vaara voidaan tulkita myös lapsen oirehdinnan perusteella. Tutkimusaineiston tapauksissa lapsen oireilua oli kuvattu mm. seuraavasti: ”X:n käytös muuttuu uhmakaaksi ja epäasialliseksi.”, ”Y:n seksuaalissävyyinen käytös ja puheet ovat lisääntyneet.”, ”Z:n yö- ja päiväunirytmit menivät sekaisin ja Z heräsi suoraan huutoon.”, ”Ä on voinut fyysisestikin huonosti tapaamisten jälkeen ja Ä on ollut tavallista mielteliäämpi.” sekä ”Ö:ssä ilmenee levottomuutta pari päivää tapaamisten jälkeen.” Mirjan Aranevan mukaan tulee kuitenkin välttää yksioikoisia päättelyjä oirehdinnan syistä. Tavanomaista on, että oirehdinta tulkitaan vanhemman olosuhteista tai käyttäytymisestä johtuvaksi. Taustalla voi olla myös lojaliteettiristiriita perhehoitajavanhemman ja oman vanhemman välillä, jolloin vanhemman ja lapsen välisen yhteydenpidon rajoittaminen ei ole lapsen ja hänen vanhempiansa perus- ja ihmisoikeuksien näkökulmasta oikea keino ratkaista tilannetta. Oirehdinnan taustalla olevat syyt tulisi selvittää tarkoin ja objektiivisesti.²⁶⁴ Rajoituspäätöstä tehtäessä päätöksentekijän on kyettävä osoittamaan syy-yhteys läheisen henkilön toiminnan tai olosuhteen muutoksen ja yhteydenpidosta lapsen hengelle, terveydelle, kehitykselle tai turvallisuudelle aiheutuvan vaaran välillä.²⁶⁵

Tutkimusaineiston viidessä sosiaaliviranomaisen tai laitosjohtajan päätöksessä rajoitusperusteeksi ilmoitettiin lastensuojelulain 62 §:n 1 momentin 2 kohdan mukainen vaarantuminen. Näissä vaarantuneeksi katsottiin lapsen turvallisuus ja kehitys, henki ja turvallisuus (vrt. ”Matias”), terveys (vrt. ”Milla”) sekä kasvu ja kehitys (vrt. ”Matias”) – kasvun vaarantumista sinänsä ei ole laissa mainittu, kuten jo aiemmin todettiin. Taustalla olevia tekijöitä tapauksissa oli mm. vanhemman vaikeus huomioida lapsen toiveita, vanhemman aggressiivisuus ja impulsiivisuus sosiaalitoimen edustajia kohtaan (mitä hallinto-oikeus ei katsonut lailliseksi rajoitusperusteeksi), kotieläimen aiheuttama turvallisuusriski, seksuaalisen hyväksikäytön riski, runsaiden tapaamisten aiheuttama rasitus lapselle sekä äidin käyttäytymisen aiheuttama riski lapsen psyykkiselle turvallisuudelle.

Tutkimusaineiston päätöksissä vaarantumisen taustalla olevia tosiasiaperusteluita oli kuvattu hyvin, mutta samalla tavalla niukasti tai jäsentymättömästi kuin aiemmin on selostettu. Yhdessä päätöksessä (vrt. ”Riikka”) vaarantavana tekijänä oli kuvattu vanhemman käyttäytymistä sosiaaliviranomaista kohtaan ja perusteltu sillä lapsen ja vanhemman yhteydenpidon rajoittamista. Asiamiehen laatimassa valituksessa ja hallinto-oikeuden päätöksessä oli kuitenkin

²⁶⁴ Araneva 2016a, s. 357-358.

²⁶⁵ Araneva 2016a, s. 356 – 359.

todettu, että tämä vanhemman käytös sosiaaliviranomaisia kohtaan ja lapsen turvallisuus tapaamisiin liittyen eivät ole syy-yhteydessä toisiinsa.

Kahdessa päätöksessä hallinto-oikeus katsoi rajoitusperusteen olevan kohdan 1, ei kohdan 2 mukainen ja yhdessä tapauksessa kohdan 4 mukainen. Sijaishuollon tarkoituksen toteutumisen vaarantuminen ja lapsen hengen, terveyden, kehityksen ja turvallisuuden vaarantuminen juontuvat usein samoista läheisen menettelyistä ja olosuhteista, joten niiden hahmottamien ja erillään pitäminen voi olla hankalaa. Voidaan myös pohtia molempien rajoitusperusteiden mahdollista yhtäaikaista olemassaoloa. Tämä näkyi myös hallinto-oikeuden päätöksissä, joissa sovellettaviksi rajoitusperusteiksi kahdessa tapauksessa hallinto-oikeus oli kirjannut sekä 1 kohdan että 2 kohdan mukaiset perusteet, mutta valinnut lopulliseen päätösmuotoiluun kohdan 1 mukaisen perusteen. Valintaa kahden perusteen välillä hallinto-oikeus ei kuitenkaan perustellut. Aineistosta voidaan kuitenkin päätellä, että kohdan 2 mukainen vaarantuminen on luonteeltaan vakavampaa kuin kohdan 1 mukainen vaarantuminen; vakavampaan nimenomaan lapsen hengen, terveyden, kehityksen tai turvallisuuden näkökulmasta.

10.3.2.3. Rajoittamisperusteena välttämättömyys vanhempien tai perheen muiden lasten, perhekodein tai laitoksen muiden lasten tai henkilöstön turvallisuuden vuoksi

Lastensuojelulain 62 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan yhteydenpidon rajoittaminen on mahdollista, ”jos rajoittaminen on välttämätöntä vanhempien tai perheen muiden lasten, perhekodein tai laitoksen muiden lasten tai henkilöstön turvallisuuden vuoksi.” Säännöksellä suojataan muita kuin yhteydenpidon kohteena olevaa lasta lapsen ja läheisen yhteydenpitoon liittyvissä tilanteissa.²⁶⁶ Tyypillinen esimerkki on, että lapsen ja vanhemman tapaamisia tietyssä paikassa joudutaan rajoittamaan rajoituksen kohteen aiheuttaman turvallisuusuhan vuoksi – esimerkiksi vanhemman käyttäytyminen sijaishuoltopaikassa tai muualla (vaikka toisen vanhemman luona) tapahtuvissa tapaamisissa voi olla uhkaavaa tai vanhemman kielenkäyttö muita lapsia järkyttävää.²⁶⁷ Rajoitusperuste on myös luonteeltaan kaksiosainen eli se edellyttää sekä turvallisuuden vaarantumista että rajoittamisen välttämättömyyttä.²⁶⁸ Empiirisessä tutkimusaineistossa ei ollut yhtään 3) kohdan mukaista tapausta.

²⁶⁶ Araneva 2016a, s. 350 – 360.

²⁶⁷ Rätty 2015, s. 541.

²⁶⁸ Saastamoinen 2010, s. 195.

10.3.2.4. Rajoittamisperusteena lapsen vastustus

Lastensuojelulain 62 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan yhteydenpidon rajoittaminen on mahdollista, ”jos 12 vuotta täyttänyt lapsi vastustaa yhteydenpitoa; sama koskee myös 12 vuotta nuorempaa lasta, jos hän on niin kehittynyt, että hänen tahtonsa voidaan kiinnittää huomioon.” Lastensuojelulaki ja laki lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta lähtee siitä lähtökohdasta, että yhteydenpito-oikeus ja tapaamisoikeus on nimenomaisesti lapselle kuuluva oikeus.²⁶⁹ Siten lapsella ei ole velvollisuutta tai pakkoa vanhempiensa tai läheistensä tapaamiseen tai muuhun yhteydenpitoon. Rätty ohjeistaakin, että yhteydenpito lapsen ja hänen läheistensä kanssa on pyrittävä toteuttamaan lapsen haluamassa ja ehdottamassa muodossa.²⁷⁰ Säännös korostaa omalta osaltaan lapsen osallisuuden periaatteen tärkeyttä yhteydenpidon rajoittamista koskevan päätöksiä tehtäessä. Paitsi että lasta tulee kuulla ja hänen mielipiteensä tulee selvittää rajoituspäätöksiä tehtäessä, tulee myös lapsen vastustusta kunnioittaa. Lapsella tulee olla myös oikeus olla ilmoittamatta kantaansa. Mielenkiintoisen lisän päätöksen punnintaan tuo Euroopan ihmisoikeussopimuksen ilmentämä perhe-elämän suoja, joka katsoo yhteydenpito-oikeuden olevan myös vanhemman, ei vain lapsen oikeus.

Tutkimusaineistossa oli yksi hallinto-oikeuden päätös, jossa hallinto-oikeus sovelsi rajoittamisperusteena lapsen omaa vastustusta. Sosiaaliviranomainen ei ollut osannut tai halunnut tulkintatilannetta nimenomaan lapsen ilmaiseman toiveen kautta. Lapsen perusteltua mielipidettä oli hyvin ja yksityiskohtaisesti kuvattu päätöksessä (ks. myös luvusta 9.3.2.), mutta itse päätöstä ei ollut perusteltu tällä rajoitusperusteella. Ehkä lasta ei oltu haluttu asettaa ratkaisijan rooliin tai oli haluttu suojata lapsen ja vanhempien välistä suhdetta – lastensuojelulain 20 §:n 1 momentin mukaanhan: ”Lapsen mielipide on selvitettävä hienovaraisesti ja siten, ettei tästä aiheudu tarpeettomasti haittaa lapsen ja hänen vanhempiensa tai muiden läheisten ihmisten välisille suhteille”. Toisaalta lapsen mielipide oli kirjattu näkyville ja se siten tuli vanhempien tietoon. Perusteeseen vetoamattomuus voi johtua myös siitä, että sosiaaliviranomainen ei ole havainnut kyseisen rajoitusperusteen olemassa oloa tai työkäytännössä ei lähdetä lapsen osallisuus oikeuksien erityisestä korostamisesta ja lapsen mielipiteen huomioimisesta hänen ikänsä ja kehitystasonsa mukaisella tavalla.

²⁶⁹ Araneva 2016a, s. 360.

²⁷⁰ Rätty 2015, s. 541-542.

10.3.2.5. Yhteenvetoa oikeudellisesta päättelystä

Oikeudellinen päättely oli ollut sosiaaliviranomaisille ja laitosjohtajille haasteellista tutkimusaineiston perusteella. Perusteluosiot olivat joko hyvin lyhyitä tiivistyksiä ongelmista tai sitten laajoja kuvauksia huostaanoton taustasyistä ja yhteydenpitoon liittyvistä tilanteista. Sinänsä tekstit toivat esiin rajoitustilanteen monia ulottuvuuksia, mutta eivät olleet jäsenyneitä ja selkeitä päättelyketjuja. Päätösten kirjoittamistapa, jossa päättelyketjut kirjoitetaan auki, selkeyttäisi myös päätöksentekijän ajattelua. Hallinto-oikeus olikin lukenut perusteluja ”rivien välisistä” ja omassa päätöksessään monessa tapauksessa hahmottanut päättelyketjua.

Tutkielmassa ei varsinaisesti keskitytty analysoimaan hallinto-oikeuden päätösten perusteluja, mutta aineiston perusteella voidaan todeta, että hallinto-oikeuden perustelutapa oli kehittyneempi kuin sosiaaliviranomaisten perustelutapa. Kaikissa hallinto-oikeuden päätöksissä ei kuitenkaan noudatettu täysin päättelyketjuideaan nojautuvaa perustelumallia. Osassa hallinto-oikeuden päätöksistä oli tyydytty mainintaan ” edellä esitetyistä syistä johtuen...”, ” kun otetaan huomioon huostaanoton syyt ja...” ja ”Edellä mainitut seikat huomioon ottaen...”. Miellenkiintoisin toteamus oli: ”Aihetta päätöksen kumoamiseen muillakaan valituksessa esitetyillä perusteilla ei ole.” Tutkittuaan hallinto-oikeuksien huostaanottopäätöksiä, Virve-Maria de Godzinsky on todennut, että hallinto-oikeudet turvautuvat helposti yllä kuvattuihin kaavamaisiin ilmaisuihin, eivätkä päätöksissään juurikaan arvioi lapsen etua.²⁷¹ Sanna Koulu on myös todennut, että lapsen oikeuksia ei kovinkaan usein käytetä nimenmaisena perustelemisen tapana lapsioikeudellisessa oikeuskäytännössä.²⁷²

10.3.3. Argumentoinnista ja punninnasta

Tutkimusaineiston tapauksissa, niin sosiaaliviranomaisen kuin hallinto-oikeudenkin perusteluissa perustelutapa oli monologinen eli vain rajoittamista tukeviin argumentteihin keskittyvä. Lastensuojelulain 62 §:n 1 momentin säätämistapa jo sinällään ohjaa tähän. Se edellyttää, että rajoittamista perustelevat seikat tulee ilmoittaa ja perustella. Pykälässä ei suoraan viitata lapsen edun arviointiin ja sitä kautta mahdollisesti monipuolisempaan argumentointimahdollisuuteen. Lastensuojelussa on perinteisesti keskitytty tekijöihin, jotka vaarantavat lapsen terveyttä ja kehitystä ja lapsen suojelemisen periaate on keskeisin toimintaa ohjaava periaate.

²⁷¹ *de Godzinsky* 2013, s. 165.

²⁷² *Koulu* 2014, s. 313.

Mirjam Araneva toteaa myös, että lapsen oikeus suojeluun on lapsen erityisenä ihmisoikeutena painavampi kuin lapsen yhteydenpito-oikeus tai vanhemman perhe-elämän suoja, minkä vuoksi ne syrjäytyvät siltä osin kuin niitä ei voida toteuttaa lapsen kannalta turvallisella tavalla tai kun ne vaarantavat muuta lastensuojelulain 62 §:n 1 momentissa suojattua oikeushyvää tai sijaishuollon ja siihen liittyvän hoitotehtävän tarkoituksen toteutumista.²⁷³

Lapsioikeudellisista periaatteista tarkastelun kohteena ovat olleet perhe-elämän suojan ja lapsen ja hänen läheisensä suhteen suojan periaate, lapsen suojelemisen periaate ja lapsen osallisuuden periaate. Näitä periaatteita ja lapsen edun tulkintaa on selostettu luvussa 3. Lapsioikeudellisten periaatteiden punninta ja lapsen edun monipuolinen arviointi jää vähäiseksi lapsen suojelun periaatteen hallitessa argumentointia. Periaatteita ei ole tunnistettu ja niiden välistä punnintaa lapsen edun tulkitsemiseksi ei ole tehty lainkaan sosiaaliviranomaisten ja laitostohtajien päätösten perusteluissa. Sen sijaan muutamissa hallinto-oikeuden ratkaisuissa voidaan löytää viitteitä periaatteiden tunnistamisesta ja keskinäisestä punninnasta.

Perhe-elämän suojan ja lapsen ja hänen läheisensä suhteen suojan periaatetta punnittiin hallinto-oikeuden yhdessä päätöksessä toteamalla vasta-argumenttina, että: ”Kun lapselle on turvattava hänen kehityksensä kannalta tärkeät, jatkuvat ja turvalliset ihmissuhteet, lapsen ja hänen isänsä välisten tapaamisten rajoittamiseen päätöksen mukaisessa laajuudessa ei ole ollut perusteita.” Yhdessä päätöksessä todettiin, että: ”Kun lapsella on ollut mahdollisuus pitää yhteyttä vanhempiinsa ja sisaruksiinsa sijaishuoltoyksikön puhelimitse, päätöstä ei ole valituksen johdosta kumottava.” Yhdessä päätöksessä punnittiin isän halua lasten tapaamisiin suhteessa hänen ohjauksen tarpeeseensa. Yhdessä päätöksessä hallinto-oikeus totesi, että tapaamiset äidin kanssa ovat sujuneet hyvin, mutta äidin käyttäytymisen, lapsen traumataustan ja sijaishuollon vakiintumisen vuoksi yhteydenpidon rajoittaminen on perusteltua. Kahdessa tapauksessa valituksen laatineet asiamiehet olivat vedonneet perheen jälleenyhdistämisen velvoitteeseen; näihin vaatimuksiin hallinto-oikeus ei kuitenkaan ollut ottanut kantaa.

Lapsen osallisuuden periaatteen huomioiminen näkyi selkeästi jo aiemmin esiin nostetussa hallinto-oikeuden päätöksessä (ks. myös luvut 9.3.2. ja 10.3.2.4). Siinä hallinto-oikeus toteaa, että: ”Nuoresta iästään huolimatta hän on kuitenkin ilmaissut tahtonsa riittävän selvästi ja vielä perustellut sen, miksi hän ei halua ...Tämän vuoksi hänen mielipiteensä on tullut ottaa huomioon tapaamisista päätettäessä.” Tässä hallinto-oikeus oli suorittanut lapsen mielipidettä huomioon ottaessaan hänen ikänsä ja kypsyystasonsa arvioinnin lastensuojelulain 20 §:n edel-

²⁷³ Araneva 2016b, s. 181-182.

lyttämällä tavalla. Yhdessä päätöksessään hallinto-oikeus kommentoi lapsen vanhemman väitettä lapsen itsemääräämisoikeuden loukkaamisesta puhelinsalaisuuteen liittyen toteamalla, että: ”Päätöksen ei voida katsoa loukkaavan lapsen itsemääräämisoikeutta enempää kuin on ollut välttämätöntä lapsen suojelemiseksi.” Yhdessä päätöksessä hallinto-oikeus oli nostanut lapsen huostaanottoasian suullisessa käsittelyssä aiemmin esittämän näkemyksen päätöksen punninnan kohteeksi. Sen sijaan hallinto-oikeus ei ollut ottanut kantaa lapsen (17 v.) valituksessa esittämään lausumaan, että: ”Mielestäni olen ikäni puolesta riittävän kypsä arvioimaan yhteydenpitoani eri ihmisiin.”

Lapsen edun tulkinta oli toteutettu sosiaaliviranomaisten ja laitosjohtajien päätöksissä – vapaasti tulkiten - tasapainoisen kehityksen ja hyvinvoinnin, iän ja kehitystason mukaisen valvonnan ja huolenpidon sekä turvallisen kasvuympäristön ja ruumiillisen ja henkisen koskemattomuuden turvaamisen kautta. Nämä lapsen edun elementit on kirjattu lastensuojelulain 4 §:n 2 momentin luetteloon; sen kohtiin 1, 2 ja 3. Nämä elementit korostavat erityisesti suojelemisen periaatetta.

Virve-Maria Toivonen toteaa väitöskirjassaan, että lastensuojelulain 4 §:n 2 momentin mukaiset lapsen edun eri elementit eivät juurikaan erotu hallinto-oikeuksien päätöksissä ja päätöksistä puuttuu lapsen edun arviointi ja punninta eri toimenpidevaihtoehtojen välillä. Hän esittääkin, että lapsen edun arvioinnista tulisi säätää aikaisempaa velvoittavammin; säännös voisi olla kirjoitettuna seuraavasti: ”Lapsen etua arvioitaessa on otettava huomioon vähintään 4 §:n 2 momentissa mainitut seikat ja niitä koskevan arvioinnin ja punninnan tulee näkyä päätöksen perusteluissa.”²⁷⁴

10.4. Yhteenveto ja arviointia

Tutkimusaineiston perusteella voidaan todeta, että perusteleminen ja perustelujen kirjoittaminen oli ollut haasteellista sosiaaliviranomaisille. Tosiasiaperusteluja eli selvitettyjä tosiseikkoja ja niitä osoittavia todistusosiseikkoja oli kuvattu laajastikin, mutta niiden jäsentäminen oli usein jäänyt vähäisemmäksi. Oikeudellisten perustelujen eli sovellettavien säännösten (rajoitusperusteen) hahmottamisessa ja nimeämisessä oli hankaluutta. Rajoitusperuste oli voitu jättää pois kokonaan; tällöin perustelut ikään kuin ”roikkuivat ilmassa”. Kaikissa tapauksissa mainittiin lainkohta (lastensuojelulain 62 § ja 63 §), mutta aina ei yksilöity, mistä rajoituspe-

²⁷⁴ Toivonen 2017, s. 93 ja 113.

rusteesta (62 §:n 1 momentin kohdasta) oli kysymys.²⁷⁵ Joissakin tapauksissa sosiaaliviranomaisen ilmaisema rajoitusperuste muuttui hallinto-oikeudessa toiseksi rajoitusperusteeksi; näitä muutoksia hallinto-oikeus ei kuitenkaan erityisesti kommentoinut. Erityisesti hankaluutta oli ollut sijaishuollon tarkoituksen toteuttamiseen liittyvän rajoitusperusteen kanssa. Oikeudellinen päättely oli sosiaaliviranomaisten ja laitosjohtajien päätöksissä puutteellista; päätelyn ainekset olivat kyllä käsillä, mutta päättelyketjujen kirjoittaminen toteutui vain harvoin.

Monologinen perustelutyö lapsen suojelemista korostavine argumentteineen oli lastensuojelulle ominaista. Dialektinen argumentointi oli harvinaista, vaikka lapsen edun monipuolinentulkinta sitä edellyttäisikin. Lapsioikeudelliset periaatteet tunnistettiin harvoin – lukuun ottamatta lapsen suojelemisen periaatetta – eikä niitä käytetty päätösten perusteluissa ja argumentoinnissa. Vaikka lapsikeskeiset työtavat ovat lisääntyneet, ne eivät silti näy dokumentoinnissa ja päätösten perusteluissa. Perus- ja ihmisoikeudet eivät kuulu sosiaalityöntekijän perusteluarsenaaliin, vaikka lapsen oikeuksien sopimus on ollut voimassa olevaa lainsäädäntöä yli neljännesvuosisadan ajan.

Sosiaalityön ja lastensuojelun tutkija *Aino Kääriäinen* toteaa, että argumentointitaidon puute vie uskottavuutta sosiaalityöntekijän esitykseltä; perusteluja ei osata esittää vakuuttavasti. Sosiaalityössä puhutaan hiljaisesta tiedosta ja intuitiosta. Hiljainen tieto on jotakin sellaista, mikä sosiaalityöntekijälle kertyy työuran aikana. Kääriäinen kuitenkin toteaa, että täsmällisen tiedon vaatimusta ei voida korvata vetoamalla hiljaiseen tietoon. Hiljaisen tiedon sijaan tulisi puhua enemmän tietämisestä ja oman tietämisen ymmärtämisestä. Tulisi olla aikaa ja kykyä avoimesti reflektoida²⁷⁶ yhdessä tietoa ja tuottaa sitä näkyväksi dokumentoinnin keinoin. Näin saadaan myös päätösten perusteluihin vakuuttavuutta.²⁷⁷

²⁷⁵ Ks. myös *Araneva* 2016a, s. 512. *Araneva* toteaa, että pelkkä lainsäädännön mainitseminen päätöksessä ilman siihen liittyvää tosiasia-perustelua ei koskaan riitä päätöksen perusteluksi.

²⁷⁶ Reflektio on yleiskäsite niille kognitiivisille ja affektiivisille toiminnoille, joilla yksilö pyrkii selvittämään kokemuksiaan tavoitteenaan uuden tiedon konstruointi tai uusien näkökulmien löytäminen.

²⁷⁷ *Kääriäinen* 2016, s. 15.

11. LASTENSUOJELUN SOSIAALITYÖNTEKIJÄ PERUS- JA IHMISOIKEUKSIA TULKITSEMASSA

Tämän tutkielman tavoitteena on ollut selvittää perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista rajoitettaessa sijaishuollossa olevan lapsen ja hänen läheisensä yhteydenpitoa. Lastensuojelun sosiaalityöntekijä on avainasemassa tulkitsemassa näitä oikeuksia. Hän seuraa tiivistä sijaishuollossa olevan lapsen elämää ja on vastuussa lapsen edun ja oikeuksien toteutumisesta. Lapsella on oikeus pitää yhteyttä vanhempiinsa ja läheisiinsä. Vanhemmilla on perhe-elämän suojan kautta oikeus pitää yhteyttä lapseensa. Toisaalta lasta tulee suojella yhteydenpidon aiheuttamilta vaaroilta. Lapsen suojelemisen periaate on vaikuttanut voimakkaasti lastensuojelutyössä, sen tausta-arvoissa ja työkäytännöissä. Sen sijaan perus- ja ihmisoikeuksia koskeva keskustelu ja punninta, varsinkin lastensuojelun arjessa, on vähäistä. Lastensuojelulakia kyllä luetaan, mutta lapsen oikeuksien sopimus on jäänyt vieraaksi, vaikka se sovellettavaa lainsäädäntöä onkin.

Lastensuojelun sosiaalityöntekijä on jatkuvassa vuorovaikutuksessa asiakkaidensa, lapsen ja hänen vanhempiansa ja läheistensä kanssa. Tämä vuorovaikutus tapahtuu valta-asetelmassa, jossa sosiaalityöntekijä edustaa asiantuntijuutta ja lapsi ja vanhemmat sekä läheiset oman elämänsä asiantuntijuutta. Neuvotteleminen ja sopiminen sijaishuollossa olevan lapsen asioista sekä vanhempien ja läheisten kanssa toteutettavasta yhteydenpidosta voi olla haasteellista. Aina ei päästä yhteiseen näkemykseen ja silloin sosiaalityöntekijä joutuu pohtimaan, miten yhteydenpito järjestetään ja miten hän turvaa lapsen edun toteutumisen juuri siinä tilanteessa. Tyytyvätkö asianosaiset sosiaalityöntekijän näkemykseen vai konfliktoituuko tilanne? Tunnistaako sosiaalityöntekijä, että hän on rajoittamassa perus- ja ihmisoikeuksia eikä vain suojele massaa lasta? Tunnistaako hän, että olisi tarpeen tietoisesti ja myös konkreettisesti argumentoiden punnita oikeutta yhteydenpitoon suhteessa lapsen oikeuteen tulla suojelluksi? Tunnistaako hän, että asianosaisilla on oikeus saada valituskelpoinen päätös? Kuten tutkielmassa eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisukäytännön avulla selvitettiin, monissa näissä tilanteissa päätös yhteydenpidon rajoittamisesta on jäänyt tekemättä ja yhä edelleen jää tekemättä, vaikka lastensuojelulaki sitä edellyttää.

Oikeusturvan toteutumisen kannalta on tärkeää, että asianosainen tulee kuulluksi hänen elämänsä koskevaa tärkeää ratkaisua tehtäessä. Kuulemisen toteuttaminen lastensuojelun sijaishuollossa on haasteellista kiireellisten ja konfliktoituneiden tilanteiden vuoksi. Olennaista kuitenkin on, että asianosaiset pystyvät ennen päätöksentekoa lausumaan näkemyksensä asi-

assa. Näin oli pääsääntöisesti empiirisen tutkimusaineiston tapauksissa tapahtunutkin. Sen sijaan lasten kuulemisessa ja mielipiteen selvittämisessä oli suuria puutteita. Onkin yllättävää, miten lapsen suojelemista, lapsen oikeuksia ja lapsikeskeisiä työskentelytapoja korostavassa lastensuojelussa lapsen ääni jää kuulumattomiin. Lapsen osallisuus omissa asioissaan ei toteudu ja siten myöskään lapsen etu ei voi täysimääräisesti toteutua.

Päätösten perusteleva osoittautui sosiaalityöntekijöille haasteelliseksi tehtäväksi. Heillä on kyllä hallussaan monipuolinen tietämys lapsen tilanteesta ja tarpeista, mutta tämän tiedon – hiljaiseksikin tiedoksi kutsutun – pukeminen kirjalliseen ja jäsenyntyneeseen muotoon ei ollut aina onnistunut. Sosiaalityöntekijät eivät ole oikeudellisen ratkaisutoiminnan ammattilaisia, kuten hallinto-oikeuksien tuomarit, mutta silti heiltä voidaan edellyttää selkeää tosiasioista johdettua päättelyä ja lastensuojelun säännösten hallitsemista. Lapsen, vanhemman ja läheisen tulee voida ymmärtää, miksi ja millä perusteilla yhteydenpito-oikeutta rajoittava päätös on tehty. Lastensuojelun sosiaalityössä onkin viime vuosina nostettu esiin laadukkaan dokumentoinnin – asioista kirjaamisen ja kirjoittamisen – merkitys.

Mielestäni paras tae lapsen ja lastensuojeluasian asianosaisen perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiselle on laadukas päätöksenteko nimenomaan lastensuojelun ja sijaishuollon perustyössä. Tähän päästään huolehtimalla ennakkollisen oikeusturvan takeista eli tunnistamalla päätöksentekovelvoitteet, varmistamalla kuulluksi tuleminen ja perustelemalla päätökset johdonmukaisesti ja ymmärrettävästi. Jälkikäteisen oikeusturvan keinot – vaikka laadukkaita olisivatkin – tulevat aina myöhässä, usein vasta silloin, kun tilanne on jo ohi. Eikä pääsy oikeuksiin (access to justice) toteudu välttämättä jälkikäteisenkään oikeusturvan keinoin. Kuten tutkielmassa tuotiin esiin, lapset eivät yleensä kantele eduskunnan oikeusasiamiehelle. Todennäköisesti lapset myös harvoin valittavat päätöksistä hallinto-oikeuteen. Empiirisessä tutkimusaineistossa hallinto-oikeudelle valituksen tehneet lapset olivat lisäksi itse laatineet valituskirjelmänsä, ilman avustajaa – toisin kuin aikuiset. Lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän tulisi kuitenkin huolehtia siitä, että lapset ohjataan oikeusavun piiriin.

Jo vuonna 1994 Lapsipoliittisen selontekotyöryhmän muistiossa todettiin, että lapsen edun ja asianosaisen oikeusturvan toteutuminen käytännössä riippuu menettelyllisten säännösten lisäksi muista seikoista, jotka ohjaavat lastensuojelutyötä. Näitä ovat muun muassa työntekijöiden omaksumat eettiset periaatteet ja toimintatavat, lastensuojelutyön taloudelliset edellytykset, henkilöstön ammatilliset valmiudet ja työkuormitus, tapa organisoida lastensuojelutyö

sekä viranomaisten valmius toimia yhteistyössä.²⁷⁸ Reilussa kahdessakymmenessä vuodessa näissä asioissa ei juurikaan ole tapahtunut edistystä. Lapsen perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen on siten laajempi kysymys, kuin pelkästään lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden oikeudellista osaamista koskeva kysymys.

Lastensuojelun laatusuosituksessa vuodelta 2014 korostetaan hyvän hallinnon vaatimuksia ja lapsen oikeuksien sopimuksessa turvattujen oikeuksien mahdollisimman täysimääräistä toteutumista. Sosiaalityöntekijöitä ohjataan siinä arvioimaan, miten he perustelevat ratkaisujaan ja miten konkretisoivat päätöksissään lapsen etua. Lisäksi laatusuosituksessa painotetaan lapsen oikeutta osallistua häntä itseään koskevaan päätöksentekoon.²⁷⁹

Lastensuojelun sosiaalityötä lähes kolme vuosikymmentä tehneenä ja vajaan kymmenen vuotta lapsioikeudellisten kysymysten parissa Lapin yliopistolla ja omassa työssänikin (uusin silmin) ahertaneena, olen yhä enemmän vakuuttunut siitä, että lastensuojelun sosiaalityön ja lapsioikeuden tulee antautua yhä tiiviimpään vuorovaikutukseen ja yhteiseen lapsen edun pohdintaan ja tulkintaan. Liisa Niemistä²⁸⁰ mukaillen totean, että lapsioikeuden tutkimus tarvitsee käytännön lastensuojelutyöstä nousevaa tietoa. Ja lastensuojelun sosiaalityö tarvitsee juridisia työkaluja ja ajattelumalleja, joiden avulla lapsioikeudellisten periaatteiden ja perus- ja ihmisoikeuksien punninta tulee osaksi lapsen edun laaja-alaista arviointia ja tulkintaa. Paras tae perus- ja ihmisoikeuksien turvaamiselle on laadukas päätöksenteko lastensuojelun perustyössä.

²⁷⁸ 1994: STM 24, s.43.

²⁷⁹ STM 2014:4, s. 42.

²⁸⁰ Nieminen LM 2009, s. 721.

POST SCRIPTUM

Kristiina J. kirjoitti esitystään Matiaksen ja hänen vanhempiensa yhteydenpidon rajoittamisesta valmiiksi aamua varten; lastensuojelun palvelupäällikkö tutkisi sen ja allekirjoittaisi päätöksen heti aamulla. Äidin ja isän hän oli tavoittanut vihdoin viimeinen puhelimella ja tällä kertaa he tuntuivat ymmärtävän, että tapaamiset olisi viisainta järjestää ensikodilla ja he suostuisivat myös puhallutuksiin ja seuloihin, kunhan vain saisivat tavata poikaa. Viisainta oli silti tehdä virallinen päätös, Kristiina J. tuumi.

Riikan äidin palkkaama asianajaja oli ensi töikseen huomauttanut, että puhelujen kuunteleminen kaiuttimen välityksellä on laitonta; asiasta on tuore korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisukin²⁸¹. Miten ihmeessä pystymme suojaamaan Riikkaa äidin valtavalta tunnevyöryltä ja ristiriitaisilta ajatuksilta? Kummallista, että tapaamiset voidaan järjestää valvottuna, mutta puheluja ei voida kuunnella. Eikö kyse ole oikeastaan samasta asiasta? Tämä lastensuojelun ja äidin välinen konflikti pitää saada purettua jollakin tavalla, ettei Riikka traumatisoidu enempää. Riikka ikävöi niin kovin vanhempiaan.

Kristiina J. oli tavannut Millaa ja he olivat jutelleet pitkään, ensin pizzalla, sitten Millan huoneessa. Milla oli kertonut, että Make on hänelle tärkein ihminen maailmassa eikä hän aio luopua Makesta. Eikä Make ole vanha, vasta 18 vuotta täyttänyt. Eikä Make ole huonoa seuraa, käy ammattikouluakin ja menee kesällä töihin. Ethän sinä ole edes puhunut hänen kanssaan ja silti teet päätöksiä, että emme saa tavata, tiukkaa Milla. Niinpä.

*Näine mietteineen Kristiina J. sammutti työvalonsa, sulki koneensa ja käveli ulos vielä talventuntui-
seen kevääseen.*

²⁸¹ KHO 2015:38.