

YLIMMÄT LAILLISUUSVALVOJAT LASTENSUOJELUN OIKEUSTURVAN YTI- MESSÄ

– VAI OVATKO SITTENKÄÄN?

Aki Nummelin

LAPIN YLIOPISTO – OIKEUSTIETEELLINEN TIEDEKUNTA | PRO GRADU-TUTKIELMA 2021

Sisällys

LÄHTEET.....	iv
Kirjallisuus.....	iv
Virallislähteet.....	ix
Ylimpien laillisuusvalvojen ratkaisut.....	x
Oikeustapaukset.....	xi
1. Johdanto: Miksi tutkitaan?	1
2. Mitä ja miten tutkitaan? Tutkimusaihe ja -menetelmät	3
2.1. Tutkimuskysymyksen asteittainen rakentuminen.....	3
2.1.1. Tiedonintressit.....	3
2.1.2. Empirian merkitys.....	4
2.1.3. Oikeuden monikerroksisuus.....	4
2.1.4. Teoriaperusta	6
2.1.5. Oikeudellisen ratkaisun perusrakenne	8
2.2. Tutkimusmenetelmät	8
2.2.1. Teoreettinen lainoppi	8
2.2.2. Sosiologinen mielikuvitus	10
2.2.3. Konstruktivismi	10
2.2.4. Empiirinen oikeustutkimus.....	11
2.3. Oikeusturva.....	12
2.4. Oikeuden saatavuus – Access to justice	13
2.5. Kaksi tutkimuskysymystä.....	16
2.6. Tutkimusteoriani ja -menetelmäni: miten toteutan tutkimuksen	16
2.6.1. Tutkimusteoria	16
2.6.2. Tutkimusmenetelmät	18
2.6.2.1. Tapaustutkimus.....	19
2.6.2.2. Lainoppi	20
2.7. Tutkimusaineisto	21
3. Lastensuojelu oikeudellisena käsitteenä	22
3.1. Lastensuojelun asiakkaat	22
3.2. Lastensuojelu instituutiona	23
3.3. Lastensuojelun asiakkaiden oikeudet ja oikeusturva	25
4. Laillisuusvalvonta.....	28
4.1. Laki eduskunnan oikeusasiamiehestä.....	29
4.2. Laki valtioneuvoston oikeuskanslerista	30

4.3. Laki valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävien jaosta	31
5. Ylimpien laillisuusvalvojen ratkaisut lastensuojelusta.....	32
5.1. Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisuja.....	32
5.1.1. Sijaishuollossa seksuaalisesti hyväksikäytetyn lapsen kohtelu	32
5.1.2. Nuorisokodin menettely kiinnipidossa	33
5.1.3. Henkilönkatsastus ja esineiden haltuunotto lastensuojelulaitoksessa	36
5.1.4. Salassa pidettävien terveystietojen luovuttaminen	37
5.1.5. Jälkihuollon järjestäminen.....	38
5.2. Oikeuskanslerin ratkaisuja.....	39
5.2.1. Lastensuojelun menettely avohuollon tukitoimen järjestämisessä	39
5.2.2. Lastensuojelun tarpeen selvittäminen ja asiakassuunnitelman laatiminen	41
6. Lastensuojelun asiakkaiden tapaukset	43
6.1. Tapauksen käsittely ja analyysi	43
6.1.1. Lastensuojelun menettely oikeusavun järjestämisessä huostaanottoasiassa	43
6.1.1.1. Lakimiestä ei osoitettu	44
6.1.1.2. Syrjintää?	45
6.1.2. Lastensuojelun menettely lapsen kiireellisen sijoituksen yhteydessä	46
6.1.2.1. Kirjallinen päätös ja neuvonta	46
6.1.2.2. Lakiin perustumattomien velvoitteiden asettaminen asiakkaalle	47
6.1.2.3. Yhteydenpidon rajoittaminen kiireellisen sijoituksen alussa	48
6.1.3. Asiakastietojen puutteellisuus ja asiakassuunnitelman toimittamisen viivästys.....	49
6.1.3.1. Viestien kirjaaminen	49
6.1.3.2. Asiakassuunnitelman toimittaminen	49
6.1.3.3. Päätöksenteko huostassapidon lopettamisesta	50
7. Analyysia: käytetyt oikeudelliset periaatteet.....	51
7.1. Lapsen etu	51
7.1.1. Tapaukset	52
7.1.2. Lapsen edun arvioinnista.....	54
7.2. Oikeusturvan takaaminen	56
7.2.1. Kirjaukset ja asiakirjojen saantioikeus.....	56
7.2.2. Kuuleminen.....	59
7.2.3. Asian käsittely.....	60
7.3. Yksityisyyden suojan takaaminen.....	61
7.4. Yhdenvertaisuus	62

7.5. Riittävät resurssit.....	63
8. Analyysia: ylimpien laillisuusvalvojen ratkaisujen vaikutus.....	65
8.1. Viranomaistason arviot ylimpien laillisuusvalvojen toiminnan vaikuttavuudesta	65
8.1.1. Oikeusasiamiehen toimintakertomus	66
8.1.2. Oikeuskanslerin toimintakertomus	66
8.2. Ratkaisujen vaikutukset yksilötasolla	67
8.2.1. Oikeusasiamiehen ratkaisua ei kommentoida	68
8.2.2. ”Muutto vaikutti positiivisesti”	69
8.2.3. ”Yhteydenpito välikäden kautta”	70
8.3. Yhteenvetoa	71
9. De lege ferenda	72
9.1. Oikeusvarmuus	72
9.2. Lapsen edun arviointi	73
9.2.1. Hallituksen esityksen kritiikki	74
9.2.2. Lapsen edun objektiiviselle arvioinnille määriteltävä kriteerit	75
9.3. Tukea kirjallisten valitusten tekoon.....	75
9.4. Syyteoikeus tehokkaaseen käyttöön.....	76
9.5. Seurantatutkimus ylimpien laillisuusvalvojen ratkaisujen noudattamisesta	77

LÄHTEET

Kirjallisuus

- Aaltonen, Anna-Kaisa, Lapsioikeus ja lapsen oikeus tuomioistuimessa – Lapsen huolto, tapaamisoi-
keus ja elatus. Edita Publishing 2020
- Aarnio, Aulis (2011), Luentoja lainopillisen tutkimuksen teoriasta. Helsingin yliopiston oikeustie-
teellisen tiedekunnan julkaisut 2011
- Aarnio, Aulis (1989), Laintulkinnan teoria. WSOY 1989
- Ahjokivi, Jaana, Oikeusasiamiehen viranomaisvaikuttavuus. Oikeus hyvään hallintoon. Opinnäyte-
työ tradenomi (AMK), liiketalouden tutkinto-ohjelma, juridiikka 2020
- Alvesalo, Anne - Ervasti, Kaijus, Oikeus yhteiskunnassa – näkökulmia oikeussosiologiaan. Edita
Publishing 2006
- Araneva, Mirjam, Lastensuojelun perhehoito. Alma Talent 2018
- De Godzinsky, Virve-Maria, Lapsen etu ja osallisuus hallinto-oikeuksien päätöksissä. Oikeuspoliit-
tisen tutkimuslaitoksen tutkimuksia 267. Helsinki 2014
- Eduskunnan oikeusasiamies. Eduskunnan oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2020. K 8/2021 vp
- Encyclopedia iuridica fennica - Suomalainen oikeustietosanakirja. Suomalainen lakimiesyhdistys
1999
- Eriksson, Lars, Marxistisk teori och rättsvetenskap. Juridiska föreningens i Finland publikationsse-
rie n:o 48, 1980
- Eriksson, Päivi - Koistinen, Katri, Monenlainen tapaustutkimus. Kuluttajatutkimuskeskus 2005
- Ervasti, Kaijus, Lakimies, oikeus, yhteiskunta. Edita Publishing 2017
- Euroopan ihmisoikeustuomioistuin, luettu netissä 1.9.2021: <https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=applicants/fin&c=>
- Frerichs, Sabine, Oikeus yhteiskuntateoreettisessa ajattelussa: lyhyt historia. Teoksessa Toomas
Kotkas - Susanna Lindroos-Hovinheimo (toim.) Yhteiskuntateorioiden oikeus, Tutkijaliitto 2010
- Hakalehto, Suvianna, Lapsen edun arviointi korkeimman oikeuden perheoikeudellisissa ratkai-
suissa. Defensor Legis n:o 3/2016, s. 427 - 445

- Harding, Andrew, Access to Environmental Justice: Some Introductory Perspectives. Teoksessa Andrew Harding (edit.), Access to Environmental Justice. A Comparative Study, Martinus Nijhoff, Publishers 2007
- Hautamäki, Veli-Pekka, Hyvän hallinnon toteuttaminen. Edita Publishing 2004
- Heikkilä, Marjukka – Rantaeskola, Satu – Suikkanen-Malin, Tuija, Lapsen edunvalvonta lastensuojelu- ja rikosprosessissa. Warelia 2018
- Hovila, Ilari, Kunnan maapolitiikka: Oikeudelliset ohjauskeinot. Väitöskirja. Lapin yliopistokustannus, Acta Electronica Universitatis Lapponiensis 129, 2013
- Hurskainen, Aimo, Hallintopäätöksen perustelemisesta. Joensuun yliopiston yhteiskuntatieteellisiä julkaisuja, n:o 63, 2003
- Hyytinen, Tuomas, Yle selvitti: Näin kunnat salaavat asioita – konsultin liikesalaisuuksia, johtajan antelias sopimus, valtuutettujen ja viranhaltijoiden riitoja. Yleisradio 9.6.2021. Luettu netistä 31.8.2021: https://yle.fi/uutiset/3-11972647?utm_source=facebook-share&utm_medium=social&fbclid=IwAR11iFc1VevrVvyYBYepIg7jZHDe5MWIpjyIDKAAAnSijwSkNQM-UoFfi6oIf, Yksityishenkilön Oikeusturvavakuutusehdot. Luettu netistä 30.8.2021 <https://www.if.fi/globalassets/fi/pdf/ehdot/yksityishenkilon-oikeusturvavakuutusehdot.pdf>
- Juntunen, Johanna, Oikeusasiamiehen hyvitysesitykset ja niiden oikeudellinen perusta. Edilex.fi/opinnaytetyot/20443. Pro gradu -tutkielma, Turun yliopisto, 2018
- Kannala, Pieti, Laitosvallasta lapsen perusoikeuksien ja oikeusturvan toteuttamiseen lastensuojelulaitoksissa. Helsingin yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta. Edilex.fi/opinnaytetyot/11559. Pro gradu -tutkielma, 2013
- Kantelulomake, eduskunnan oikeusasiamiehen nettisivujen kantelulomake. Luettu netistä 5.10.2021 <https://www.oikeusasiamies.fi/fi/kantelu-oikeusasiamiehelle>
- Kari, Markus, Syyttäjistä kehittäjäksi. Eduskunnan oikeusasiamiehen kehitys kansalais- ja perusoikeuskeskeiseksi, s. 10–175. Teoksessa Eduskunnan oikeusasiamies 1920–2020, Eduskunnan oikeusasiamiehen virasto, 2020
- Karvonen-Kälkjä, Anja, Unohtuuko vanhus? Oikeustieteellinen tutkimus hallintosopimuksen asianosaissuhteista vanhuksen vaikuttamismahdollisuuden näkökulmasta. Väitöskirja. Vanhustyön keskusliiton tutkimuksia 1/2012

- Kauta, Jasmina, Yksi klikkaus maksoi sosiaalialan työntekijöille 4800 euroa – tutkivat vieraan perheenäidin tietoja, kun tämä istui kampaajalle. Yle 29.9.2021. Luettu netistä 30.9.2021: <https://yle.fi/uutiset/3-12120748?fbclid=IwAR2NUriZQAQ3Jaz7pOERJhxAzaBe-btco-Gyt7DcZ5UrU6Kj9wOpFRpln1G4>, 2021
- Keinänen, Anssi & Määttä, Kalle, Näkökulmia oikeusasiamiesinstituution vaikuttavuuteen. Luettu netistä 7.8.2021: <https://www.oikeusasiamies.fi/documents/20184/44748/vaikuttavuustutkimus/8d9ed5e8-e9dd-409a-be3b-d5dd6f36bb5a> , 2007
- Keinänen, Anssi - Vuorela, Miikka, Laillisuusvalvonnan tuloksellisuudesta – seurantatutkimus eduskunnan oikeusasiamiehen toiminnasta. Edilex.fi www.edilex.fi/artikkelit/18419, 2017
- Kilpeläinen, Kia, Jari Aarnio tuomittiin elinkautiseen murhasta. Iltalehti 22.12.2020. Luettu netistä: 29.8.2021 <https://www.iltalehti.fi/kotimaa/a/6f3e1d46-46ff-49c8-b229-b8f8b9ceebd2> , 2020
- Koskinen, Seppo - Järvinen, Iivari, Yhdenvertaisuuslaki ja siihen liittyvien lakien muuttaminen, <https://www-edilex-fi.ezproxy.ulapland.fi/artikkelit/2282.pdf> , Edita Publishing 2004
- Kuusikko, Kirsi, Hyvä hallinto, neuvonta ja oikeuspolitiikka. Oikeus 2007 (36); 4: s. 455-461
- Kuusikko, Kirsi, Oikeusasiamiesinstituutio. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja E-sarja n:o 22, 2011
- Kähkönen, Tapio, Alueellisesta itsehallinnosta. Tutkimus sääntelyn kehittämismahdollisuuksista *de lege ferenda* kansanvallan näkökulmasta. Tampereen yliopisto 2007
- Laitinen, Ahti (1996), Johdatus oikeussosiologiaan. Turun yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisuja. Rikos- ja prosessioikeuden julkaisusarja A:23, 1996
- Laitinen, Ahti (2002), Oikeussosiologian perusteet. Turun yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisuja. Rikos- ja prosessioikeuden julkaisusarja A n:o 27. 2002
- Lapsiasiavaltuutettu 2008a, Lastensuojelun laatu sosiaaliasiamiesten huolena, <https://lapsiasia.fi/-/lastensuojelun-laatu-sosiaaliasiamiesten-huolena-> . 2008
- Lapsiasiavaltuutettu 2008b, Lapsiasiavaltuutettu ja järjestöt haluavat lisätä lapsiperheiden kotipalvelua <https://lapsiasia.fi/-/lapsiasiasiavaltuutettu-ja-jarjestot-haluavat-lisata-lapsiperheiden-kotipalvelua->. 2008
- Lapsiasiavaltuutettu 2016, Lasten oikeusturva paranee – yksilövalitukset YK:lle voimaan, <https://lapsiasia.fi/-/lasten-oikeusturva-paranee-yksilovalitukset-yk-lle-voimaan-> . 2016
- Letto-Vanamo, Pia, Access to justice – a concept with many meanings. JFT 2–4/2017, s. 233–241

- Linnanmäki, Kirsikka, Lapsen etu huoltoriidan tuomioistuinsovittelussa. Lapsioikeutta, sovittelu-teoriaa ja empiriaa yhdistävä tutkimus. Väitöskirja. Helsingin yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta. Alma Talent 2019
- Metsämuuronen, Jari, Laadullisen tutkimuksen perusteet. Metodologia-sarja 4. International Methelp Ky 2008
- Mikkola, Matti, Oikeustieteen tutkimusmenetelmät. Lapin yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan maisterin tason tutkintojen osio OTM0016 Oikeustieteen tutkimusmenetelmät, 2020
- Mäenpää, Olli, Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet. Edilex.fi/lakikirjasto/7456. Edita Prima Oy 2008
- Mäenpää, Olli, Hallinto-oikeus. Alma Talent 2018
- Määttä, Tapio & Paso, Mirjami, Johdatus oikeudellisen ratkaisun teoriaan. Helsingin yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisuja 2009
- Nieminen, Kati - Lähteenmäki, Noora, Johdatus oikeuden empiiriseen tutkimiseen. Teoksessa Em-piirinen oikeustutkimus, Nieminen, Kati & Lähteenmäki, Noora (toim.). Gaudeamus 2021
- Nieminen, Liisa, Eduskunnan oikeusasiamies ”pienen ihmisen” asialla – joustavuutta vai hampaat-tomuutta näkökulmasta riippuen? Lakimies 2/2018, s. 143–176
- Nykänen, Eeva, Yksityiset palveluntuottajat julkisten sosiaali- ja terveystalvelujen tuottajina. Laki-mies 3-4/2020, s. 431-457
- Oikeuskansleri, Valtioneuvoston oikeuskanslerin kertomus vuodelta 2019
- Oikeusministeriö, Ylimpien laillisuusvalvojien tehtävien jaon selvittäminen ja arviointi. Luettu ne-tistä 5.10.2021 <https://oikeusministerio.fi/hanke?tunnus=OM044:00/2018>
- Pajuoja, Jussi - Pölönen, Pasi, Ylin laillisuusvalvonta. Oikeuskansleri ja oikeusasiamies. Tietosa-noma 2011
- Pammo, Heidi, Toiset ovat tasa-arvoisempia kuin toiset – Unionin kansalaisen käännteinen syrjintä perheen yhdistämisasiassa. Edilex.fi/lakikirjasto/7932. Pro gradu-tutkielma Turun yliopiston oi-keustieteellisessä tiedekunnassa 2011
- Pösö, Tarja – Toivonen, Virve – Kalliomaa-Puha, Laura, ”Haluaa kotiin äidin luo” – erimielisyydet ja lapsen etu huostaanoton jatkamisesta koskevissa valituksissa ja hallinto-oikeuden ratkaisuis-sa. Oikeus 2019 (48); 3: s. 226-243

Raitio, Juha, Oikeusvarmuus ja oikeusvoima eurooppaoikeudessa. Defensor Legis n:o 4/2012, s. 403-418

Reinboth, Susanna (2019), Kohtuuttomat oikeudenkäyntikulut nakertavat suomalaisten oikeusturvaa, sanoo KKO:n uusi presidentti Tatu Leppänen. Helsingin Sanomat 19.8.2019. Luettu netistä 13.8.2021 <https://www.hs.fi/kotimaa/art-2000006208527.html>

Reinboth, Susanna (2021), Poliisilaitokset irtisanoivat viime vuonna ennätysellisen paljon väkeä. Helsingin Sanomat 19.5.2021. Luettu netistä 29.8.2021 <https://www.hs.fi/kotimaa/art-2000007981047.html?fbclid=IwAR1K4hGth-kyf1ZwrVi2h1mD36yliq90E35kUXGsrbtCY3CiEsP6m8JuHgO8>

Räty, Tapio, Uusi lastensuojelulaki. Edita Publishing 2007

Räty, Tapio, Lastensuojelulaki. Käytäntö ja soveltaminen. Edita 2019

Saastamoinen, Kati, Lapsen suojele viranomaisten ja muiden toimijoiden välisenä yhteistyönä. Edita 2016

Sarja, Mikko, Yleinen edunvalvonta eduskunnan oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnassa – havainnot perusoikeuksista ja kanteluteemoista. Edilex 2021/14

Talentian ammattieettinen lautakunta, Arki, arvot ja etiikka. Sosiaalialan ammattihenkilön eettiset ohjeet. Talentia 2017

Toivonen, Virve-Maria (2017), Lapsen oikeudet ja oikeusturva. Lastensuojeluasiat hallintotuomioistuimissa. Väitöskirja. Alma Talent 2017

Toivonen, Virve (2020), Eduskunnan oikeusasiamies – 100 vuotta lapsen oikeuksien valvontaa. Lakimies 3-4/2020, s. 480-501

Tolonen, Hannele – Linnanmäki, Kirsikka, Uudistunut lapsenhuoltolaki. Alma Talent 2020

Tuori, Kaarlo, Kriittinen oikeuspositivismi. Werner Söderström Lakitieto Oy 2000

Tötterman, Magnus, Tietosuoja-asetuksen vaikutus terveydenhuollon ammattihenkilöiden välisiin potilastietojen siirtoihin. Pro gradu -tutkielma, Helsingin yliopiston oikeustieteellinen tiedekunta; lääkintä- ja bio-oikeus. Edilex 9.7.2020

Valvira, Lastensuojelulaitoksissa laiminlyödään rajoitustoimenpiteitä koskevia päätöksiä ja kirjauksia. Uutiset ja tiedotteet 27.9.2021. Luettu netistä 29.9.2021 klo 16.00 <https://www.valvira.fi/-/lastensuojelulaitoksissa-laiminlyodaan-rajoitustoimenpiteita-koskevia-paatoksia-ja-kirjauksia>

Vanhatapio, Saara, Lapsen etu holhoustoimen edunvalvontajärjestelmässä. Edilex. Pro gradu -tutkielma. Lapin yliopisto 2018

Voutilainen, Tomi, Suostumukset ja kiellot sosiaali- ja terveydenhuollon tietojenkäsittelyssä. Edilex.fi/lakikirjasto/8362. Edilex 2011/28

Ylönen, Markku, Asianajajaoikeus. Laki, säännöt ja tapaohjeet. Alma Talent 2018

Virallislähteet

Eduskunnan perustuslakivaliokunta PeVL 64/2018 vp

Euroopan ihmisoikeussopimus

Euroopan unionin perusoikeuskirja

Euroopan unionin yleinen tietosuoja-asetus

Hallintolaki

HE 175/1999, Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valtioneuvoston oikeuskanslerista ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi 175/1999. Yksityiskohtaiset perustelut / 1.1 Laki valtioneuvoston oikeuskanslerista

HE 202/2001 Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi eduskunnan oikeusasiamiehestä

HE 252/2006 Hallituksen esitys Eduskunnalle lastensuojelulaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi 252/2006

Laki eduskunnan oikeusasiamiehestä

Laki holhoustoimesta

Laki lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta

Laki lapsiasiavaltuutetusta

Laki oikeudenkäynnistä hallintoasioissa

Laki potilaan asemasta ja oikeuksista

Laki riita-asioiden sovittelusta ja sovinnon vahvistamisesta yleisissä tuomioistuimissa

Laki sosiaalihuollon ammattihenkilöistä

Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista

Laki Suomen Punaisesta Rististä

Laki valtioneuvoston oikeuskanslerista

Laki valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävien jaosta

Laki viranomaisen toiminnan julkisuudesta

Lastensuojelulaki

Oikeusapulaki

Perustuslaki

Rikoslaki

Tuomioistuinmaksulaki

TSS-sopimus. Asetus taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen voimaansaattamisesta

Valtioneuvoston asetus oikeusavusta

Yhdenvertaisuuslaki

YK:n ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistus

YK:n lapsen oikeuksien julistus

[Ylimpien laillisuusvalvojien ratkaisut](#)

EOAK/2914/2021

EOAK/7365/2020, 18.3.2021

EOAK/1997/2020

EOAK/7518/2020

EOAK/4031/2019

EOAK/5942/2019

EOAK/5292/2019

EOAK 6678/2018

OKV/1408/1/2016

OKV/61/1/2015

Oikeustapaukset

KHO:2018:13

KHO:2016:145

Turun ja Porin LO 13.2.1997 75/2

1. Johdanto: Miksi tutkitaan?

Tieteellisen tutkimuksen tekeminen aloitetaan selvittämällä, miksi tutkitaan, mitä tutkitaan ja miten tutkitaan. Hyväksi lopuksi olisi annettava vastaus kysymykseen: mitä sitten?

Tieteellisen tutkimuksen tekemisessä on tärkeää, että aihe kiinnostaa tutkijaa. Olen valinnut teemakseni lastensuojelun ja lastensuojeluasiakkaiden oikeusturvan. Olen pätevoitynyt sosiaalityöntekijäksi ja ollut jonkin aikaa töissä lastensuojelussa. Huomasin, että kaikki lastensuojelun asiakkaat eivät suinkaan olleet samalla viivalla, kun päätettiin, miten heitä kohdellaan ja millaisia palveluja he saavat. Seuraavien lainvastaisuuksien osalta ryhdyin omalta osaltani toimenpiteisiin, jotta oikeus voitaisi: a) romaniperheen kahta lasta oltiin sijoittamassa pois äidiltään sen vuoksi, että äiti oli viettänyt yhden yön poliisiputkassa; b) arabipakolaisperheen kaksi lasta otettiin kiireelliseen sijoitukseen siksi, että he olivat lintsanneet koulusta kaksi viikkoa. Siihen taas oli syynä se, että heidän vanhempansa riitelivät ja olivat eroamassa; c) alle kouluikäinen lapsi sijoitettiin kiireellisen sijoituksen perusteella parinsadan kilometrin päähän perheestään. Syynä oli vain se, että äiti oli läimäissyt lasta kerran aamulla, kun lapsi ei ollut suostunut lähtemään päiväkotiin; d) vastasyntynyt lapsi ja hänen äitinsä sijoitettiin välittömästi lapsen synnyttyä Lahden ensi- ja turvakotiin, koska kyseistä äitiä epäiltiin hänen ensimmäisen lapsensa pahoinpitelystä. Äiti eli ensi- ja turvakodissa vankilamaisissa oloissa, sillä häntä ei päästetty minnekään ilman laitoksesta tullutta saattajaa. Turvakodissa ei havaittu äidin kasvatustaidoissa ja -halussa minkäänlaisia ongelmia; e) kaksi lasta oli jätetty lastensuojelulaitokseen, vaikka he olivat ainoastaan murrosikänsä vuoksi kohdistaneet vanhempiansa voimakasta vastarintaa ja tämä vaihe oli iän karttuessa päättynyt.

Lopputuloksena oli, että kyseisissä tapauksissa asiakkaat saivat oikeutta, mutta minä sain potkut. Viraston johto ei nimittäin liian aktiivista asiakkaiden puolustamista katsonut hyvällä. Näin jälkikäteen erityisen harmillista on, että mikäli olisin tuolloin tiennyt työoikeudesta sen, mitä nyt tiedän, olisin helposti voinut viedä erottamiseni oikeuteen ja voittanut.

Tieteellisen tutkimuksen näkökulmasta on tärkeää saavuttaa uutta tietoa. Koska tutkielma on lyhyt tuotos, pitää tutkimuskohteeksi valita riittävän tarkkarajainen ja suppea aihe, jotta siitä voisi sanoa aiempaan verrattuna jotain uutta. Siksi olen valinnut oikeusturvan näkökulmasta yhden toimijatahon, jota pystyn tutkielmalla lähestymään. Tämä toimijataho ovat ylimmät laillisuusvalvojat. Ylimmät laillisuusvalvojat ovat Suomessa eduskunnan oikeusasiamiehen virasto ja valtioneuvoston oikeuskanslerin virasto. Niiden suhde lastensuojeluviranomaisiin on käytännössä sama, sillä molemmat virastot voivat osaltaan tutkia lastensuojeluviranomaisten toiminnan laillisuutta.

Edelleen voidaan esittää kysymys, miksi juuri nämä toimijatahot. Haluan tutkia laillisuusvalvojen toiminnan vaikuttavuutta kahdestakin eri syystä. Ensimmäinen niistä on yleinen huomio siitä, että kantelu on lastensuojelun asiakkaalle maksuton tapa yrittää saada oikeutta omassa asiassa. Asioiden vieminen hallinto-oikeuteen edellyttää monesti lakimiehen palkkaamista. Ulkomaalaista alkuperää olevien lastensuojelun asiakkaiden on kielivaikeuksien vuoksi lähes mahdotonta ryhtyä itse ajamaan omaa asiaansa oikeudessa, mutta myös suomalaisille tämä tuottaa vaikeuksia lakitekniisten asioiden ollessa monesti monimutkaisia. Iso osa lastensuojeluasiakkaista on pieni- ja keskituloisia, joilla ei välttämättä ole varaa oman asian ajamiseen, vaikka oikeusaputoimistosta saadulla tuella voisikin katata osan kuluista.

Toinen syistä ryhtyä tutkimaan nimenomaan ylimpien laillisuusvalvojen toiminnan vaikuttavuutta lähtee henkilökohtaisesta kokemuksestani lastensuojeluviranomaisena työskentelystä. Virastossa työskennellessäni pidimme aina keskiviikkoamuaisin yhteispalaverin, missä käytiin läpi asiakastapauksia, ynnä muuta virastoon ja sen henkilöstöön liittyvää. Erään kerran lastensuojelupäällikkö alkoi lukea eduskunnan oikeusasiamiehen lausuntoa, missä entisen viraston sosiaalityöntekijän toiminnasta annettiin huomautus. Minua hämmästytti, että näinkin korkean viranomaisen antama lausunto sivuutettiin pelkällä lukemisella. Edes koko tekstiä ei käyty läpi. Missään vaiheessa asiasta ei keskusteltu sen enempää puhumattakaan siitä, että olisi ryhdytty selvittämään, miten viraston jatkotyöskentelyssä varmistettaisiin, ettei huomautuksia enempää tulisi. Kuitenkin asiakas oli nähnyt paljon vaivaa ja ehkäpä jopa maksanut lakimiehelle kantelun laatimisesta. Hänelle asia oli tärkeä ja kyseisessä virastossa oli syyllistytty lainvastaiseen tekoon. Mielestäni asia osoitti ylenkatsetta asiakkaan oikeuksia kohtaan.

Tästä tapauksesta eteenpäin minua on vaivannut ajatus, että onko mahdollista, ettei hieno järjestelmä laillisuusvalvojineen vaikutakaan viranomaisten käytännön toimintaan? Tällä tutkielmalla haluan luoda valaistusta minua vaivaavaan asiaan. Olen vakuuttunut, että asia koskettaa myös laajemmalti yhteiskuntaa – mikäli oikeusvaltion turvaksi luodut järjestelmät eivät luo oikeusturvaa kaikille yhteiskunnan jäsenille, voidaan puhua ainakin jossain määrin oikeusvaltion rapautumisesta.

2. Mitä ja miten tutkitaan? Tutkimusaihe ja -menetelmät

Ensiksi tutkijan on selvitettävä, mitä aihepiiriä hän haluaa tutkia ja miksi. Tutkijan ei kannata tutkia aihetta, mikä ei kiinnosta häntä, sillä todennäköisesti tutkijan henkilökohtaisen motivaation puuttuessa tutkimuksen tuloksetkaan eivät voi olla kovin vakuuttavia. Käyn seuraavaksi läpi oikeudellisen tutkimuksen käytännön toteutusta askel askeleelta. Lopulta asetan tutkimuskysymykset sekä määrittelen, mihin teoriaperustaan pohjautuen ja millaisin menetelmin kysymyksiin pyrin vastaamaan.

2.1. Tutkimuskysymyksen asteittainen rakentuminen

Monille tutkimuksen teon aloitus on kaikkein vaikein osa tutkimusta. Mikkola kertoo näkemyksiään perusteista, jotka toimivat tutkimuksen alkusysäyksenä. Yhtenä syynä voivat olla käytännön oikeudelliset ongelmat, joita johdannossa omaa tutkimusintressiäni selittääkseni kuvailin.¹

Mihin muuhun tutkija voi tutkimustyössään Mikkolan mukaan keskittyä? Hän voi arvioida normilauseiden, kuten lakipykälien, velvoittavuuden tasoa tai tehdä tosiasiakuvauksen oikeudellisesta toiminnasta. Hän voi tutkia normilauseiden aiempia tulkintoja ja toimivuutta, käydä läpi oikeudellisen seikan historiallista taustaa tai vertailla tilannetta eri maiden välillä sekä arvioida asiaan liittyviä käsitteitä, periaatteita ja teoreettisia väittämiä. Tutkija voi kerätä empiiristä havaintoaineistoa viranomaisen tai tuomioistuinten ratkaisukäytännöistä ja niiden tuloksista. Teoreettisesti suuntautuva lainopillinen tutkimus haastaa vallitsevat yleiset opit.²

2.1.1. Tiedonintressit

Kunhan tutkijalle on selvinnyt, mistä aihepiiristä hän haluaa tutkimuksensa tehdä, on selvitettävä, mistä näkökulmasta hän tarkastelee aihepiiriä. Puhutaan tiedonintresseistä. Mikkola rakentaa tiedonintressit seuraavasti: 1) Kognitiivinen tiedonintressi tarkoittaa konkreettista tulkintalainopillista ja empiiristä tutkimusta, jonka tavoitteena on oppia aiheesta selkeästi uutta; 2) Metodinen tutkimusintressi pyrkii kehittämään tutkimusmenetelmiä eteenpäin; 3) teoreettinen tiedonintressi on kyseessä, kun tutkija haluaa saada yhteiskunnallisesta tai oikeudellisesta ilmiöstä rakenteellista eli konstruktivistista ymmärrystä; 4) Praktinen tiedonintressi palvelee esimerkiksi hallinnon tarpeita.³

¹ Mikkola (2020), 1. luento 6.1.2

² Sama, 1. luento 6.1.2

³ Sama, luento 4, 1.1

Kognitiivinen ja teoreettinen tiedonintressi ajavat tutkijaa, joka haluaa ymmärtää ympäröivää maailmaa ja oikeusjärjestystä paremmin. Metodiseen tutkimusintressiin nojautuu tutkija, joka on viehättynyt enemmän tutkimusteknisistä kysymyksistä. Toisaalta on selvää, että tutkimusteknisistä kysymyksistä kiinnostuneen tutkijan tekemä työ palvelee kaikkia muita tutkimusintressejä, sillä paremmalla tutkimustekniikalla voi esimerkiksi aiempaa paremmin saada tietoa ympäröivästä maailmasta. Praktinen tiedonintressi on osa hallinnon normaalia toimintaa. Ilman tutkimusta ei hallinto voi toimia.

2.1.2. Empirian merkitys

Kysymykseen, miten tutkitaan, liittyy kaksi eri osatekijää. Toisaalta tieteellinen teoriaperusta, jonka läpi tutkimuskysymystä tarkastellaan, ja toisaalta tutkimusmenetelmät. Tieteelliseen teoriaperustaan lukeutuvat olennaiselta osaltaan edellä mainitut tiedonintressit, sillä tiedonintressi määrittelee pitkälti sitä, mikä teoreettinen perusta sopii valitun tutkimusaiheen tutkimukseen.

Virve-Maria Toivonen toteaa väitöskirjassaan, että puhtaasti lainopillinen tutkimus, joka keskittyisi tutkimaan esimerkiksi lapsen etua ja osallisuutta tuomioistuimen päätösharkinnassa ja perusteluissa, keskittyisi selvittämään, millainen sisältö päätösharkintaa ja perusteluja koskeville normeille tulisi antaa, jotta ne olisivat vallitsevan oikeuslähdeopin ja laintulkintateorian perusteella hyväksyttäviä tulkintaperusteita. Jos kuitenkin halutaan selvittää lapsen edun ja osallisuuden tosiasiallista toteutumista tuomioistuimissa, ei se tapahdu ainoastaan lainopin keinoin ja siksi tarvitaan empiiristen tutkimusten tuloksia.⁴

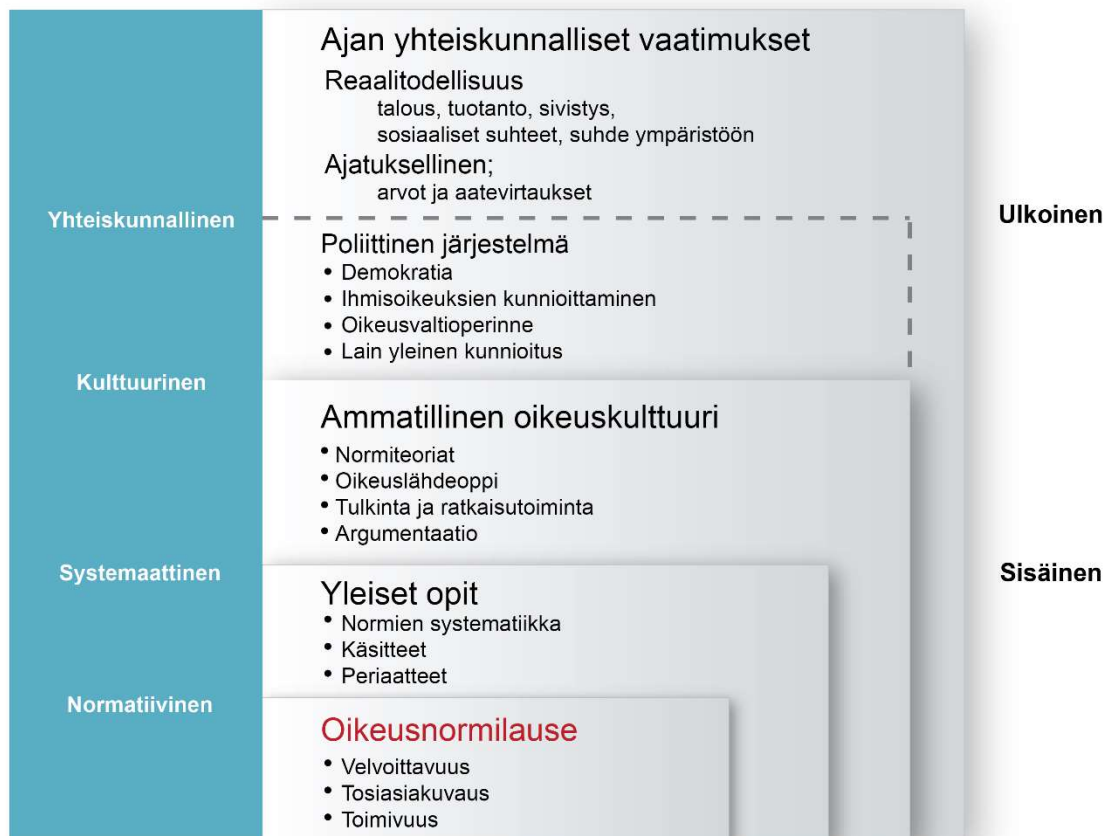
Tämän Toivosen lausuman perusteella ja koska olen kiinnostunut nimenomaan ylimpien lainvalvojen toiminnan vaikuttavuudesta, päätin, että pyrin hankkimaan lausuntoja lastensuojelun asiakkailta, jotka ovat henkilökohtaisesti tehneet kantelun ylimmille laillisuusvalvojille. Haastattelujen ja heidän asiaansa liittyvien asiakirjojen perusteella on mahdollista hankkia riittävä empiria siihen tarkoitukseen, että pystyn tutkimaan lastensuojelun asiakkaiden oikeuksien todellista toteutumista.

2.1.3. Oikeuden monikerroksisuus

Jotta tutkija voi ymmärtää aihepiiriään, pitää hänen tietää, miten oikeus on rakentunut. Mikkolan mukaan oikeus on monikerroksinen järjestelmä, missä eri asiat liittyvät toisiinsa. On olemassa oikeuden sisäisiä rakenteita ja sitten ovat oikeuden ulkoiset rakenteet, jotka vaikuttavat sisäisiin rakenteisiin.⁵

⁴ Toivonen (2017), s. 6

⁵ Mikkola (2020), luennot 1.1



Oikeutta määrittävät ulkoiset ja sisäiset tekijät⁶

Mikkola kuvailee oikeuden monikerroksisuutta siten, että oikeuden ytimen muodostavat oikeusnormilauseet, kuten lakipykälät. Niiden tulkinta ja soveltaminen on oikeudellisen toiminnan ydin; ilman niitä oikeutta ei voi harjoittaa. Yleiset opit puolestaan systematisoivat normilauseita luomalla oikeudellisia yleiskäsitteitä ja periaatteita, joiden perusteella tehdään oikeudellisia toimintaratkaisuja. Lisäksi yleisillä opeilla määritellään oikeuksien, velvollisuuksien ja normien keskinäisiä suhteita. Oikeudella on myös oma ammatillinen kulttuuri, joka säätelee sitä, miten oikeuden eri toimijat toimivat. Toimijoita ovat tuomarit, lakimiehet ja lakia soveltavat ja samalla myös tulkitsevat virkamiehet. Toimijoilla on tietty käsitys normien luonteesta, ja he soveltavat oppia oikeuslähteistä sekä niiden keskinäisestä arvojärjestyksestä. Oikeudellisilla toimijoilla on tietyt tulkintasäännöt, joiden perusteella he tulkitsevat ja soveltavat lakia. Heillä pitää olla käsitys, miten he ratkaisevat asiat ja perustelevat ratkaisunsa. Neljäntenä kerroksena on poliittinen järjestelmä, jonka arvolähtökohtia ovat demokraattinen järjestelmä, ihmis- ja perusoikeuksien kunnioittaminen sekä oikeusvaltioperinne.

⁶ Mikkola (2020), luennot 1.1

Oikeusvaltioperinteen tarkoituksena on varmistaa oikeudellisen ratkaisutoiminnan riippumattomuus sekä velvoittaa hallintoa ja lainkäyttäjää kunnioittamaan lakia. Oikeusvaltioperiaatteen mukaisesti hallinto ei voi omilla päätöksillään ryhtyä muuttamaan lakia ja oikeusjärjestystä, vaan oikeusjärjestys on hallinnon yläpuolella oleva taho, joka velvoittaa hallinnon toimimaan tietyllä, ennakoitavalla tavalla.⁷

Yhteiskunta muuttuu jatkuvasti. Tämä tarkoittaa sitä, että myös oikeus muuttuu. Tästä lienee paras todistus se, että vanhemmat lakitekstit tuntuvat nykypäivänä yhteensopimattomilta ympäröivän yhteiskunnan kanssa. Mikkolan mukaan oikeuden ulkoiset tekijät eli muun muassa yhteiskunnan talous, sivistystaso, vallitseva arvomaailma ja moraalit sekä harjoitettava politiikka asettavat ajan vaatimukset oikeuden muuttumiselle. Talouden, tuotannon ja tuotannollisten suhteiden on katsottu olevan muutosta käyntiin laittavia voimia.⁸

Mikäli lastensuojeluviranomaisten katsottaisiin laajamittaisesti toimivan lakia vastaan, olisi se yhteiskunnallisesti huolta herättävä asia. Johdannossa, missä kerroin motiivistani tehdä tätä tutkielmaa, toin esille, että oma kokemukseni lastensuojeluviranomaisena työskentelystä ei ollut tässä suhteessa rohkaiseva. Mikkola muistuttaa, että ei ole kestävä, mikäli oikeusjärjestelmän tuloksia ei koeta oikeudenmukaisiksi. Oikeuden ja oikeusjärjestelmän kestävyys mitataan sillä, miten kansalaiset kokevat oikeuslaitoksen toimivan heidän osaltaan.⁹ Mikkola jatkaa, että oikeudenmukaisuuden määrittelyyn kuuluu yhdenvertaisuusperiaate, joka vaatii syrjinnän kieltoa, yhdenvertaista kohtelua, yhdenvertaisten mahdollisuuksien takaamista kaikille sekä eriarvoisuuden poistamista.¹⁰

2.1.4. Teoriaperusta

Jotta tiede voisi toimia organisoituna järjestelmä, sille on keskeistä paradigman käsite. Paradigma tekee ymmärrettäväksi, miksi esimerkiksi oikeustiede on omanlaisensa tieteenala erotuksena muista tieteenaloista ja mitä oikeustieteen käsitteistöön kuuluu. Paradigma koostuu symbolisista yleistyksistä, sitoutumisesta tiettyihin kohteita hahmottaviin malleihin, yhteisiin tieteenalan arvoihin ja normeihin sekä yhteisistä tieteellisistä esikuvista, jotka määrittelevät, miten kyseisellä tieteenalalla ratkotaan syntyneitä ongelmakysymyksiä. Oikeustieteellinen paradigma koostuu ensinnäkin käsityksestä siitä, mitä tutkitaan. Toiseksi paradigmaan kuuluu sopimus siitä, mihin lähteisiin oikeustieteessä pitää ja saa vedota. Kolmanneksi paradigman puitteissa sovitaan, millä tavalla näitä lähteitä tulee ja

⁷ Mikkola (2020), luennot 1.1

⁸ Sama, luennot 1.1

⁹ Sama, luento 1, kohta 5.2.3

¹⁰ Sama, luento 1, kohta 5.2.3

voi käyttää oikeustieteellisessä päättelyssä. Lopuksi oikeustieteelliseen paradigmaan kuuluvat aina arvot ja arvostukset. Koska oikeus on ihmisyyhteisön tekemä sisäinen sopimus siitä, mitä oikeudella tarkoitetaan ja millaisiin lopputulemiin sillä pyritään, ei ilman arvoja voida päätellä, mitä on oikeus.¹¹ Tutkimuksen tulee perustua teorialle tai mikäli teoriaa ei ole valmiina, pyrkii tutkimus sellaista luomaan. Teorian avulla on mahdollista luoda koherentti kuvaus ilmiöstä, mitä tutkitaan. Teoria myös mahdollistaa sen, että myöhemmät tutkijat voivat arvioida omien tutkimustensa kautta, missä määrin teoria antaa objektiivisen kuvan ympäröivästä maailmasta ja sen ilmiöistä.

Tuori kuvaa vallitsevaa modernia oikeutta positiiviseksi. Sen tyypillinen edustaja on mannereurooppalainen lakimies, joka pitäisi oikeutta autonomisena ja ristiriidattomana oikeusjärjestelmänä, joka pohjautuu kirjoitettuihin lakeihin, jotka on laadittu tiettyä säädettyä menettelyä käyttäen. Tämä jättää kertomatta sen puolen, mitä tapahtuu ennen lain säätämistä ja mitä tapahtuu lain soveltamisen jälkeen.¹² Tuori itse edustaa kriittistä positivismia, joka katsoo oikeuden olevan omanlaisensa järjestelmä, joka toisaalta ottaa normatiiviset kriteerinsä positiivisesta oikeudesta itsestään, mutta toisaalta painottaa oikeustieteen yhteiskuntateoreettisia sidonnaisuuksia. Oikeustieteeseen sisältyy kätkeytä yhteiskuntateoriaa.¹³ Eriksson katsoo, että oikeustieteen, yhteiskuntatieteen ja yhteiskuntafilosofian välillä on tiivis yhteys. Hänen mielestään oikeudellinen argumentointi on aina enemmän tai vähemmän ideologista ja pohjautuu yhteiskunnallisiin olo- ja valtasuhteisiin.¹⁴

Toivonen nostaa tutkimuksensa teoreettiseksi taustaksi Law and Society – ja Access to Justice -tutkimussuuntaukset, jotka lukeutuvat amerikkalaisen realismin jälkeläisiin. Näitä tutkimussuuntauksia yhdistävät kriittisyys vallitsevaa oikeudellista tutkimustraditiota kohtaan, oikeuden ymmärtäminen laajempaan ilmiöön kuin perinteisessä lainopissa oikeus on ymmärretty sekä vielä tutkimuksellinen monimuotoisuus. Tutkimussuuntaukset näkevät oikeuden sääntöjen ja normisuositusten lisäksi inhimillisenä käyttäytymisenä, mikä tarkoittaa, että oikeustieteellisen tutkimuksen tulee suuntautua inhimillisen käyttäytymisen tutkimiseen suhteessa oikeusjärjestykseen. Tutkimussuuntaukset hyväksyvät oikeudellisen järjestelmän osana yhteiskuntaa ja katsovat, että oikeus on tehokas ja välttämätön yhteiskunnallinen ohjauväline. Näiden tutkimussuuntausten edustajat katsovat, että ongelmistaan huolimatta oikeudelliseen järjestelmään voidaan vaikuttaa positiivisesti, kunhan tutkimuksen avulla paljastetaan, miten järjestelmä toimii ja vaikuttaa.¹⁵

Encyclopedia iuridica fennica toteaa, että Law and Society -tutkimussuuntauksella on Suomessakin ollut vaikutus oikeustieteelliseen tutkimukseen. Tutkimussuuntaus on ensisijaisesti lähtenyt siitä, että

¹¹ Aarnio (1989), s. 58-60

¹² Tuori (2000), s. 6

¹³ Sama, s. 334-335

¹⁴ Eriksson (1980), s. 6

¹⁵ Toivonen (2017), s. 6-7

juridiset oletukset tulee tarkistaa empiirisesti, yhteiskuntatieteellisin menetelmin. Tässä mielessä Law and Society -tutkimussuuntauksella on samoja tavoitteita kuin oikeussosiologialla.¹⁶ Access to Justice -tutkimussuuntaus oli 1970-luvun lopulla useamman eri maan oikeustieteilijöiden yhteishanke, jonka puitteissa pyrittiin vaikuttamaan yhteiskunnallisesti niin, että vähävaraiset kansalaiset, heikommassa asemassa olevat ihmisryhmät kuten kuluttajat sekä kansalaiset, joiden mahdollisuudet puolustaa itseään oikeudellisesti ovat alhaiset, saisivat itselleen tuetumman pääsyn oikeuteen ja mahdollisuuden pärjätä siellä ennakoita vahvempia vastatahoja vastaan.¹⁷ Critical Legal Studies -liike syntyi USA:ssa 1960-luvulla vallinneen yhteiskunnallisen kuohunnan myötä. Sen mukaan oikeutta ei voida erottaa poliittisista, taloudellisista ja yhteiskunnallisista kysymyksistä.¹⁸

2.1.5. Oikeudellisen ratkaisun perusrakenne

Lopuksi katsaus oikeudelliseen ratkaisutoimintaan. Ylimmät laillisuusvalvojat noudattavat samaa loogiikkaa ratkaisutoiminnassaan kuin tuomarit. Tuomioistuimen ratkaisussa on aina kaksi puolta eli tosiasiakysymyksen sekä oikeuskysymyksen ratkaisu. Tosiasiakysymyksessä on kyse siitä, mitä on tapahtunut. Oikeuskysymyksessä on kyse siitä, miten oikeusjärjestyksen sisältöä sovelletaan tosiasiakuvaukseen. Aarnion mukaan oikeuskysymyksen ratkaisu jaetaan kahteen lohkokon eli lainkäyttöraatkaisuun ja hallinnolliseen harkintaan. Lainkäyttöraatkaisuun vaikuttaa, onko säännös yksiselitteinen, puuttuuko säännös kokonaan vai onko säännös väljä tai moniselitteinen. Tuomarin tulee ratkaisussaan ottaa huomioon, että hänellä on ratkaisupakko ja samalla hän on vastuussa siitä, että oikeusturva kohdistuu molempiin osapuoliin. Ratkaisun tulee olla ennakoitava ja perustua aikaisempaan oikeuskäytäntöön.¹⁹

2.2. Tutkimusmenetelmät

2.2.1. Teoreettinen lainoppi

Mikkola on luonut Lapin yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan maisteritason pakollisiin syventäviin opintoihin luentosarjan, joka valmisteleo pro gradu -työtänsä tekeviä opiskelijoita tutkimustyöhön. Erinomaisessa luentomateriaalissaan hän kuvailee teoreettista lainoppia, jota hyödynnän tässä tutkielmassa. Hän perustaa näkemyksensä teoreettisen lainopin merkityksestä kolmen suomalaisen

¹⁶ Encyclopedia iuridica fennica (1999), s. 821

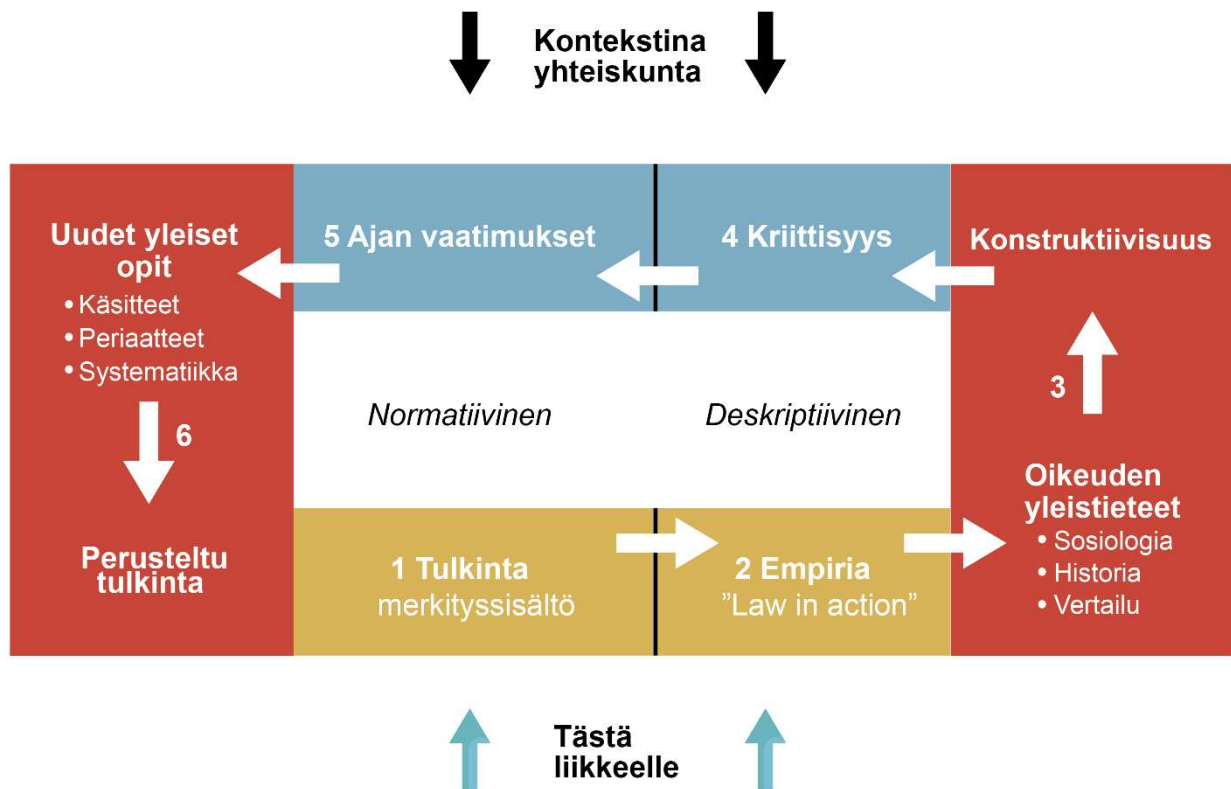
¹⁷ Sama, s. 678

¹⁸ Sama, s. 829

¹⁹ Aarnio 2011, s. 46-51

oikeustieteilijän näkemyksiin. Mikkola tulkitsee heidän näkemyksiään seuraavasti: Tuorin mukaan oikeudellisella tutkimuksella täytyy olla teoreettiset tavoitteet, Erikssonin mukaan tutkimus panostaa oikeuden ja yhteiskunnan keskinäissuhteen selvittämiseen ja Aarnion mukaan tutkimus tuottaa käytäntöä varten lainopillisia tulkintoja.²⁰

Teoreettisen lainopin mallia hyödynnettäessä on hahmotettava tutkimusongelma, joka voi tarkentua tutkimuksen kuluessa. Tutkimusongelman hahmottamiseksi ja varsinaisen tutkimuksen tekemiseksi on tutustuttava lainsäädäntöön, oikeuskirjallisuuteen, säädösten esitöihin sekä oikeuskäytäntöön. Teoreettisesti suuntautuva tutkija tulkitsee normilauseita ja niihin liittyviä tosiasiakuvauksia sekä ottaa huomioon ajan vaatimusten mukaiset arvovaatimukset. Tätä vahvistetaan analyysillä, joka pohjautuu oikeuskirjallisuuteen ja -käytäntöön. Lisäksi voidaan käyttää empiirisen sosiologian tutkimusmenetelmiä. Tämän tarkoituksena on saada selville, minkä tosiasiallisen sisällön viranomais- ja ratkaisukäytäntö on antanut normilauseelle ja sen velvoittavuudelle. Näin voidaan tutkia, miten ratkaisut kohtelevat eri asemassa olevia ihmisiä.²¹



Kuvaus teoreettisesta lainopista Mikkolan mukaan²²

²⁰ Mikkola (2020), 1. luento 6.2.1

²¹ Sama, 1. luento 6.2.2

²² Sama, 1. luento 6.2.3

Ohessa on kuvio teoreettisesta lainopista siten, kuin Mikkola sen esittää. Aluksi tutkija selvittää, millainen normipohja, oikeudellinen käsitteistö ja periaatteet sekä oikeuskäytäntö ovat jo olemassa koskien sitä oikeudellista ilmiötä, mitä tutkimus koskee. Toisessa kohdassa tutkija tutkii, miten normit todellisuudessa toimivat ja millaisia tuloksia niiden soveltamisesta koituu. Kyse on siis lain toiminnasta käytännössä – ”law in action”. Tätä voidaan tutkia oikeussosiologisin keinoin.²³

2.2.2. Sosiologinen mielikuvitus

Oikeussosiologiaa luonnehtii parhaiten käsite sosiologinen mielikuvitus. C. Wright Millsin kehittelemää käsitettä tulkitseva Ahti Laitinen kuvailee käsitettä siten, että sosiologisen mielikuvituksen keinoin voidaan yhdistellä kaikenlaisia ilmiöitä toisiinsa ja liikkua useilla eri analyysitasoilla, kuten taloudellisten, poliittisten ja psykologisten ilmiöiden tasoilla. Sosiologinen mielikuvitus edellyttää hyvää ja laajaa yhteiskuntatieteellisten teorioiden ja metodien tuntemusta, jotta tutkija pystyy mielessään hahmottamaan yhteiskunnallisten ilmiöiden keskinäissuhteet ja tekemään sen perusteella johtopäätökset.²⁴ Mikkolan mukaan kvantitatiivinen oikeussosiologinen tutkimus lähti käyntiin 1930-luvulla USA:ssa. Valtiovallan toimin edistettiin tuomioistuinten ratkaisutoiminnan tutkimista, mikä antoi tilaa amerikkalaiselle realismille ja sitä kautta empiiriselle tutkimukselle pelkästään kvalitatiivisiin tutkimusmenetelmiin painottuneen lainopin rinnalla. Empiiristen aineistojen keruu perustuu yleensä arkistoaineistosta suoritettaviin havaintoihin sekä haastatteluihin. Empiirisen tutkimuksen avulla voidaan tutkia oikeusasiantuntijoiden sekä tavallisten ihmisten näkemyksiä normeista, tehdyistä ratkaisuista ja oikeuslaitoksen nauttimasta luottamuksesta.²⁵

2.2.3. Konstruktivismi

Kolmannessa kohdassa, joka nimetään Mikkolan kuviossa konstruktivisuudeksi, otetaan teoreettisen lainopin avuksi muutkin yhteiskuntatieteet. Konstruktivistisessä lähestymistavassa oikeus ymmärretään sosiaalisena konstruktiona. Tämä tarkoittaa toimintaa, jota luodaan jatkuvasti uudelleen oikeudellisissa käytännöissä ja diskursseissa eli tapoina puhua tai muuten kommunikoida ilmiöstä ja sen olemuksesta. Oikeus muodostuu oikeudellisten toimijoiden opituista käsityksistä siitä, mitä oikeus on.²⁶ Nämä käsitykset muuttuvat alituisesti yhteiskunnallisen tilanteen muuttuessa.

²³ Mikkola (2020), 1. luento 6.2.3

²⁴ Laitinen (1996), s. 7 & 9

²⁵ Mikkola (2020), 4. luento 1.3

²⁶ Frerichs (2010), s. 15-16

Neljännän kohdan Mikkola on nimennyt kriittisyydeksi. Tieteeseen sisältyy lähtökohtainen kriittinen asioiden tarkastelu ja väitettyjen totuuksien perusteltu kyseenalaistaminen. Viidennessä kohdassa analysoidaan tutkimuskohteen olemusta liittyen yhteiskunnalliseen kontekstiin ja ajan vaatimukseen. Tällä ei tarkoiteta, että tutkija selvittäisi ajan vaatimukset ja tekisi tutkimuksensa ikään kuin julkisen painostuksen seurauksena, vaan sen analysointia, miten yhteiskunnallinen paine vaikuttaa tutkimuskohteeseen tosiasiallisesti. Lopuksi teoreettisen lainopin keinoin pyritään pääsemään oikeuden yleisten oppien selventämiseen tai uusiksi tekemiseen sekä oikeusjärjestelmälle annettaviin tulkintasuosituksiin.²⁷

2.2.4. Empiirinen oikeustutkimus

Empiirinen oikeustutkimus eroaa Niemisen ja Lähteenmäen mukaan lainopillisesta tutkimuksesta siinä, että empiirinen oikeustutkimus ei pyri tulkitsemaan tai systematisoimaan oikeusnormeja, vaan se tarkastelee oikeutta ulkopuolisena. Empiirikko yrittää selvittää, millaisia vaikutuksia oikeusnormeilla on ulkopuoliseen maailmaan.²⁸

Empiirisellä tutkimuksella kerättävät aineistot ovat joko kvalitatiivisia eli laadullisia tai kvantitatiivisia eli määrällisiä. Kvalitatiivisen tutkimuksen aineistot voivat olla havainnointituloksia, haastatteluja ja asiakirja-aineistoja. Kvantitatiivisen tutkimuksen aineistot ovat esimerkiksi kokeita, laajoja kyselyitä tai haastatteluita lomakkeita hyödyntäen, tilastoja ja rekisteriaineistoja. Haastattelu on monesti hyödynnetty tutkimusmenetelmä. Siinä kysymykset voidaan laatia etukäteen tai kysymykset voivat olla viitteellisiä, jotka johdattelevat sopivan järjestelmällisesti haastattelutilannetta. Avoin haastattelu on pitkälti vapaata keskustelua, jonka kuluessa taitava tutkija saa kerättyä tarvitsemansa tiedot johdattelemalla tarpeen mukaan keskustelua mielestään tarpeellisille urille.²⁹

Empiirisessä oikeustutkimuksessa mainitsen vielä erikseen havainnoinnin. Piilohavainnoinnissa tutkija ei ole tutkittavien havaittavissa. Systemaattinen havainnointi muistuttaa luonnontieteellistä tutkimusta, koska siinä rakennetaan testitilanne. Osallistuva havainnointi tarkoittaa, että tutkija ottaa osaa yhteisön toimintaan havainnoiden sitä, mutta ei vaikuta yhteisöön. Sen sijaan osallistavassa havainnoinnissa eli toimintatutkimuksessa tutkija vaikuttaa yhteisöön ohjaten sitä tiettyyn suuntaan saadakseen kuvan, miten vaikuttaminen muuttaa yhteisön toimintaa.³⁰

²⁷ Mikkola (2020), 1. luento 6.2.3

²⁸ Nieminen – Lähteenmäki (2021), s. 11

²⁹ Sama, s. 12-13 & 16-17

³⁰ Alvesalo – Ervasti (2006), s. 35-36

Empiirisessä oikeustutkimuksessa tutkimusaineistoa, joka on saatu esimerkiksi haastatteluin, käsitellään. Aineisto pelkistetään aineistoon liittyvien yhteneväisyyksien löytämiseksi. Tämä helpottaa aineistoon liittyvän arvoituksen ratkaisemista.³¹ Kerätyn aineiston analysoinnissa ja niin sanotussa arvoituksen ratkaisussa tärkeää on omata sosiologista mielikuvitusta. Sitä hyvin käyttävä tutkija kykenee yhdistelemään ilmiöitä toisiinsa ja liikkumaan eri analyysitasoilla. Oikeussosiologi-tutkijan tehtävänä on soveltaa sosiologista mielikuvitusta oikeudellisten ilmiöiden tulkintaan.³²

2.3. Oikeusturva

Tutkimukseni empirian näkökulmasta on keskeistä tietää, miten oikeusturva rakentuu. Ilman tätä tietämystä on mahdotonta tietää, millaista empiriaa tulisi kerätä.

Perustuslain 2 §:n mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Olennainen osa oikeutta on oikeusturva. Mäenpään mukaan perustuslain 21. pykälässä on kyse jokaisella suomalaisella olevasta perusoikeudesta, joka pitää sisällään hyvän hallinnon, hallintomenettelyn perusteet sekä oikeusturvan. Kaikilla on oikeus oman asiansa asianmukaiseen ja oikeudenmukaiseen käsittelyyn sekä saada viranomaisen tekemä ratkaisu tuomioistuimen käsittelyyn. Jokaisella on oikeus saada asiansa käsiteltyksi ilman viivytystä ja tulla kuuluksi asiansa käsittelyn yhteydessä. Muita hyvän hallinnon takaavia asioita ovat virkamiehen virkavastuu, perusoikeuksien turvaamisvelvoite, julkisuusperiaate ja vaikuttamismahdollisuudet. Hyvään hallintoon kuuluvat hallinnon palveluperiaate, menettelyä koskeva neuvonta, puolueettomuus sekä objektiivisuus. Mikäli asiat eivät suju näiden periaatteiden mukaisesti, on hallinnon asiakkaalla käytettävissään oikeusturvakeinoja, joita ovat oikaisuvaatimus, päätöksen korjaaminen sekä valituksen vieminen hallinto-oikeuden käsiteltäväksi. Niin sanottuihin epävirallisiin elementteihin viranomais-toiminnassa kuuluvat hallinnon toimintatavat, viranomaisten hallintokulttuuri ja koulutustaso, virkamiesetiikka sekä hallinnolliset käytännöt.³³

Hallinnon asiakkaiden oikeudenmukaisen kohtelun takaamiseksi on oikeusturvakeinojen oltava tehokkaita. Kun merkittävä joukko lastensuojelun asiakkaita, jotka kohtaavat väärinkäytöksiä lastensuojeluviranomaisten taholta, on pienituloisia ja heikossa yhteiskunnallisessa asemassa, nousee oikeusturva keskeiseen asemaan. Mahdollisuutta päästä oikeuteen ajamaan omaa asiaansa on oikeustieteessä käsitelty paljon ja se muodostaakin ihmisoikeuksien kannalta keskeisen kysymyksen. Kansainvälisesti puhutaan käsitteestä ”access to justice”. Sillä tarkoitetaan pääsääntöisesti sitä, miten

³¹ Nieminen – Lähteenmäki (2021), s. 22-23

³² Laitinen (2002), s. 9

³³ Mäenpää (2018), s. 90-92

varmistetaan, että ennakolta muita heikommassa asemassa oleville henkilöille taataan edellytykset käyttää oikeudellista järjestelmää, käytännössä tuomioistuinjärjestelmää.³⁴ Suomessa oikeus saada asiansa käsittelyyn tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa asianmukaisesti ilman viivytystä on taattu perustuslain 21. pykälässä, joka takaa jokaiselle oikeuden tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta annettuun ratkaisuun. Lisäksi kielletään asioiden käsittely salaisena siten, että perustuslaki takaa asioiden käsittelyn julkisuuden. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6. artikla säätelee, että jokaisella on oikeus kohtuullisessa ajassa päästä oikeudenmukaiseen ja julkiseen oikeudenkäyntiin laillisesti perustetussa riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa silloin, kun päätetään henkilön oikeuksista ja velvollisuuksista sekä häntä vastaan nostetusta rikossyytteestä. YK:n ihmisoikeuksien yleismaailmallisen julistuksen 10. artiklassa todetaan, että jokaisella on tasavertainen oikeus tulla kuulluksi riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa silloin, kun henkilön oikeuksia ja velvollisuuksia määrätään ja kun selvitetään häntä vastaan nostettua rikossyytettä. Edelleen YK:n ihmisoikeuksien julistuksen 7. artikla määrää, että kaikki ovat tasavertaisia lain edessä ja kaikki ovat oikeutettuja yhtäläiseen lain suojaan. Kaikilla on yhtäläinen oikeus tasaveroiseen suojaan ihmisoikeuksien julistuksessa mainittua loukkaavaa syrjintää sekä kaikkea sellaista yllytystä, joka tähtää syrjinnän luomiseen, vastaan.

2.4. Oikeuden saatavuus – Access to justice

Millaiset tosiasialliset mahdollisuudet lastensuojelun asiakkailta on saada oikeutta omassa asiassaan? Vakuutusyhtiöiden tarjoamat kotivakuutukset eivät yleensä kata hallinto-oikeudellisista oikeuskäsittelyistä koituvia kuluja. Esimerkiksi If-vakuutusyhtiön yksityishenkilön oikeusturvavakuutusehdoissa todetaan, että vakuutuksen avulla ei voi saada korvausta kuluista, jotka koskevat asioiden käsittelyä hallinnollisissa viranomaisissa tai erikoistuomioistuimissa, joihin If-vakuutusyhtiö laskee hallinto-oikeuden, vakuutus-oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden.³⁵ Oikeusaputoimistosta voi saada apua. Oikeusapulain 13. pykälän mukaan hallintotuomioistuimessa käsiteltävässä asiassa myönnetty oikeusapu ei kuitenkaan kata aikaisempia hallintoviranomaisessa tai valitusasioita käsittelemään perustetussa lautakunnassa suoritettuja toimenpiteitä. Tämä on selkeä puute laissa, sillä valittaja joutuu aina käymään läpi useita eri toimintoja, ennen kuin hän voi viedä asiansa hallinto-oikeuden käsiteltäväksi.

Oikeusapua haetaan oikeusaputoimistolta ja hakijan tulee tehdä selvitys taloudellisista olosuhteistaan ja asiasta, mihin hän hakee oikeusapua. Oikeusapu myönnetään hakijan taloudellisen aseman

³⁴ Harding (2007), s. 4

³⁵ If (2021)

perusteella. Koska oikeusapu myönnetään hakijan vähävaraisuuden perusteella, tarkoittaa se, että esimerkiksi keskituloisten mahdollisuudet saada katettua oikeudellisia kulujaan ovat vähäiset.

Tarkemmin oikeusavun suuruudesta säädetään valtioneuvoston asetuksella. Mikäli yksinäisen henkilön käyttövara on enintään 1300 euroa kuukaudessa, on hänen perusomavastuunsa oikeudenkäyntikuluista 75 prosenttia. Nollan prosentin perusomavastuu toteutuu, kun yksinäisen henkilön käyttövara on enintään 600 euroa. Kun puolisoiden käyttövara yhtä henkeä kohden on enintään 1200 euroa, on perusomavastuu 75 prosenttia ja nollan prosentin perusomavastuuseen päästään, kun puolisoa kohden käyttövara on enintään 550 euroa. Suurin ongelma on, että ihmiset pelkäävät joutuvansa vastapuolen oikeudenkäyntikulujen maksajiksi. Oikeudenkäyntikulujen kasvu ja niiden aiheuttama este oikeuden hakemiselle on nostattanut keskustelua oikeusoppineiden keskuudessa. Korkeimman oikeuden presidentti Leppänen on todennut, että ”*kohtuuttomat oikeudenkäyntikulut nakertavat suomalaisten oikeusturvaa*”. Hän on ehdottanut oikeudenkäyntikulukattoa.³⁶

Englanninkielinen access to justice -käsite on käännetty oikeuden saatavuudeksi.³⁷ Maksutonta oikeudenkäyntiä vähävaraisille koskeva laki säädettiin Suomessa vuonna 1955. Kautta maailman on pohdittu mahdollisuuksia edistää heikompiensaisten mahdollisuuksia saada oikeutta. 1970-luvun jälkipuoliskolla useiden maiden oikeusoppineita työllistänyt Access to Justice -hanke kehitti kolme toimenpidekohtaa, joiden avulla tavoitteeseen päästäisiin. Ensimmäinen niistä sisältää oikeusavun vähävaraisille, mikä Suomessa tapahtuu oikeusaputoimistojen avulla. Toiseksi hankkeella kehoitettiin parantamaan oikeudellisten asioiden, jotka koskettavat laajojen kansalaispiirien yhteisiä etuja, hoidon taloudellisia edellytyksiä. Tällaisia ovat kuluttajien oikeudet sekä kansalaisten oikeudet terveeseen elinympäristöön. Tältä pohjalta on säädetty kuluttajansuojalaki sekä muillakin tavoin edistetty kuluttajansuojaa. Ympäristölainsäädäntöä on ryhdytty Access to Justice -hankkeen jälkimainingeissa edistämään. Euroopan unioni on ollut aktiivinen niin kuluttajan- kuin myös ympäristönsuojelulainsäädännön kehittämisessä.³⁸

Oikeudensaantia estäviksi tai ainakin rajoittaviksi tekijöiksi on arvioitu viisi tärkeää tekijää. Ne ovat tiedonpuute, vähävaraisuus, oikeudenkäynti- ja hallintomenettelyjen puutteet, diffuusien etujen (laajojen kansalaispiirien yhteiset edut) mieltäminen ei-juridisiksi sekä oikeudellisten palvelujen saatavuuden heikkous. Tiedonpuutteen osalta ongelmana on, että ihmiset eivät tiedä, millaisissa asioissa ja millä tavalla he voivat hakea oikeutta. Oikeudenkäyntimenettelyjen puutteet liittyvät menettelyn vaikeuteen ja hitauteen. Viranomaiset, joiden tehtävänä on valvoa lain ja ihmisten oikeuksien toteutumista, voivat keskittyä valvontatehtäviinsä valikoivasti tai heidän valvontaresurssinsa ovat

³⁶ Reinboth (2019)

³⁷ Encyclopedia iuridica fennica (1999), s. 677

³⁸ Sama, s. 678 & 681

vajavaiset. Laajoja kansalaispiirejä koskevat asiat voidaan arvioida poliittisiksi, jolloin niistä päättäminen kuuluu ihmisten mielestä poliittisen päätöksenteon, ei oikeudellisen ratkaisutoiminnan piiriin.³⁹

Tärkeä osa oikeuden saatavuutta on sekin, että oikeus koetaan oikeudenmukaiseksi. Ervasti tulkitsee Summersin näkemyksiä siitä, miten voidaan rakentaa objektiivinen kuvaus oikeudenmukaisesta oikeudenkäytöstä ja yleensä hallinnolliseen toimintaan osallistumisesta, seuraavasti:

- a) asianosaisilla on oikeus ottaa osaa oikeudelliseen prosessiin eli oikeus on läpinäkyvä
- b) oikeusprosessilla on legitimizeetti, joka perustuu kansalaisten antamaan poliittiseen hyväksyntään sekä moraaliseen legitimizeettiin
- c) oikeusprosessi on rauhanomainen
- d) yksilön asemaa kunnioitetaan ja noudatetaan inhimillisyyden periaatteita
- e) yksilön yksityisyyttä ei loukata muuten kuin lain suomin keinoin niissä tilanteissa, kuin se on tarpeellista oikeudenmukaisen ratkaisun saavuttamiseksi
- f) osallistuminen on tiettyyn rajaan asti vapaaehtoista, mikä tarkoittaa, että esimerkiksi osallistuminen vaaleihin on vapaaehtoista, kantaja voi itse päättää juttunsa vireille laittamisesta ja rikoksesta epäillyn ei tarvitse edesauttaa tapauksen selvittämistä
- g) oikeudellisessa prosessissa noudatetaan tiettyjä sovittuja, oikeudenmukaisia menettelytapoja, kuten esimerkiksi kuullaan aina molempia osapuolia tai asiaan osallisia tahoja
- h) prosessuaalinen laillisuus tarkoittaa, että esimerkiksi säännösten puuttuessa lainsoveltajalle, kuten virkamiehelle, ei jää liikaa harkintavaltaa, jolloin ratkaisu voi muodostua mielivaltaiseksi
- i) prosessuaalisessa rationaalisuudessa kyse on siitä, että suoritetaan huolellinen vakuuttuminen relevantista näytöstä, mikä taas pohjautuu relevanttien argumenttien huolelliseen tutkimiseen, punnitaan näyttöä ja argumentteja huolellisesti sekä rauhallisesti, ratkaistaan tapaukset puolueettomasti ja ratkaisulle annetaan riittävät perustelut
- j) ajallisuuden ja ratkaisun lopullisuus, mikä tarkoittaa, että oikeusprosessi ei kestä liian pitkään ja että oikeudenkäynnin osapuolet voivat luottaa siihen, että ratkaisu myös pysyy.⁴⁰

Letto-Vanamo nostaa esille oikeudellisen sovittelutoiminnan, joka on hänen mukaansa jatkuvasti valtaamassa enemmän ja enemmän alaa muun muassa sovittelun helppouden ja edullisuuden vuoksi. Letto-Vanamo toteaa, että materiaalisen oikeuden ja tarkan tuomioratkaisun ideaalista ollaan siirtymässä neuvoteltuun oikeuteen ja hyväksyttäviin kompromisseihin.⁴¹ Sovittelua säätelee tuomioistuinsovittelulaki. Sovittelua vetää siihen koulutettu tuomari, joka pyrkii asian sovinnolliseen ratkaisuun.

³⁹ Encyclopedia iuridica fennica (1999), s. 679-680

⁴⁰ Ervasti (2017), s. 243-245

⁴¹ Letto-Vanamo (2017), s. 241

Ehtona asian viemiselle sovitteluun on, että asia soveltuu soviteltavaksi ja sovittelu on tarkoituksenmukaista osapuolten vaatimuksiin nähden.

2.5. Kaksi tutkimuskysymystä

Tutkimuskysymysten asettamiseen liittyy kiinteästi tutkimusintressi. Kuten johdannossa toin esille, olen kiinnostunut tietämään, miten lastensuojelun asiakkaita voidaan paremmin suojella viranomais-ten mahdollisesti tekemiltä vääriltä ratkaisuilta. Tiedonintressini asiassa on kognitiivinen ja teoreettinen.

Tähän asti suorittamani selvitystyön ja pohdinnan tuloksena olen päätenyt seuraaviin tutkimuskysymyksiin:

- 1) millaisin oikeudellisin periaattein ylimmät laillisuusvalvojat ovat arvioineet lastensuojeluviranomaisten ratkaisuja?*
- 2) miten ylimpien laillisuusvalvojen ratkaisut ovat vaikuttaneet lastensuojelun asiakkaiden oikeuksien toteutumiseen?*

Nämä kysymykset liittyvät oikeusturvaan ja siis viime kädessä oikeudenmukaiseen yhteiskuntaan. Tämä määrittelee käyttämiäni oikeustieteellistä teoriapohjaa ja tutkimusmenetelmiä.

2.6. Tutkimusteoriani ja -menetelmäni: miten toteutan tutkimuksen

Tutkimuksen toteutukseen liittyvät niin valitsemani tutkimusteoria, tutkimusmenetelmät kuin myös tutkimusaineisto. Seuraavaksi esittelen valitsemani tutkimusteorian sekä käyttämäni tutkimusmenetelmät ja -aineiston.

2.6.1. Tutkimusteoria

Havainnoin tutkimuskohdettani siltä näkökulmalta, että yhteiskuntakehitys ja yhteiskunnallinen tilanne vaikuttavat oikeusjärjestykseen ja sen toimintaedellytyksiin. Lähtökohtani pohjautuu kriittiseen oikeuspositivismiin sekä Law and Society -tutkimussuuntaukseen. Kriittisen oikeuspositivismin edustaja ja kehittäjä suomalaisessa oikeustieteellisessä tutkimuksessa on ollut Tuori. Kriittinen oikeuspositivismi on eräänlainen keskitien kulkija.

Tuorin mukaan moderni oikeus on positiivista. Sen mukainen oikeusjärjestelmä perustuu kirjoitettuihin lakeihin, jotka on säädetty virallista lainsäädäntömenetelmää käyttäen. Lait muodostavat positiivisessa tulkinnassa oman järjestelmänsä, joka on sisäisesti ristiriidaton ja koherentti. Mikäli järjestelmän sisäisiä ristiriitaisuuksia ilmenee, ne korjataan positiivisen näkemyksen mukaisesti korkeimman oikeuden korjaavilla ennakkopäätöksillä.⁴² Tämä tarkoittaa, että oikeudellinen järjestelmä ei ole ulkopuolisen vaikutuksen alainen, vaan edustaa puhtaasti montesquieuilaista vallan kolmijako-oppia, jonka mukaan tuomiovalta on oma osansa valtajärjestelmää valvoen lainsäädäntövallan ja toimeenpanovallan toimintaa mahdollisten lainvastaisuuksien varalta.

Tuorin kriittinen oikeuspositivismi perustuu näkemykselle, että oikeusjärjestelmä muodostaa oman järjestelmänsä, joka kykenee ottamaan normatiiviset kriteerinsä positiivisen oikeuden järjestelmästä, mutta joka silti on ympäröivän yhteiskunnan ja sen vaikutuksen alainen. Tämä vaikutus johtaa siihen, että tietynlaiset yhteiskunnalliset intressit pystyvät muuttamaan normeja ja ennen kaikkea niiden tulkintaa.⁴³

Mielestäni Tuorin kriittinen oikeuspositivismi on realistisin sovellettava vaihtoehto, sillä marxilaista oikeustiedettä edustavan Erikssonin mukaan oikeustieteen, yhteiskuntatieteen ja yhteiskuntafilosofian välillä on niin tiivis yhteys, että oikeudellinen argumentointi pohjautuu aina enemmän tai vähemmän yhteiskunnallisiin valtasuhteisiin.⁴⁴ Tiukimmillaan Erikssonin oikeustieteellinen tulkinta johtaisi siihen, että kaikkinaisen oikeustieteellinen argumentointi tuomioistuimissa ja muissa oikeudellisissa tilanteissa olisi turhaa, koska tuomiovallan tekemä ratkaisu olisi joka tapauksessa ennalta päätetty. Tämä ei ole totta, vaan esimerkiksi tuomarin kirjoittamista perusteluista täytyy käydä ilmi, millaisiin normeihin ja muihin oikeudellisiin lähteisiin hän perustaa tuomionsa. Tämä mahdollistaa myöhemmin asiasta valittamisen ja lainmukaisen ratkaisun löytämisen.

Vaikka siis viranomaisten toiminnasta on löydettävissä paljon lainvastaisuuksia, joista kerroin tutkielman johdantokappaleessa esimerkkejä, on lainvastaisuudet mahdollista sitkeällä työllä löytää ja hakea niihin oikeutta tuomioistuimen kautta. Tässä asiassa esiin tuleekin Law and Society -tutkimus-suuntaus. Sen mukaan juridiset oletukset täytyy tarkistaa yhteiskuntatieteellisin tutkimusmenetelmin eli empiirisesti.⁴⁵ Katson, että oikeusjärjestelmän tutkimuksessa ei voida päästä tieteelliseen, objektiiviseen totuuteen ilman, että kuullaan niitä ihmisiä, jotka ovat järjestelmän toiminnan kohteita. Pelkästään lainopillinen tulkinta oikeusjärjestelmän sisäisistä normeista ja niiden välisistä keskinäisistä suhteista ei riitä, sillä oikeusjärjestelmän sisäisin kirjauksin ja tulkinnoin ei voida saavuttaa

⁴² Tuori (2000), s. 6

⁴³ Tuori (2000), s. 334-335

⁴⁴ Eriksson (1980), s. 6

⁴⁵ Encyclopedia iuridica fennica (1999), s. 821

todellista totuutta. Varsinkin, kun aina on riskinä, että kirjauksia ei tehdä tai ne tehdään vääristeltyinä, joko tahallaan tai tahattomasti. Myös tuomarien ja muiden viranomaisten tulkinnat voivat poiketa siitä, mikä on normin sisältö ja oikeuskäytäntö. On myös mahdollista, että tuomarit ja viranomaiset jättävät tutkimatta sellaiset asiat, joista he eivät halua tehdä ratkaisua, koska tietävät ratkaisun olevan heidän henkilökohtaisen näkemyksensä vastaista.

Law and Society -tutkimussuuntauksella on kiinteitä yhteyksiä Access to Justice -tutkimussuuntaukseen, joka 1970-luvun lopulta alkaen muodosti useamman maan oikeustieteilijöiden verkoston, joka selvitti, miten heikommassa asemassa olevat ihmisryhmät voisivat paremmin saada oikeutta tuomioistuimista ja ylipäänsä kyetä viemään oma asiansa tuomioistuinten käsiteltäväksi. Tämä on näkynyt Suomessa esimerkiksi oikeusaputoimistojen perustamisena, kuluttajansuojalainsäädännön sekä kuluttajia suojelevan järjestelmän, johon kuuluvat kuluttajaneuvonta ja kuluttajariitalautakunta, toteuttamisena ja lopuksi ympäristölainsäädännön ja valitusmahdollisuuksien parantamisena.⁴⁶

Yhteenvedonomaaisesti katson, että suomalainen oikeusjärjestelmä muodostaa systeemin, joka kykenee kriittisesti suhtautumaan itseensä ja muuttumaan tarvittaessa, mikäli oikeusjärjestelmä havainnoi, analysoi ja tulkitsee itseään riittävässä määrin yhteiskuntatieteellisin ja oikeustieteellisin tutkimusmenetelmin. Yhteiskunnallinen muutos on tuonut monenlaisia mahdollisuuksia saada yhteiskunnassa heikommassa asemassa olevien ääni paremmin kuuluviin, mutta näitä mahdollisuuksia pitää osata ja kyetä käyttämään hyödyksi.

2.6.2. Tutkimusmenetelmät

Tutkimusmenetelmän valintaan on kiinnitettävä erityistä huomiota. Pelkkä lainopillinen tulkinta ei ole riittävä, vaan tarvitaan lisäksi empiiristä havainnointia ja tutkimustiedon keräämistä. Käytän tutkimusmenetelminäni sekä lainoppia että tapaustutkimusta.

Kerään empiiristä tietoa niin asiakirjoista liittyen ylimpien laillisuusvalvojien tekemiin ratkaisuihin ja niiden perusteluihin kuin myös lastensuojelun asiakkaiden haastatteluista. Tarkastelen tapauksia tapaustutkimuksen menetelmin.

Saatuja tuloksia arvioin lainopin menetelmin luodakseni aihepiiristä ja siihen liittyvistä tapauksista oikeudellisen ilmiön mahdollisimman kokonaisvaltaisesti kattavan kuvauksen.

⁴⁶ Encyclopedia iuridica fennica (1999), s. 678 & 681

2.6.2.1. Tapaustutkimus

Tapaustutkimuksessa tarkastellaan yhtä tai useampaa tapausta, joiden määrittely, analysointi ja ratkaisu on tapaustutkimuksen keskeinen tavoite. Tutkija rajaa tapauksen tai tapaukset muusta kontekstista. Konteksti muodostuu tapauksen historiallisesta taustasta, laajemmasta ympäristöstä taikka poliittisesta tilanteesta. Tapauksia voivat olla esimerkiksi potilastapaukset ja oikeustapaukset. Vaikeammin rajattavia tapauksia ovat prosessit, tapahtumaketjut sekä ilmiöt. Tutkijan on määriteltävä tutkimansa tapaus ja millä tavalla se erottuu muusta kontekstista.⁴⁷

Tapaustutkimus jaetaan itsessään arvokkaisiin, välineellisiin, kollektiivisiin, kuvaileviin, selittäviin ja eksploraatiivisiin tapaustutkimuksiin. Tutkijan halutessa ymmärtää tapausta kaikkine yksityiskohdineen on kyseessä itsessään arvokas tapaustutkimus. Välineellisestä tapaustutkimuksesta puhutaan silloin, kun sen välityksellä halutaan ymmärtää muutakin kuin vain kyseistä tapausta. Kollektiivisessa tapaustutkimuksessa tutkitaan useita tapauksia, jotta päästään ilmiöstä parempaan ymmärrykseen tai teorian rakentamiseen.⁴⁸ Kuvailevassa tapaustutkimuksessa tavoitteena on luoda tiheä kuvaus taikka hyvä tarina jostain tietystä tapauksesta ja ymmärtää tätä kautta paremmin tapausta. Selittävässä tapaustutkimuksessa yritetään selittää tapausta ja vastata kysymykseen, miksi tapaus on sellainen kuin se on tai miksi se on kehittynyt tietyllä tavalla. Eksploraatiivisella tapaustutkimuksella pyritään luomaan uutta teoriaa toistamalla tutkimusprosessi yhä uudesta ja uudesta tapauksesta.⁴⁹

Lisäksi on mahdollista jakaa tapaustutkimukset intensiivisiksi ja ekstensiivisiksi tapaustutkimuksiksi. Intensiivisessä tapaustutkimuksessa on kyse yhden taikka kahden tapauksen tulkitsevasta ja ymmärtävästä, tapauksen ainutlaatuisuudesta kiinnostuneesta tutkimuksesta. Tällöin tutkija tarkastelee tapausta tutkimukseen osallistuvien näkökulmasta ja heidän käyttämillään käsitteillä ja kielellä. Intensiivisessä tapaustutkimuksessa tärkeää on tuottaa tapausta hyvin kuvaava tarina, joka kiinnostaa myös muita tutkijoita ja päätöksentekijöitä. Intensiivistä tapaustutkimusta on kritisoitu aika ajoin huonosta aineiston analyysistä, näytön puutteesta ja perustelemattomista johtopäätöksistä. Haasteena onkin yhdistää teoreettisia käsitteitä huolellisesti tehtyyn empiiriseen analyysiin. Ekstensiivisessä tapaustutkimuksessa on kyse monen tapauksen vertailevasta ja selityksiä etsivästä tutkimuksesta.⁵⁰

Katson tekeväni intensiivistä tapaustutkimusta tapauksista, joissa haastattelen lastensuojelun asiakkaita, jotka ovat kannelleet kohtelustaan oikeusasiamiehelle. Haastattelujen kautta tuon asiakkaiden näkökulman esille heidän omalla kielellään ja käsitteillään. Luon heidän tapauksistaan tarinan, jota on mahdollista arvioida lainopin menetelmin.

⁴⁷ Eriksson – Koistinen (2005), s. 4-7

⁴⁸ Eriksson – Koistinen (2005), s. 9-10

⁴⁹ Eriksson – Koistinen (2005), s. 11-14

⁵⁰ Eriksson – Koistinen (2005), s. 15-17

Metsämuurosen mukaan haastattelu tutkimuksen osana on vuorovaikutustilanne, missä haastattelu on ennalta suunniteltu, haastattelu on haastattelijan aloitteesta toteutettu, haastattelija pyrkii haastattelun aikana ylläpitämään haastateltavan motivaatiota kertoa omista kokemuksistaan ja haastateltavan pitää voida luottaa siihen, että annettuja tietoja käytetään luottamuksellisesti eli tutkimuseettisesti oikein. Haastattelun ennalta suunnittelu tarkoittaa, että haastattelija on ennalta tutustunut tutkimuksen kohteeseen niin teoriassa kuin käytännössäkin. Haastattelu on oikea tutkimusmenetelmä esimerkiksi tutkimuslomakkeen täyttämisen sijasta tapauksissa, kun halutaan kuvaavia esimerkkejä, kun tutkitaan aihetta, jos ei ole olemassa objektiivisia ja käyttökelpoisia testejä, kun halutaan täsmentää vastauksia, kun tutkimuksen luotettavuus voidaan varmistaa esimerkiksi tarkkailemalla haastateltavaa ja kun suoritetaan tutkittavan alueen kartoitusta. Metsämuuronen katsoo, että haastattelu on niin vahva tutkimusmenetelmä, että sitä kannattaa käyttää aina, kun se esimerkiksi ajallisten resurssien näkökulmasta on mahdollista. Käytän tutkielmassani puolistrukturoitua haastattelua, jota Metsämuuronen kutsuu myös teemahaastatteluksi. Puolistrukturoidussa haastattelussa haastattelu keskittyy ennalta valittuihin teemoihin, mutta haastattelussa ei ole ennalta tarkasti määritelty kysymysten muotoa tai esittämisyjärjestystä.⁵¹

2.6.2.2. Lainoppi

Lainopilla tarkoitetaan Ilari Hovilan väitöskirjan tulkinnan mukaan voimassa olevan oikeuden sääntöjen tulkitsemista ja systematisointia sekä oikeusperiaatteiden punnintaa ja keskinäistä tasapainottamista osana päätöksentekoa.⁵² Määttä ja Paso ovat samaa mieltä.⁵³ Heidän mukaansa käytännöllinen lainoppi tuottaa tulkintasuosituksia käytännön lainsoveltajien eli tuomarien ja asianajajien tueksi. Lainopin tulee auttaa lainsoveltajia käyttämään lakia oikein. Lainoppia hyödyntävien oikeustieteellisten tutkijoiden tavoitteena on tuottaa oikeudesta koherentti ja kokonaisvaltainen kuva. Tämä tarkoittaa sen selittämistä, miten oikeus toimii systeeminä kussakin tapauksessa. Systematisoinnissa hyödynnetään teoreettisen lainopin kehittämiä yleisiä oikeustieteen oppeja. Tästä johtuen käytännöllinen lainoppi voidaan määritellä hyvän ja perustellun argumentaation oikeustieteeksi.

Mikäli juridiset tekstit ovat epäselviä tai eri tavoin tulkittavissa ja niin edelleen, on lainopin tavoitteena antaa teksteille perusteltu ja juridisesti vastaansanomaton tulkinta. Anja Karvonen-Kälkäjä hyödyntää väitöskirjatutkimuksessaan⁵⁴ ongelmakeskeistä lainoppia. Hänen mukaansa se systematisoi oikeusjärjestystä ykseytenä, missä keskeistä on kokonaisuuden systematisointi tietyn

⁵¹ Metsämuuronen (2008), s. 38-41

⁵² Hovila (2013), s. 20

⁵³ Määttä – Paso (2009), s. 7-8

⁵⁴ Karvonen-Kälkäjä (2012), s. 128-129

peruskysymyksen osalta. Karvonen-Kälkäjä toteaa, että ongelmakeskeistä lainoppia käytetään tutkimuksissa siten, että oikeudellista problemaa avataan käsitteellisesti ja hahmotetaan oikeussubjektin aseman monenlaisia ulottuvuuksia. Ongelmaa arvioidaan suhteessa oikeussubjektin kokemuksiin siitä, onko jokin asia hänen kokemustensa perusteella oikeudenmukainen vai epäoikeudenmukainen. Lisäksi tarkastellaan, millä tavoin lakia sovelletaan ongelman käsittelyyn ja miten problema voitaisiin käsitellä oikeudenmukaisesti. Oikeustiede tähtää Karvonen-Kälkäjän mukaan siihen, että kyettäisiin muodostamaan lähdeaineistosta mielekäs kokonaisuus. Näin tehtäisiin tapauksesta paremmin ymmärrettävä. Hurskainen puolestaan arvioi väitöskirjatasoisessa tutkimuksessaan, että lainopillinen menetelmä yrittää ratkaista oikeudelliset ongelmat määritelmiä luoden ja niihin nojautuen. Hurskainen toteaa, että tämä tapa luo pysyvän tarpeen luoda täydentäviä määritelmiä.⁵⁵

2.7. Tutkimusaineisto

Tutkimusaineistonani olen käyttänyt:

- a) eduskunnan oikeusasiamiehen ja oikeuskanslerin antamia ratkaisuja kanteluista, jotka ovat koskeneet lastensuojelua;
- b) lastensuojeluasiakkaiden haastatteluja, joissa he kertovat näkemyksiään siitä, miten kantelut eduskunnan oikeusasiamiehelle ja oikeuskanslerille ovat vaikuttaneet heidän tapauksiinsa. Näkemykset olen kerännyt laittamalla Facebookin lastensuojeluryhmiin viestin, jolla olen pyytänyt lastensuojelun asiakkaita, jotka ovat tehneet kantelun omasta tapauksestaan jommallekummalle ylimmistä laillisuusvalvojista, kertomaan kokemuksistaan ja näkemyksistään tapauksiinsa liittyen. Esittelen myöhemmin yksityiskohtaisemmin, miten tutkimusaineisto on kerätty.

⁵⁵ Hurskainen (2003), s. 2

3. Lastensuojelu oikeudellisena käsitteenä

Jotta voimme suorittaa menestyksellisen tutkimuksen, on määriteltävä tutkimuksen kohteet. Tutkimukseni keskiössä ovat lastensuojelun asiakkaat ja heidän oikeutensa sekä lastensuojelu yhteiskunnallisena instituutina. Ylimmät laillisuusvalvojat valvovat, että kyseinen instituutio suorittaa toimensa oikeudellisesti oikein suhteessa asiakkaisiinsa.

3.1. Lastensuojelun asiakkaat

Lastensuojelulain alussa todetaan, että lain tarkoituksena on taata lapsen oikeus turvalliseen kasvu-ympäristöön, tasapainoiseen ja monipuoliseen kehitykseen sekä erityiseen suojeluun. Edelleen lastensuojelulain 2 §:ssä todetaan, että lapsen vanhemmilla ja muilla huoltajilla on ensisijainen vastuu lapsen hyvinvoinnista ja että lasten ja perheiden kanssa toimivien viranomaisten on tuettava vanhempia ja huoltajia heidän kasvatustehtävässään. Tästä pykälästä voidaan vetää kaksi johtopäätöstä: a) viranomaisten tehtävänä on tukea vanhempia ja huoltajia; b) lastensuojelulaki koskee kaikkia viranomaisia, ei yksistään lastensuojeluviranomaisia. Riittää siis, että viranomainen on tekemisissä lasten ja perheiden kanssa. Tämä laajentaa viranomaisjoukon, jota lastensuojelulaki koskettaa, hyvin laajaksi. Edelleen laissa todetaan, että varsinaista lastensuojelua on lapsi- ja perhekohtainen lastensuojelu, mitä toteutetaan: a) tekemällä asiakassuunnitelma, b) järjestämällä avohuollon tukitoimia, c) tekemällä lapsen kiireellinen sijoitus ja huostaanotto sekä toteuttamalla niihin liittyvä sijaishuolto ja jälkihuolto. Vaikka lapsi ei olisikaan lastensuojelun asiakkaana, hänelle voidaan järjestää lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämiseksi ehkäisevää lastensuojelua, millä edistetään lasten hyvinvointia sekä tuetaan vanhemmuutta.

Lastensuojelun asiakkuuden alkaminen määritellään lastensuojelulain 26 ja 27 §:ssä. Lastensuojeluasia tulee vireille hakemuksesta tai kun lastensuojelussa työskentelevä saa tietää lastensuojelun tarpeesta olevasta lapsesta. Rätty nostaa esille, että lastensuojelulain uudistuessa ilmoitusvelvollisuus huolesta lapsen asiassa tuli entistä useamman viranomaistahon kohdalle. Esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhoitoalalla, opetustoimessa, nuorisotoimessa, poliisitoimessa ja seurakunnilla työskentelevillä on lain uudistuksen myötä velvollisuus tehdä lastensuojeluilmoitus.⁵⁶

Lastensuojelussa työskentelevän on arvioitava välittömästi lapsen mahdollinen kiireellinen lastensuojelun tarve sekä tehtävä palvelutarpeen arviointi, ellei se ole ilmeisen tarpeetonta. Arvion palvelujen ja tukitoimien tarpeesta tekee sosiaalityöntekijä. Lastensuojeluasiakkuus alkaa, kun

⁵⁶ Rätty (2007), s. 145

sosiaalityöntekijä toteaa, että lapsen kasvuolosuhteet vaarantavat tai eivät turvaa lapsen terveyttä ja kehitystä, lapsi vaarantaa omalla käyttäytymisellään terveyttään ja kehitystään sekä että lapsi tarvitsee lastensuojelulain mukaisia palveluja ja tukitoimia. Asiakkuus alkaa myös silloin, kun lapsen terveyden ja kehityksen turvaamiseksi ryhdytään kiireellisiin toimiin.

Lastensuojelulain 30 §:ssä todetaan, että lastensuojelun asiakkaana olevalle lapselle on tehtävä asiakassuunnitelma, joka on laadittava ja tarkistettava yhdessä lapsen ja hänen huoltajansa tai jonkun muun lapsen huoltoon keskeisesti osallistuvan tahon kanssa. Asiakassuunnitelmaan kirjataan erityisen tuen järjestäminen lapselle ja hänen hoidostaan ja kasvatuksesta vastaaville henkilöille sekä se, miten yhteydenpito lapsen ja hänen läheistensä kanssa hoidetaan ja miten otetaan huomioon tavoite perheen jälleenyhdistämisestä. Lapselle tehdyn asiakassuunnitelman lisäksi on laadittava lapsen vanhemmille vanhemmuutta tukeva asiakassuunnitelma, mikäli se ei ole tarpeetonta.

Lastensuojelulaissa ei suoraan ilmoiteta, ketkä ovat lastensuojelun asiakkaita, mutta edellä mainituista lain pykälistä voidaan päätellä, että lapsen lisäksi lastensuojelun asiakkaita ovat hänen vanhempansa, huoltajansa taikka muut hänen huoltoonsa keskeisesti osallistuvat henkilöt. Tämä tulkinta saa vahvistusta myös korkeimman hallinto-oikeuden linjauksesta vuodelta 2018, missä todetaan, että lastensuojelulain 2 §:n perusteella huoltajilla on ensisijainen vastuu lapsen tasapainoisesta kehityksestä ja hyvinvoinnin turvaamisesta. Huostaanotto on viimesijainen toimenpide.⁵⁷

Laista ja korkeimman hallinto-oikeuden päätöksestä voidaan vetää johtopäätös, että lapsen vanhemmat tai muut huoltajat ovat ensisijaisesti vastuussa lapsesta. Kun kaikki lastensuojeluviranomaisten toimet kohdistuvat sekä lapseen että hänen vanhempiansa, huoltajiinsa tai muihin hänen huollostaan keskeisesti vastaaviin henkilöihin, on tästä vedettävissä johtopäätös, että lastensuojelun asiakkaita ovat sekä lapsi että hänen vanhempansa, huoltajansa tai muut hänen huollostaan keskeisesti vastaavat henkilöt.

3.2. Lastensuojelu instituutiona

Lastensuojelulain 4 §:ssä määrätään lastensuojelu edistämään lapsen suotuisaa kehitystä ja hyvinvointia sekä tukemaan vanhempia ja huoltajia. Lastensuojelun tulee myös ennaltaehkäistä lapsen ja perheen ongelmia. Kaikkia lastensuojelun toimia tehtäessä tulee ottaa ensisijaisesti huomioon lapsen etu ja toimien tulee olla mahdollisimman hienovaraisia ja ne tulee toteuttaa ensisijaisesti avohuollon tukitoimin, ellei lapsen etu muuta vaadi.

⁵⁷ KHO:2018:13

Kunnan tulee järjestää lastensuojelu sisällöltään ja laajuudeltaan sellaisena, kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää. Lastensuojelulain 11 § määrittelee, että kunnan lastensuojelun järjestämisestä vastaa sosiaalihuollosta vastaava toimielin, jonka tulee olla yhteistyössä kunnan eri hallintokuntien ja viranomaisten kanssa. Kahdennessatoista pykälässä säädetään, että kunnan tai kuntayhtymän pitää toimintansa toteuttamiseksi laatia ainakin neljän vuoden välein lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma. Lastensuojelun asiakkaana olevalle lapselle on nimettävä hänen asioistaan vastaava sosiaalityöntekijä, jonka tulee olla sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetussa laissa tarkoitettu sosiaalihuollon ammattihenkilö (LSL 13 §). Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira myöntää luvan harjoittaa sosiaalityöntekijän ammattia sille, jolla on ylempi, sosiaalityön pääaineopinnot sisältävä korkeakoulututkinto. Tämä määrittellään lain sosiaalihuollon ammattihenkilöistä 7 §:ssä.

Sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen on ryhdyttävä toimenpiteisiin, kun lastensuojelun tarve todetaan (LSL 34 §). Lastensuojelulain 36 §:n mukaan nämä toimenpiteet ovat avohuollon tukitoimia. Niitä taas ovat pääsääntöisesti seuraavat asiat: a) tuki lapsen ja perheen ongelmatilanteen selvittämiseen, b) lapsen taloudellinen ja muu tukeminen koulunkäynnissä, ammatin ja asunnon hankinnassa, harrastuksissa sekä henkilökohtaisten tarpeiden tyydyttämisessä, c) hoito- ja terapiapalvelut, jotka tukevat lapsen kuntoutumista, d) tehostettu perhetyö, 5) perhekuntoutus. Jos lastensuojelun tarve johtuu riittämättömästä toimeentulosta ja/tai huonoista asumisololoista, on lastensuojelulain 35 §:n perusteella kunnan viivytyksettä järjestettävä riittävä taloudellinen tuki ja/tai asunto.

Kun lapsen terveys ja hyvinvointi ovat merkittävässä ja äkillisessä vaarassa, on lastensuojeluviranomaisilla mahdollisuus suorittaa lapsen kiireellinen sijoitus, jota voidaan jatkaa tietyin edellytyksin kahden kuukauden pituiseksi ajanjaksoksi (LSL 38 §). Mikäli puutteet lapsen huolenpidossa vaarantavat lapsen tai lapsi itse vaarantaa itsensä vakavasti, on sosiaalihuollon vastaavan toimielimen otettava lapsi huostaan. Huostaanotto voidaan toteuttaa, mikäli avohuollon toimet eivät ole osoittautuneet riittäviksi ja sijaishuollon arvioidaan olevan lapsen edun mukaista (LSL 40 §). Huostaanotto perusteet liittyvät joko vanhempiin, jolloin puhutaan muun muassa puutteista lapsen huolenpidossa tai muista vakavasti lapsen terveyttä tai kehitystä vaarantavista kasvuolosuhteista, tai sitten lapseen itseensä, jolloin lapsi vaarantaa vakavasti terveyttään tai kehitystään käyttämällä päihteitä, tekemällä rikoksia tai muulla näihin rinnastettavilla tavoilla. Harvemmin huostaanottoon johtaa yksi ainut tekijä, vaan monet eri tekijät kietoutuvat toisiinsa.⁵⁸

⁵⁸ De Godzinsky (2014), s. 34-35

3.3. Lastensuojelun asiakkaiden oikeudet ja oikeusturva

Monissa lastensuojeluun liittyvissä tilanteissa puututaan tahdonvastaisesti ihmisten perheasioihin. Viranomaiset ja lapsen huoltajat voivat olla eri mieltä keskenään siitä, huolehtivatko vanhemmat asiallisesti lapsistaan ja millaiset lastensuojelutoimenpiteet ovat perusteltuja ja riittäviä.

Perheiden oikeudet on turvattu monin kansainvälisin sopimuksin, jotka myös Suomi on ratifioinut. Lähtökohtaisesti kansainväliset ihmisoikeussopimukset ovat pakottavaa lainsäädäntöä Suomessa mennen muun lainsäädännön ylitse. YK:n ihmisoikeuksien julistuksen 12. artiklan perusteella ihmisten yksityiselämään, perheeseen ja kotiin ei saa puuttua mielivaltaisesti ja jokaisella on oikeus lain suojaan sellaista puuttumista vastaan. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8. artiklan mukaan jokaisella on oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämäänsä sekä kotiinsa kohdistuvaa kunnioitusta, eivätkä viranomaiset saa puuttua tämän oikeuden käyttämiseen muuten kuin tilanteissa, joissa laki sen sallii ja se on välttämätöntä yleisen turvallisuuden ja maan taloudellisen hyvinvoinnin vuoksi, epäjärjestyksen tai rikollisuuden estämiseksi, terveyden tai moraalin suojelemiseksi tai muiden ihmisten vastaavien oikeuksien takaamiseksi. Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7. artikla puolestaan toteaa seuraavasti: ”Jokaisella on oikeus siihen, että hänen yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiaan sekä viestejään kunnioitetaan”. Suomen perustuslain 10 §:ssä ei mainita perhettä, mutta todetaan, että jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Perustuslain takaama oikeus tulla kuulluksi toteutuu lastensuojelussa sillä, että lastensuojelutoimenpiteet toteutetaan siten, että lasta ja hänestä vastaavia omaisia kuullaan muun muassa asiakassuunnitelmaa laadittaessa sekä suunniteltaessa toimenpiteitä. Lastensuojelulain neljäs luku paneutuu lapsen osallisuuden edistämiseen. Lapsen toivomukset ja mielipiteet selvitetään ja ne otetaan huomioon pohjautuen lapsen ikään ja kehitystasoon. Toivonen toteaa, että kaiken ikäisten mielipide on selvitettävä ja mielipiteen selvittämisestä vastaa sosiaalitoimi.⁵⁹ Kaksitoistavuotiaalle lapselle taataan monia oikeuksia lastensuojeluprosessissa. Hänellä on oikeus tulla kuulluksi itseään koskevassa asiassa (LSL 20 §). 12-vuotiaalla lapsella on oikeus saada tieto lastensuojelulain mukaisista päätöksistä ja toimenpiteistä sekä käytettävissä olevista muutoksenhaku- ja oikeussuojakeinoista sekä mahdollisuudesta hakea oikeusapua (LSL 32 a §). Lastensuojelulain 24 §:ssä todetaan, että lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä valvoo lapsen edun toteutumista ja hänen on avustettava virkansa puolesta lasta hänen oikeuksiinsa liittyvissä asioissa.

Vaikka siis lapsen asiasta vastaavan sosiaalityöntekijän tehtävänä on varmistaa, että lapsi tulee kuulluksi omassa asiassaan, ei sosiaalityöntekijöillä yleensä kuitenkaan ole lapsen kohtaamiseen ja

⁵⁹ Toivonen (2017), s. 127

kuulemiseen valmentavaa koulutusta. Voi siis olla, että sosiaalityöntekijöiden valmiudet suorittaa kuuleminen ole yhtään sen paremmat kuin asiaa käsittelevällä tuomarilla.⁶⁰

Voimakkaimpia toimenpiteitä lastensuojelussa ovat lapsen kiireellinen sijoitus ja huostaanotto, jolloin lapsi erotetaan vanhemmistaan. Kiireellisen sijoituksen voi viranomainen tehdä itse, mutta huostaanotosta voi lastensuojelulain 44 §:n perusteella päättää ainoastaan hallinto-oikeus. Yleensä huostaanottoa edeltää kiireellinen sijoitus ja kiireellinen sijoitus jatkuu tässä tapauksessa pääsääntöisesti niin kauan, kunnes hallinto-oikeus on tehnyt päätöksensä. Huostaanoton aikana sosiaalihuollosta vastaava toimielin eli tosiasiallisesti toimielimen antamalla mandaatilla toimiva lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä päättää lapsen olinpaikasta, hoidosta ja muusta huolenpidosta (LSL 45 §).

Lastensuojelulaissa (90 §) määritellään myös muutoksenhakuoikeus. Sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen alaisen viranhaltijan tekemään päätökseen voi hakea muutosta hallinto-oikeudesta. Nämä päätökset koskevat kiireellistä sijoitusta, suostumuksella toteutettua huostaanottoa, sijaishuoltopaikan muutosta, yhteydenpidon rajoittamista ja niin edelleen. Lastensuojelulain 92 pykälässä säädetään valitusoikeudesta. Hallinto-oikeuden tekemästä päätöksestä koskien huostaanottoa, lupaa lapsen tutkimiseen, toimeentulon ja asumisen turvaamista, yhteydenpidon rajoittamista, ynnä muuta, voi valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Huostaanotosta voi valittaa korkeimpaan hallinto-oikeuteen ilman, että siitä tarvitsee hakea valituslupaa.

Korkeimman hallinto-oikeuden päätöksestä voi valittaa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimelle⁶¹. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin EIT ei kuitenkaan ole sellainen valitustuomioistuin, joka estäisi päätösten täytäntöönpanon taikka kumoaisi korkeimman hallinto-oikeuden tuomion. EIT:n tuomion perusteella voi myöhemmin hakea korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen purkua. Siitä säädetään laissa oikeudenkäynnistä hallintoasioissa. Vuoden 2016 alussa Suomessa astui voimaan YK:n lapsen oikeuksia koskevaan yleissopimukseen tehty valitusmenettelyä koskeva valinnainen pöytäkirja. Sen perusteella YK:n lapsen oikeuksien komitealle annettiin toimivalta käsitellä yksityisten henkilöiden, kuten vaikkapa lasten itsensä tekemiä valituksia lapsen oikeuksien sopimuksen sisältämien oikeuksien väitetyistä loukkauksista. Ennen kuin valituksen voi lähettää kyseiselle komitealle, pitää valituksen käydä läpi kaikki valitusinstanssit valittajan kotimaassa. Mikäli valittajan kotimaassa käyttämät valituskanavat ovat kuluttaneet kohtuuttomasti aikaa tai valituskanavat eivät todennäköisesti anna tehokasta oikeusturvaa, voi YK:n lapsen oikeuksien komiteaan valittaa ohittaen kotimaiset valituskanavat.⁶²

⁶⁰ Toivonen (2017), s. 127

⁶¹ Euroopan ihmisoikeustuomioistuin

⁶² Lapsiasiavaltuutettu 2016

Suomessa on lain lapsiasiavaltuutetusta nojalla nimetty lapsiasiavaltuutettu, joka on toiminnassaan itsenäinen ja riippumaton. Lapsiasiavaltuutetun tehtäviin kuuluu arvioida lapsen oikeuksien toteutumista, arvioida lapseen liittyvän lainsäädännön kehitystä, ohjata aloittein ja neuvoin yhteiskunnallista päätöksentekoa lapseen liittyvissä asioissa, välittää lapseen liittyvää tietoutta sekä edistää YK:n lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen toteutumista.

4. Laillisuusvalvonta

Vaikka oikeusasiamiesinstituutio on levinnyt maailmalla laajemmalle kuin oikeuskansleri-instituutio, on oikeuskansleri silti vanhempaa historiallista perua. Ruotsin kuningas Kaarle XII allekirjoitti kansliajärjestyksen vuonna 1713, jonka perusteella perustettiin oikeuskanslerin toimi. Oikeuskanslerin tehtävänä oli taata, että tuomarit, sotilaat ja virkamiehet noudattivat annettuja lakeja ja määräyksiä. Näin oikeuskanslerista tuli ylin oikeusviranomainen. Kun Suomi joutui Venäjän vallan alaisuuteen vuonna 1808, Venäjä ilmoitti, että Suomi voi pitää vanhan lainsäädäntönsä. Koska oikeuskansleri oli tietysti jäänyt Ruotsiin, päättivät suomalaiset, että he tarvitsevat jatkossa oman oikeuskanslerinsa. Tämä virka perustettiin vuonna 1812, prokuraattorin nimellä.⁶³

Ensimmäinen eduskunnan oikeusasiamiehen virka perustettiin Ruotsiin vuonna 1809 säätyvaltiopäivien harjoittaman valvonnan jatkeeksi. Seuraava maa, joka perusti eduskunnan oikeusasiamiehen viran, oli Suomi vuonna 1919. Oikeusasiamiesinstituutio on levinnyt nyttemmin jo lähes 140 maailman valtioon.⁶⁴

Kirsi Kuusikko kertoo viitaten EU:n ensimmäisen oikeusasiamiehen Jacob Södermanin näkemyksiin, että oikeusasiamiesinstituutio kuvastaa oikeusvaltiota sekä kunnioitusta perus- ja ihmisoikeuksia kohtaan nykyaikaisessa valtiossa. Kuusikko toteaa, että oikeusasiamies suojaa kansalaisia hallintovallan väärinkäytöltä. Tarve oikeusasiamiehelle on syntynyt valtiokoneiston kasvun myötä, sillä entistä enemmän on syntynyt julkisen vallan lainkäytön harmaita alueita, joissa tarkkoja todisteita lainvastaisuuksista on vaikeaa koota, mutta silti tiedetään, että hallinto on joka tapauksessa toiminut epäreilusti taikka kohtuuttomasti.⁶⁵

Sarja⁶⁶ tuo esille, että eduskunnan oikeusasiamiehen tehtäväkenttä on hyvin laaja, sillä se kattaa kaikkien julkista tehtävää hoitavien henkilöiden valvonnan. Julkista tehtävää hoidetaan kunnissa, kuntayhtymissä ja valtiolla sekä laitoksissa ja yhdistyksissä, joille on lailla annettu julkisia tehtäviä, kuten vaikkapa Suomen Punaiselle Ristille. Näiden lisäksi Sarja muistuttaa, että on runsaasti ostopalvelutilanteita, joissa toiminnan harjoittajaksi on määritelty viranomainen, joka voi puolestaan hankkia palveluita erilaisilta palveluntuottajilta, kuten muut kunnat, yksityiset yritykset ja kolmannen sektorin edustajat eli yhdistykset ja säätiöt.

Edellä mainittuihin tilanteisiin liittyvistä oikeudellisista epäselvyyksistä voi lähettää eduskunnan oikeusasiamiehelle kantelun, joka otetaan käsittelyyn. Kantelu on keskeinen Suomessa asuvan henkilön

⁶³ Pajuoja – Pölonen (2011), s. 15-17 & 32

⁶⁴ Sama, s. 14, 193

⁶⁵ Kuusikko (2011), s. 19

⁶⁶ Sarja (2021), s. 2

tapa valittaa ylimmille laillisuusvalvojille hallinnon taholta kokemistaan epäoikeudenmukaisuuksista. Kantelu on tehty helpoksi muun muassa laittamalla kantelulomake laillisuusvalvojen nettisivuilla näkyvälle paikalle. Myös lomake on tehty helpoksi ymmärtää ja täyttää.⁶⁷

Hallinnon laillisuusvalvonnassa keskeinen asema on annettu sekä eduskunnan oikeusasiamiehelle että valtioneuvoston oikeuskanslerille. Ihmisten tekemien kantelujen lisäksi nämä laillisuusvalvojat voivat myös oma-aloitteisesti tarkastaa virkatoimintaa sekä ottaa käsiteltäväkseen laillisuusvalvontaan kuuluvan jutun. Molemmat toimivat erityissyyttäjinä virkarikosasioissa. Perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen valvonta on laillisuusvalvojen tehtävän keskeinen osa.⁶⁸

Oikeusasiamies puuttuu havaitsemiinsa epäkohtiin antamalla yksittäistapauksiin päätöksiä, tuomalla epäkohtia päätöksentekijöiden tietoisuuteen ja esittämällä, miten epäkohdat tulisi hänen mielestään korjata. Tapauksesta riippuen oikeusasiamies voi esimerkiksi antaa viranomaistoiminnalle ohjausta, jotta viranomaisen toimisi jatkossa lain mukaan, tai sitten jopa nostaa syytteen viranomaista kohtaan. Tyypillisin toimenpide oikeusasiamiehen rangaistessa viranomaista on ilmaista tälle ohjaava tai moitittava käsitys viranomaisen menettelystä. Tätä voimallisempi toimenpide on huomautus. Rikosoikeudellisiin toimenpiteisiin eduskunnan oikeusasiamies ryhtyy harvoin. Asiamies voi myös esittää, että viranomaisen suorittaisi hyvityksen tekemästään lainrikkomuksesta.⁶⁹

Ylimpien laillisuusvalvojen virastojen henkilökunta ei välttämättä riitä kaikkien kanteluiden tehokkaaseen tutkimiseen. Oikeusministeriö asetti 2000-luvun ensimmäisen vuosikymmenen lopulla oikeusasiamieslain uudistamasta valmistelevaan työryhmän, joka lausui perustuslakivaliokunnan mietintöön viitaten, että oikeusasiamiehellä tulisi olla mahdollisuus painottaa kanteluiden tutkimisessa niitä tapauksia, joissa kantelijan oikeusturva ja perus- sekä ihmisoikeusnäkökulmat edellyttävät pikaista, mutta samalla tehokasta käsittelyä. Lisäksi oikeusasiamiehellä on omaa harkintavaltaa viraston edustajien pohtiessa, mitkä kantelut johtavat laajaan selvitykseen ja mitkä taas eivät. Oikeusasiamiehelle lähetetty kantelu, joka kuuluu paremmin Valviran tai Aluehallintoviranomaisen hoitoon, voidaan siirtää asianomaiselle viranomaiselle tutkittavaksi.⁷⁰

4.1. Laki eduskunnan oikeusasiamiehestä

Oikeusasiamiehen työskentely on muuttunut ajan saatossa perusoikeuksia painottavaksi ja oikeudellisia perusteluja aiempaa ammattimaisemmin hyödyntäväksi. Kari kertoo, että alkuaikoina oikeusasiamies keskittyi kuvaamaan hänelle lähetettyä kantelukirjelmää ja viranomaisen siihen

⁶⁷ Kantelulomake

⁶⁸ Mäenpää (2008), s. 85

⁶⁹ Toivonen (2020), s. 487-488

⁷⁰ Nieminen (2018), s. 156-157

antamaa vastausta. Yleisin oikeusasiamiehen ratkaisu oli, ettei asia vaadi muita toimenpiteitä. Nytemmin perusteluissa kiinnitetään huomio ensisijaisesti perus- ja ihmisoikeuksiin. Argumentointi on tiukan ammattimaista ja laaja-alaista. Karin mukaan vuoden 1995 perusoikeusuudistus, minkä ansiosta perusoikeudet ovat vahvasti mukana vuonna 2000 laaditussa perustuslaissa, muuttui käännteentekeväksi siinä suhteessa, että oikeusasiamies alkoi painottaa ratkaisuisaan perusoikeuksia. Tämä on johtanut ratkaisutoiminnan kansalaiskeskeisyyteen.⁷¹

Laissa eduskunnan oikeusasiamiehestä asetetaan asiamiehen ensisijaiseksi tehtäväksi laillisuusvalvonta. Valvottavia ovat tuomioistuimet, virkamiehet, julkisyhteisöjen työntekijät sekä muut viranomaiset ja julkista tehtävää hoitavat. Oikeusasiamiehen tehtäviin kuuluu myös valtioneuvoston ja presidentin valvonta. Oikeusasiamies voi ryhtyä valvontatoimeen omasta aloitteestaan, mutta ennen kaikkea kirjallisen kantelun perusteella. Kantelun voi tehdä jokainen, joka katsoo valvottavan toimineen lakia vastaan taikka jättäneen täyttämättä velvollisuutensa. Mikäli kantelun aihe kuuluu asiamiehen toimialaan ja on aihetta epäillä lainvastaisuutta, oikeusasiamiehen tulee tutkia kantelu ja hankkia asiassa selvitys. Asiamiehelle on annettu tehtäväksi virastojen ja laitosten tarkastukset, mutta erityisesti tarkastuksia on suoritettava vankiloissa ja muissa suljetuissa laitoksissa, puolustusvoimain eri yksiköissä sekä rauhanturvajoukoissa. Oikeusasiamiehellä on oikeus saada tehtävänsä hoitamiseksi virka-apua. Hänellä on laaja tietojensaantioikeus. Asiamies voi määrätä poliisi- tai esitutkinnan suoritettavaksi, antaa tutkimissaan asioissa valvottavalle huomautuksen tai käsityksen tai esityksen.

4.2. Laki valtioneuvoston oikeuskanslerista

Oikeuskansleri toimii maan hallituksen yhteydessä ja kanslerin virastosta on säädetty laissa valtioneuvoston oikeuskanslerista. Kanslerin tehtäväksi on annettu erityisesti asianajajien sekä luvan saaneiden oikeudenkäyntiavustajien valvonta. Oikeuskansleri valvoo valtioneuvoston ja presidentin virkatoimien lainmukaisuutta, mikä tehtävä on annettu myös eduskunnan oikeusasiamiehelle. Kuten oikeusasiamiehellä, myös oikeuskanslerilla on tehtävänään tuomioistuinten ja muiden viranomaisten toiminnan valvonta. Kuten oikeusasiamies, myös oikeuskansleri voi ottaa valvontatehtävän niin omasta aloitteestaan kuin myös kantelun perusteella. Eduskunnan oikeusasiamies voi käsitellä kantelun, joka on maksimissaan viisi vuotta vanhasta asiasta, mutta oikeuskansleri ei käsittele kuin poikkeustapauksissa asioita, jotka ovat yli kaksi vuotta vanhoja. Seuraamukset oikeuskanslerin

⁷¹ Kari (2020), s. 163

valvontatehtävistä voivat olla samoja kuin oikeusasiamiehenkin osalta ja oikeuskanslerilla on oikeusasiamiehen tavoin oikeus saada tehtävänsä suorittamiseksi virka-apua kaikilta muilta viranomaisilta.

4.3. Laki valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävien jaosta

Oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen valvontatehtävät menevät lähes täysin päällekkäin. Niinpä on säädetty laki valtioneuvoston oikeuskanslerin ja eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävien jaosta. Sen perusteella oikeuskansleri vapautetaan velvollisuudesta valvoa lain noudattamista seuraavissa eduskunnan oikeusasiamiehen toimivaltaan kuuluvissa asioissa:

- a) puolustusministeriöön liittyvät asiat sekä valtioneuvoston ja sen jäsenten virkatointen laillisuuden valvonta
- b) pakkokeinolaissa määritellyt kiinniottamiseen, matkustuskieltoon, ynnä muihin vapauden riiston muotoihin liittyvät asiat
- c) vankilat ja niihin verrattavat laitokset
- d) sellaiset kantelut, jotka on pannut vireille henkilö, jonka vapautta on vangitsemisella tai pidättämisellä rajoitettu.

Mikäli näitä kanteluita oikeuskanslerille tulee, hänen pitää siirtää ne oikeusasiamiehelle. Ylimmät laillisuusvalvojat voivat myös keskenään sopia kanteluiden käsittelyn siirtämisestä toinen toiselle, mikäli siihen on perusteltu syy. Asiasta pitää ilmoittaa kantelijalle.

Eduskunnassa on parhaillaan käsittelyssä oikeusministeriön esitys ylimpien laillisuusvalvojien tehtävien jaon selvittämisestä ja arvioinnista. Lausuntokierros on ollut joulukuussa 2020, mutta oikeusministeriön sivuilta ei selviä, mihin vaiheeseen asia on sen jälkeen edennyt.⁷²

⁷² Oikeusministeriö

5. Ylimpien laillisuusvalvojen ratkaisut lastensuojelusta

Olen valinnut tutkielmaani ylimpien laillisuusvalvojen tekemiä ratkaisuja sillä perusteella, että ne edustaisivat mahdollisimman laajasti työkenttää, minkä parissa ylimmät laillisuusvalvojat lastensuojelun osalta työskentelevät. Lapsioikeuteen liittyvät asiat painottuvat enemmän eduskunnan oikeusasiamiehen kuin oikeuskanslerin työssä, joten olen valinnut tutkielmaan enemmän oikeusasiamiehen kuin oikeuskanslerin tekemiä ratkaisuja.

Tapausten ja niistä annettujen ratkaisujen esittelyn lisäksi arvioin kutakin tapausta lainopillisesti jo tässä luvussa. Näin minulle jää myöhemmässä analyysivaiheessa enemmän tilaa omille arvioilleni.

5.1. Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisuja

Eduskunnan oikeusasiamiehen sivuilta löytyy lukuisa määrä ratkaisuja, joita oikeusasiamies on antanut virastolle tehdyistä kanteluista. Seuraavaksi käyn läpi otoksen näistä ratkaisuista.

5.1.1. Sijaishuollossa seksuaalisesti hyväksikäytetyn lapsen kohtelu

Joulukuussa 2020 apulaisoikeusasiamies antoi ratkaisunsa tapauksessa, missä tapahtumahetkellä 14-vuotias oli joutunut raiskatuksi sijaishuoltoyksikön henkilökuntaan kuuluneen henkilön toimesta vuonna 2017.⁷³ Asiassa oli annettu myös käräjä- ja hovioikeuden päätökset, joiden mukaan raiskaaja oli tuomittu vankeuteen teostaan.

Kantelussa kyse oli siitä, että kantelija oli halunnut tapauksen jälkeen päästä toiseen sijoituspaikkaan, mutta häntä ei ollut asiassa kuultu ja lisäksi hän oli joutunut kuukausitolkulla asumaan samassa huoneessa, missä hänet oli raiskattu. Kantelija ei ollut myöskään saanut riittävää tukea tapahtuman jälkeen. Apulaisoikeusasiamiehen mukaan sijaishuoltoyksikkö ja sijoittajakunta olivat toimineet virheellisesti, kun raiskauksen uhri oli pakotettu asumaan samassa huoneessa, missä hänet oli raiskattu, eikä uhrille ollut tarjottu riittävää tukea. Apulaisoikeusasiamies edellytti ratkaisussaan, että uhrin oikeuksia loukanneet tahot hyvittävät kantelijalle hänen perusoikeuksiensa loukkaamisen ja että ne parantavat toimintaansa.

Oikeusasiamiehen viraston ratkaisu asiassa perustuu tyrmistykseen siitä, että kun lapsen piti olla turvassa sijoituspaikassaan, suoritti turvallisuudesta vastaava sijoituspaikan henkilökuntaan kuuluva lapsen raiskauksen. Lapsen etu ei missään nimessä toteutunut asiassa ja oikeusasiamies katsoi, että

⁷³ EOAK/4031/2019

asiassa on ryhdyttävä vastuutahoa rankaiseviin toimiin. Asiamies vaatii harvoin maksettavaksi hyvitystä, mutta tässä tapauksessa näin siis kävi. Hyvityskäytännössä on painotettu tapauksia, joissa on rikottu perus- ja ihmisoikeuksia. Hyvityksen vaatiminen ei perustu suoranaisesti lakiin, vaan se on johdettu tietyistä normeista, kuten lain eduskunnan oikeusasiamiehestä 11 §:stä, missä todetaan, että oikeusasiamies voi tehdä esityksiä tapahtuneen epäkohdan korjaamiseksi.⁷⁴

Nähdäkseni tapauksessa on nähtävissä lastensuojelun henkilöstön pyrkimys tarkastella kyseistä tapausta yleisellä tasolla eli että mikäli paikkoja ei välittömästi ole tarjolla, niin sijoitettu lapsi kyllä voi odottaa vuoroaan. Tapio Rädyn mukaan lapsen etua ei voi määritellä yleisellä tasolla, vaan arvio syntyy aina henkilökohtaisen harkinnan perusteella. Sosiaalityöntekijän tulee osata arvioida, miten tehdyt ratkaisut vaikuttavat lapseen ja hänen elinolosuhteisiinsa. Lapsen etua voidaan arvioida negatiivisten seikkojen avulla eli pohtimalla sitä, mikä ainakaan ei edistä lapsen asiaa. Toisaalta voidaan arvioida positiivisia seikkoja eli sitä, mitkä asiat edistävät lapsen hyvinvointia. Tapio Rätty tulkitsee Marja-Leena Arosta siten, että lapsen mielipiteen huomioon otto edellyttää taitoa kuulla lasta ja tulkita hänen viestinsä. Lapsen ymmärtäminen vaatii kokonaan uudenlaista työotetta ja lapsen ottamista aktiivisesti mukaan häntä itseään koskevaan lastensuojeluasiaan. Lapsen pitää saada riittävästi tietoa omasta oikeusturvastaan ja hänelle pitää selittää häneen liittyvät asiat, joiden kautta sosiaalityöntekijä tulkitsee lapsen asemaa.⁷⁵

Vanhatapio ottaa esille, että lapsen edun sisältö ei ole määriteltävissä yksiselitteisesti, vaan kulloinkin kyseessä olevasta tapauksesta riippuu, mitä osatekijöitä lapsen etuun sisältyy. Jokaisella tapauksella on omat erityispiirteensä, jotka tulee ottaa huomioon.⁷⁶ Tämän tapauksen kannalta voidaan pohtia, onko lastensuojelun näkökulma liian kapea. Onko lastensuojelun sosiaalityöntekijöillä riittävä kyky suorittaa lapsen edun arviointi siten, että lopputulos on objektiivinen lapsen kokonaisedun näkökulmasta?

5.1.2. Nuorisokodin menettely kiinnipidossa

Nuorisokodissa ollut lapsi oli kannellut siitä, että häneen oli kohdistettu useita kiinnipitoja nuorisokodissa ja että siitä oli aiheutunut hänelle vammoja. Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin oli saanut Espoon sosiaali- ja terveystoimelta sosiaalityön kirjausmerkinnät, nuorisokodissa tehdyt rajoituspäätökset sekä nuorisokodissa laaditut päivittäismerkinnät. Sakslin oli pyytänyt myös nuorisokodin oman erillisselvityksen, mutta sellaista ei apulaisoikeusasiamiehelle ollut koskaan toimitettu. Tästä

⁷⁴ Juntunen (2018), s. 65-66

⁷⁵ Rätty (2019), s. 13-15

⁷⁶ Vanhatapio (2018), s. 55

asiasta Sakslin muistutti kuntaa, että selvityksen jättäminen puutteellisena on vastoin perustuslakia ja lakia eduskunnan oikeusasiamiehestä.⁷⁷

Koska apulaisoikeusasiamies ei ollut saanut kaikkia tarvitsemiaan asiakirjoja, hän ei voinut ottaa kantaa varsinaiseen asiaan eli kiinniottoon ja siitä aiheutuneisiin vammoihin. Siksi apulaisoikeusasiamies tyytyi lausumaan yleisellä tasolla kyseiseen asiaan liittyvistä ehdoista. Kiinnipitoon ei hänen mukaansa voida ryhtyä lapsen tottelemattomuuden tai passiivisen vastarinnan murtamiseksi. Toisaalta lapsen saadessa vammoja kiinnipidon yhteydessä, on terveydenhuollon ammattihenkilön tutkittava lapsi. Mikäli kiinnipitoon ryhdytään, on sen perusteluista tehtävä asiaankuuluvat ja laajat merkinnät, jotta toimenpiteen oikeellisuus voitaisiin jälkikäteen tarkistaa. Apulaisoikeusasiamiehen mielestä tapauksesta kirjatut perusteet olivat puutteelliset.

Oikeusturvan näkökulmasta asioiden kirjaamisella on suuri merkitys, sillä ilman todisteita ei jälkikäteen voida arvioida tehtyjen toimien lainmukaisuutta, loukatut eivät saa hyvitystä, eikä viranomaisten toimintakulttuuria voida parantaa. Kun ryhdytään useaan otteeseen lapsen kiinniottoon ja siitä seuraa lapselle vammoja, tulee tapaukset molemminpuolisen oikeusturvan vuoksi tarkasti kirjata ylös. Tapauksesta ei kuitenkaan ollut kirjattu perusteluja toiminnalle, eikä lääkärinlausuntoa lapsen vammoista. Lisäksi sijoituspaikka ei toimittanut oikeusasiamiehelle asiakirjoja tapauksesta, joten oikeusasiamies ei voinut lausua kuin yleisesti koko asiasta. Näin rikottiin useampaakin lakia, sillä lapsella ei ollut tapauksessa käytössään oikeusturvan suomia mahdollisuuksia valittaa asiasta, eikä edes saada kanteluviranomaiselta asiakirjoihin perustuvaa lausuntoa tapauksen oikeudellisuudesta.

Kyseisen lapsen osalta oikeusturvaloukkaukset näyttävät suurilta ja siksi olisi olettanut oikeusasiamiehen ryhtyvän tarkempaankin asian selvittelyyn. Erityisesti laillisuusvalvojan oman arvovallan näkökulmasta oikeusasiamiehen olisi tullut ryhtyä aktiivisempiin toimenpiteisiin kaikkien pyydettyjen asiakirjojen saamiseksi. Käydessäni läpi muitakin tapauksia sekä oikeuskirjallisuutta en havainnut, että tähän ongelmaan olisi kiinnitetty erityistä huomiota. Mikäli kuitenkaan laillisuusvalvojan määräyksiä, jotka perustuvat perustuslakiin, ei noudateta, antaa se huonon kuvan laillisuusvalvojan mahdollisuuksista aidosti suorittaa laillisuusvalvontaa.

Sosiaali- ja terveystieteiden lupa- ja valvontavirasto Valvira on puuttunut lastensuojelulaitosten rajoitustoimenpiteistä tehtyjen päätösten ja kirjausten puutteellisuuteen tai kokonaan kirjoittamatta jättämiseen. Tämä vaarantaa lapsen edun toteutumisen. Valviran lakimies kertoo, että monesti rajoituspäätösten perustelut ovat puutteelliset ja laitosten omat sisäiset säännöt voivat vastata päätöstä

⁷⁷ EOAK/2914/2021

edellyttäviä rajoitustoimenpiteitä. Rajoitustoimenpiteitä ovat muun muassa yhteydenpidon ja liikkumisvapauden rajoittaminen, henkilöntarkastus tai henkilönkatsastus, kiinnipito sekä eristäminen.⁷⁸

Aiemmin laitoksiin sijoitettujen lasten oikeudellinen asema oli heikko ja aikuiset päättivät suvereenisti lasten asioista ilman, että lapsilla oli mahdollisuus vaikuttaa tilanteeseensa. Lainsäädäntö on sittemmin kehittynyt ja laitoshuollossa siirrytty lapsen oikeuksia kunnioittaviin säädöksiin. Tämä ei riitä, mikäli laitoshuollon oikeusturvajärjestelyt eivät ole riittävällä tolalla, eivätkä lapsen oikeudet aidosti toteudu. Laitokseen sijoitetun alaikäisen oikeusturvan näkökulmasta tärkeitä asioita ovat oikeus saa perusteltu päätös, oikeus asianmukaiseen, viiveettömään sekä objektiiviseen käsittelyyn ja lisäksi lasta on kuultava häntä koskevien päätösten osalta. Päätöksen tulee olla kirjallisessa muodossa, jotta siitä voidaan tarvittaessa myöhemmin valittaa.⁷⁹

Apulaisoikeusasiamies kiinnitti huomiota nuorisokodissa tehtyjen rajoituspäätösten valitusosoitukseen, joiden mukaan hallinto-oikeuden perimistä oikeudenkäyntimaksuista säädetään tuomioistuinmaksulaisissa. Tuomioistuinmaksulain mukaan lain mukaista maksua ei peritä lastensuojelulain mukaisissa asioissa. Apulaisoikeusasiamies kiinnitti huomiota siihen, että tämän tyyppinen lausunto voi antaa nuorelle käsityksen, että rajoituspäätöksestä tehtävästä hallintovalituksesta joutuu maksamaan. Siksi nuori voi jättää tekemättä hallintovalituksen, vaikka olisikin sitä mieltä, että asiasta pitäisi valittaa oikeudenloukkauksen vuoksi.

Oikeusturvan näkökulmasta valitusoikeus on keskeinen kulmakivi. Hallintopäätöksiin, jotka koskevat yksilön oikeuksia, etuja ja velvollisuuksia, on voitava hakea muutosta valittamalla. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6. artikla ja Suomen perustuslain 21. pykälä takaavat tämän oikeuden. Lastensuojelulain perusteella lapsi on aina asianosainen itseään koskevassa asiassa ja 12-vuotias saa itse hakea muutosta häntä itseään koskevissa lastensuojeluasioissa.⁸⁰ Hallintolain 8. pykälän mukaan viranomaisen on muun muassa annettava tietoa yksilöille heidän oikeuksistaan. Lastensuojelulaitos toteuttaa viranomaisille kuuluvaa tehtävää, joten laitosten on hallintolain edellyttämällä tavalla jaettava puolueetonta tietoa myös valitusoikeudesta.

⁷⁸ Valvira (2021)

⁷⁹ Kannala (2013), s. 78, 85-86

⁸⁰ Kannala (2013), s. 89

5.1.3. Henkilönkatsastus ja esineiden haltuunotto lastensuojelulaitoksessa

Kantelija, joka oli sijoitettu sijaishuoltopaikkaan eli Konkari-kotiin, kanteli Konkari-kodin perusteetomista henkilönkatsastuksista ja laittomasti tehdystä haltuunottopäätöksestä, joka kohdistui joka yö hänen tietokoneensa näyttöön.⁸¹

Konkari-koti oli teettänyt kantelijalle kahden kuukauden aikana kolme henkilönkatsastusta eli tarkastanut, onko kantelija käyttänyt päihteitä. Kaikki testitulokset olivat negatiivisia. Perusteena oli ollut, että kantelijalla oli ollut huumeiden väärinkäyttöä aikaisemmin ja kotilomilla hän oli ollut ulkona kavereiden kanssa ilman aikuisen valvontaa. Lisäksi kantelijan on havaittu käyttäytyneen tavanomaisesta poikkeavasti. Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslinin mukaan henkilönkatsastuksiin ei ollut lain edellyttämää perusteltua syytä, kun perusteluksi näissä tapauksissa oli riittänyt kantelijan aiempi tausta ja vapaa-ajan vietto muiden alaikäisten kanssa. Rajoitustoimissa kosketaan lapsen henkilökohtaiseen vapauteen ja koskemattomuuteen, mitkä on turvattu perustuslaissa ja kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa. Tästä syystä rajoitustoimiin on aina suhtauduttava erityisellä varovaisuudella, vakavuudella ja hienotunteisuudella.

Apulaisoikeusasiamies huomautti Konkari-kotia, että henkilönkatsastusta koskevan säännöksen mukaan katsastusta suorittavan ja siinä läsnä olevan henkilön on oltava lapsen kanssa samaa sukupuolta, mikäli kyseessä ei ole terveydenhuollon ammattihenkilö. Kantelijalle suoritetun henkilönkatsastuksen yhteydessä näin ei ollut toimittu.

Kantelijan tietokoneen näyttö oli otettu häneltä öisin pois 23.1.2020 lähtien ja rajoituspäätös asiasta tehtiin vasta kaksi kuukautta myöhemmin. Sosiaalityöntekijä ilmoitti saaneensa rajoituspäätöksen haltuunsa toukokuun alussa. Siihen asti hän oli ollut käsityksessä, että näytön poisotto oli tapahtunut vain yhden yön ajan, eikä suinkaan siten, että käytäntö jatkui kuukausia. Perusteluna näytön poisottamiselle oli, että kantelija pystyisi nukkumaan yönsä paremmin. Apulaisoikeusasiamiehen mukaan näytön poisottamista on perusteltu puutteellisesti. Riittävien perustelujen sisällyttämisen lisäksi haltuunottoa koskevan päätöksen tulee olla ajallisesti rajattu.

Tampereen kaupunki toimi nuoren sijoittajana. Apulaisoikeusasiamies edellytti, että kaupunki vatii jatkossa sijoituspaikalta, että kaikki sijoitettua nuorta koskevat rajoituspäätökset toimitetaan tulevaisuudessa sosiaalityöntekijälle viivyttämättä. Kunnan tehtävänä on huolehtia, että jos se ulkoistaa omaa työtään eli huostaanotetun lapsen sijoittamisen yksityiselle hoitolaitokselle, noudattaa hoitolaitoksen toiminta lainsäädäntöä.⁸²

⁸¹ EOAK/1997/2020

⁸² Kannala (2013), s. 93

Nähdäkseni se, että valvova viranomainen joutuu huomauttamaan kuntaa perustehtävästään huolehtimisesta, on hälyttävää. Aiemmin kirjoitin, että Valvira on havainnut monissa lastensuojelulaitoksissa rikottavan lakia. Kuitenkin aluehallintovirastoille on säädetty erityinen valvontavelvollisuus, että niiden pitäisi oma-aloitteisesti valvoa lastensuojelulaitosten toimintaa ja suorittaa niihin tarkastuskäyntejä. Viranomaisvalvonnasta on säädetty sekä lastensuojelulaissa että laissa yksityisistä sosiaalipalveluista.⁸³ On esitettävä kysymys, eivätkö aluehallintovirastot sitten valvo yksityisten lastensuojelulaitosten toimintaa, vaikka niille sellainen velvollisuus on säädettykin? Luulisi olevan helppoa käydä läpi lastensuojelulaitosten tekemiä rajoituspäätöksiä ja muita kirjauksia sekä havaita niissä lainvastaisuuksia. Mikäli taas ongelmana on, että lastensuojelulaitokset salaavat sen, että ne ovat tehneet rajoituspäätöksiä, pitäisi tähän voida puuttua rikosoikeudellisin toimenpitein.

5.1.4. Salassa pidettävien terveystietojen luovuttaminen

Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin on antanut ratkaisunsa lapsen isän tekemän kantelun perusteella.⁸⁴ Sakslin moitti kaupungin sosiaalitointa, että sosiaalitoimi oli antanut kantelijaa koskevia salaisia terveystietoja hänen lapsensa äidille. Tämä tapahtui, kun sairaanhoitopiirin päivystävä sairaanhoitaja oli tehnyt puhelinsoiton perusteella lastensuojeluilmoituksen lapsesta ja välittänyt ilmoituksen lapsen äidille.

Sosiaalihuollon asiakaslain mukaan kaikki sosiaalihuollon asiakirjat, jotka sisältävät tietoa sosiaalihuollon asiakkaasta, ovat salassa pidettäviä, eikä niitä saa luovuttaa muille. Samaten sosiaalihuollon palveluksessa oleva on tiedoista vaitiolovelvollinen. Myös rikoslaisissa (40:5) on säädetty rikosoikeudellisesta vastuusta salassapitoa koskevan velvollisuuden ja vaitiolovelvollisuuden rikkomisesta. Kyseisen pykälän mukaan tahallisuudesta virkasalaisuuden rikkomisesta saa sakkoa tai enintään kaksi vuotta vankeutta. Huolimattomuudesta johtuvasta lain rikkomisesta joutuu maksamaan sakkoa tai vankeuteen korkeintaan puoleksi vuodeksi.

Rikoslain 38. luvussa on säädetty salassapitorikoksesta ja -rikkomuksesta. Sen mukaisesti henkilö, joka paljastaa salassa pidettävän tiedon, jonka hän on asemansa ansiosta saanut tai käyttää tällaista salaisuutta omaksi tai toisen hyödyksi, on tuomittava rikoksesta sakkoon tai vankeuteen enintään yhdeksi vuodeksi tai rikkomuksesta sakkoon. Asiasta on annettu tuomio syyskuussa 2021 Kymenlaakson käräjäoikeudessa, joka on tuominnut kaksi sosiaalityöntekijää kymmeneen päiväsakkoon siitä, että he ovat ilman perusteita tarkastelleet asiakkaan tietoja Kymenlaakson sote-kuntayhtymän

⁸³ Kannala (2013), s. 93

⁸⁴ EOAK/5942/2019

rekisteristä. Asia paljastui perheen äidille, kun hän teki kuntayhtymälle lokitietopyynnön. Kyseisillä sosiaalityöntekijöillä ei ollut ennestään mitään tekemistä kyseisen perheenäidin kanssa.⁸⁵

Viranomaisen rekisterissä olevien tietojen hyödyntämiseksi tarvitaan rekisteröidyn suostumus. Rekisteröidyllä on oikeus pitää salassa itseään koskeva tieto sekä tarkastaa itseään koskevat tiedot ja saada niihin tarvittaessa korjaus. Jotta rekisteröidyn antama suostumus tietojensa käyttämiselle olisi pätevä, pitää kaikkien suostumukseen liittyvien osatekijöiden toteutua. Tämä tarkoittaa muun muassa sitä, että rekisteröidylle annetaan kaikki tarvittava informaatio siitä, miksi ja mihin tietoja käytetään.⁸⁶

5.1.5. Jälkihuollon järjestäminen

Lastensuojelulain 12. luvussa säädetään jälkihuollosta. Sijaishuollon päättymisen jälkeen lapselle tai nuorelle on järjestettävä jälkihuolto, joka päättyy viimeistään, kun nuori täyttää 25 vuotta. Jälkihuollon tavoitteena on tukea lasta siinä vaiheessa, kun hän alkaa rakentaa itsenäistä aikuiselämäänsä. Apulaisoikeusasiamies Sakslin on ratkaissut tapauksen, missä kantelija arvosteli kaupunkia ja viranomaista siitä, että hänen jälkihuoltoaan ei ollut järjestetty asianmukaisesti.⁸⁷ Hän oli sairastunut syksyllä 2020 ja tästä syystä hänen vaatteensa ja huonekalunsa sekä monet muut kodin tarvikkeet olivat vaurioituneet ja hänen oli hankittava uudet, osittain velkarahalla.

Kantelun vuoksi kaupunki joutui antamaan selvityksen, missä se myönsi laiminlyöneensä jälkihuoltosuunnitelman laatimisen. Lastensuojelulain 30 §:ssä säädetään: ”*Jälkihuollossa olevaa lasta tai nuorta koskevaan asiakassuunnitelmaan kirjataan jälkihuollon tarkoitus ja tavoitteet sekä erityisen tuen ja avun järjestäminen lapselle tai nuorelle ja hänen vanhemmilleen, huoltajilleen tai muille hänen hoidostaan ja kasvatuksestaan vastaaville.*” Jälkihuoltosuunnitelman laatiminen on jälkihuollon järjestämisen kannalta ensiarvoisen tärkeä asia ja apulaisoikeusasiamies päättikin kiinnittää kaupungin vakavaa huomiota tapahtuneeseen laiminlyöntiin.

Jälkihuoltosuunnitelmasta selviää, millainen jälkihuoltovelvoite kunnalla on sijaishuollossa ollut nuorta kohtaan. Asiasta on myös oikeuskäytäntöä. Korkeimman hallinto-oikeuden päätöksessä⁸⁸ vuodelta 2016 todetaan, että kuntayhtymän jälkihuoltovelvoite oli otettava huomioon arvioitaessa yhtymän tekemiä päätöksiä koskien nuorelle myönnettävää toimeentulotukea, joka oli tarkoitettu asumismenoihin. Turun ja Porin lääninoikeuden vuonna 1997 tekemän päätöksen⁸⁹ mukaan

⁸⁵ Kauta (2021)

⁸⁶ Voutilainen (2011), s. 7-12

⁸⁷ EOAK/7518/2020

⁸⁸ KHO:2016:145

⁸⁹ Turun ja Porin LO 13.2.1997 75/2

sosiaalilautakunnan tuli kustantaa jälkihuollossa olleen nuoren itsenäistymistä edesauttavan moottoripyöräkortin hankkiminen.

Jälkihuollosta säädetään lastensuojelulaissa. Hallituksen esityksessä koskien jälkihuoltoa todetaan, että sijaishuollon päättyessä sosiaalilautakunnan on aina organisoitava jälkihuolto tukemalla sijaishuollossa ollut nuorta sekä hänen huoltajiaan. Jälkihuolto on toteutettava suunnitelmallisesti edistäen nuoren etua. Hänen omat toivomuksensa ja mielipiteensä on huomioitava. Jälkihuollon tarkoituksena on varmistaa, että sijaishuollossa olleelle nuorelle annettu tuki ja häneen sijoitetut resurssit eivät myöhemmin mene hukkaan ja että hänestä kasvaa itsenäinen ja vastuukykyinen aikuinen. Siksi esimerkiksi siinä tilanteessa, että riittävä taloudellinen apu ja asumisolojen heikkoudet estävät itsenäistymässä olevan nuoren kuntoutumista, pitää nämä asiat nuorelle järjestää.⁹⁰

Jälkihuoltosuunnitelman olemassaolo on edellä mainittujen oikeuksien saamisen ehto siinä mielessä, että suunnitelmaan kirjataan asiat, joista kunta vastaa jälkihuollossa olevaa nuorta kohtaan. Siksi kunnan lyödessä laimin jälkihuoltosuunnitelman kirjoittamisen ja toimittamisen rikkoo kunta merkittävässä määrin lakia ja estää nuorta saamasta oikeusturvaa tilanteessa, missä syntyy kiistaa asianosaisten välille siitä, mitä oikeuksia jälkihuollosta nuorelle koituu.

5.2. Oikeuskanslerin ratkaisuja

Oikeuskanslerinviraston sivuilta löytyy ratkaisuja, joita kansleri on antanut lastensuojeluun liittyvistä kanteluista. Seuraavaksi käyn läpi kaksi ratkaisua, joissa kantelijan oikeusturvaa on loukattu.

5.2.1. Lastensuojelun menettely avohuollon tukitoimen järjestämisessä

Tammikuussa 2016 apulaisoikeuskansleri kiinnitti kaupungin lastensuojeluviranomaisten huomion siihen, että asianosaista pitää kuulla ja päätökset pitää antaa tiedoksi heille, kenelle oikeus päätösten saamiseen kuuluu. Tapauksessa kantelijan lapsi oli sijoitettu avohuollon tukitoimena perhekeskukseen, eikä kantelijaa ollut kuultu asiassa, eikä hänelle ollut edes toimitettu päätöstä tukitoimesta. Kantelija oli lapsen huoltaja.⁹¹

Hallintolaisissa (6:31.1 §) säädetään, että viranomaisen on selvitettävä kukin asia huolehtimalla asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä. Saman lain 34 §:n mukaan asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa asiassa selitystä omista vaatimuksistaan. Asian saa ratkaista asianosaista kuulematta, mikäli viranomainen toteaa välittömästi,

⁹⁰ HE 252/2006 Jälkihuolto

⁹¹ OKV/61/1/2015

että vaatimusta ei toteuteta, asia koskee palvelussuhteeseen tai vapaaehtoiseen koulutukseen ottamista, asia koskee hakijan ominaisuuksien arviointiin perustuvan edun myöntämistä (esimerkkinä opiskelupaikan myöntäminen), kuuleminen voisi vaarantaa päätöksen tarkoituksen toteutumisen tai kuuleminen aiheuttaisi haittaa tai vaaraa taikka asia ei koske kuultavaa tai kuuleminen on muusta syystä ilmeisen tarpeetonta.

Päätöksen toimittamatta jättäminen esti sen, että asianosainen olisi voinut valittaa päätöksestä. Perustuslain 34 §:ssä todetaan, että jokaisella on oikeus saada asiansa käsiteltyksi toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa. Oikeus hakea muutosta turvataan perustuslain mukaan erillisellä lailla. Tähän liittyen hallintolaissa (7:43 §) todetaan, että hallintopäätös on annettava kirjallisesti ja suullisestikin annettu päätös on viipymättä annettava kirjallisena. Päätökseen on hallintolain 46 ja 47 §:ien perusteella liitettävä oikaisuvaatimusohjeet ja valitusosoitus.

Asianosaisen kuuleminen on perustavaa laatua oleva oikeus, joka on taattu myös perustuslaissa (21 §). Kuulemisella korostetaan yksilön eli yhteiskunnan jäsenen vaikuttamismahdollisuuksia, mikä on demokraattisen järjestelmän ylläpidon näkökulmasta ensiarvoisen tärkeää. Lisäksi kuuleminen palvelee asian selvittämistarkoitusta. Kuulemisesta voidaan poiketa, mikäli viranomaisen katsoo, että vaatimus on selkeästi perusteeton tai että viranomaisen aikoo jättää vaatimuksen tutkimatta, koska katsoo vaatimuksen olevan selvästi perusteeton. Toinen peruste kuulemisesta poikkeamiselle on, että asia koskee palvelussuhteeseen tai vapaaehtoiseen koulutukseen ottamista. Kolmantena perusteena on, että asiassa on kyse hakijan ominaisuuksien arvioinnista ja siihen perustuvan edun myöntämisestä. Neljäs peruste on, että kuuleminen mahdollisesti vaarantaa päätöksen tarkoituksen toteutumisen tai että kuulemisesta voisi aiheutua haittaa terveydelle, yleiselle turvallisuudelle taikka ympäristölle. Viidentenä perusteena toimii, että vaatimuksessa ei ole kyse asiasta, joka koskisi kyseistä asianosaista tai että kuuleminen on vaatimuksen käsittelyn näkökulmasta selkeästi tarpeetonta. Jotta voidaan arvioida, onko kyse jostain näistä perusteista kuulematta jättämiselle, on tärkeää, että viranomaisen perustelee päätöksensä.⁹²

Kuulemisen pitää myös olla todellista kuulemistä, eikä pelkästään kuulemistä muodon vuoksi. Viranomaisenhan voi järjestää tilaisuuden, missä asianosaista pyydetään kertomaan oma näkemyksensä. Näkemys voidaan jättää huomiotta, mutta lain kirjainta on kuitenkin noudatettu. Tehokkaan kuuntelemisen todentaminen voi olla hankalaa. Suullisesta kuulemisesta ei monesti jää mitään todisteita. Suulliseen kuulemiseen voi olla syytä myös kutsua kaikki asianosaiset, jotta kaikkien oikeusturva voidaan taata. Kirjallisen kuulemisen osalta asianosaisen voi olla hankalaa ilman asiantuntevaa apua pystyä kirjoittamaan teksti, jossa hän pystyisi tehokkaasti ja kattavasti tuomaan esille seikat, jotka

⁹² Hautamäki (2004), s. 89-90

puoltavat hänen asiaansa. Eduskunnan oikeusasiamiehen omaksuman kannan mukaan kuulemisperiaatteeseen kuuluu olennaisesti, että asianosainen saa tiedon häneen liittyvistä ratkaisuista ennen, kuin asia menee yleiseen jakeluun.⁹³

Apulaisoikeuskanslerin ratkaisu, jonka mukaan hän vain muistuttaa lastensuojeluviranomaisia asianosaisen kuulemisvelvollisuudesta, tuntuu lievältä. Lain valtioneuvoston oikeuskanslerista mukaan muistutus on käytännössä kevein toimenpide, mihin oikeuskansleri voi ryhtyä tutkimansa kantelun osalta. Laissa asia ilmaistaan siten, että kansleri voi kiinnittää asianomaisen huomiota hyvän hallintotavan mukaiseen menettelyyn. Seuraava aste on huomautus. Tätä kovempia toimia ovat poliisitutkinnan tai esitutkinnan määrääminen ja syytteen nostaminen. Mikäli yleinen etu vaatii, oikeuskanslerin on ryhdyttävä toimiin, jotta lainvastainen tai virheellinen toimenpide oikaistaan.

5.2.2. Lastensuojelun tarpeen selvittäminen ja asiakassuunnitelman laatiminen

Huhtikuussa 2017 apulaisoikeuskanslerin sijainen kiinnitti kaupungin lastensuojelun huomion siihen, että sosiaalityöntekijällä on velvollisuus tehdä lastensuojelutarpeen selvitys sekä kirjata asiat lastensuojelulain edellyttämällä tavalla.⁹⁴

Kantelua koskenut asia oli tullut vireille vuonna 2016 ja kantelijan tyttären asiakkuus oli alkanut alkuvuonna 2013. Silti missään vaiheessa ei ollut tehty lastensuojelutarpeen selvitystä, eikä asiakassuunnitelmaa ollut laadittu. Lastensuojelun asiakirjoissa oli merkintöjä asiakkaan osalta vasta vuoden 2015 keväästä alkaen, vaikka asiakkuus oli alkanut yli kaksi vuotta aiemmin.

Lastensuojelun asiakkaan asiakassuunnitelman laatiminen on julkisen hallintotohtävän hoitamista.⁹⁵ Lastensuojelulain 30 § määrää, että lastensuojelun asiakkaana olevalle lapselle on ehdottomasti tehtävä asiakassuunnitelma ja että se on tehtävä yhteistyössä lapsen sekä hänen huoltajansa tai muun edustajansa kanssa. Asiakassuunnitelmasta käyvät ilmi ne olosuhteet, joihin lastensuojelun viranomaistoiminnalla pyritään vaikuttamaan, sekä ne toimet, joilla tuota vaikuttamistoimintaa harjoitetaan. Lisäksi asetetaan arvio siitä ajasta, minkä kuluessa toimet toteutetaan. Asiakassuunnitelma on myös tarkistettava vähintään kerran vuodessa, mutta joka tapauksessa silloin, kun siihen on tarvetta eli että asiakkaan tilanne on jotenkin muuttunut. Mikäli asiakassuunnitelma laaditaan huostaanotetun lapsen osalta, pitää suunnitelman pitää sisällään erillinen asiakassuunnitelma siitä, miten lapsen vanhempien vanhemmuutta voidaan viranomaistoimin tukea. Tätä ei tarvitse tehdä, mikäli sen laatimista on pidettävä tarpeettomana.

⁹³ Hautamäki (2004), s. 124-125

⁹⁴ OKV/1408/1/2016

⁹⁵ Nykänen (2020), s. 437

Apulaisoikeuskanslerin sijaisen mukaan asiakasasiakirjojen laadinta huolellisesti ja riittävän tarkasti on tärkeää sekä hyvän hallinnon periaatteen että asiakkaan oikeusturvan toteutumisen näkökulmasta. Tällaisessa tapauksessa apulaisoikeuskanslerin näkemys kuulostaa lievältä. Laillisuusvalvojien puolestaessa perus- ja ihmisoikeuksia on hyvän hallinnon edellyttäminen viranomaiselta erityisen tärkeää ja hyvän hallinnon periaatteiden noudattamatta jättämisestä tulisi voida rangaista, ettei viranomaisen virheellinen toiminta uusiutuisi.

Jotta hyvän hallinnon periaatteet toteutuisivat viranomaistoiminnassa, edellytetään muun muassa toiminnan luotettavuutta, turvallisuutta, oikeudenmukaisuutta, oikeusturvan toteutumista, asiakkaiden tasapuolista kohtelua, tiedon tarkkuutta ja ajantasaisuutta sekä virheiden korjaamista, asiakkaan vaikutus- ja osallistumismahdollisuuksia, henkilöstön ammattitaitoa ja niin edelleen.⁹⁶ Nämä periaatteet eivät kyseisessä oikeuskanslerin viraston selvityksessä ole toteutuneet.

⁹⁶ Hautamäki (2004), s. 70

6. Lastensuojelun asiakkaiden tapaukset

6.1. Tapausten käsittely ja analyysi

Esittelen tapaukset, joissa lastensuojelun asiakas on tehnyt kantelun eduskunnan oikeusasiamiehelle. Tapaustutkimuksen menetelmin laatimani tapauskuvaukset pitävät sisällään asiakkaiden näkemyksiä ja asiakirjojen sisällön esittelyn. Tapauskuvauksen pohjalta tulkitsen tapauksia lainopin keinoin eli tulkitsen ja systematisoin oikeuden sääntöjä, jotka ovat sovellettavissa kyseisiin tapauksiin.

Näkemykset on kerätty Facebookin lastensuojeluryhmiin heinäkuussa 2021 laitettujen ilmoitusten avulla. Vastaukset ovat tulleet joko sähköpostitse tai sitten ne on kirjoitettu suoraan Facebook-ryhmään. Lisäksi yhden henkilön olen haastatellut kasvotusten.

Viesti, jonka laitoin kolmeen eri ryhmään (Sosiaalihuollon ja lastensuojelun uhrit, Lastensuojelun tilanne huolestuttaa, Lastensuojelun uhrit) Facebookissa, kuului seuraavasti:

Päivää kaikille. Opiskelen Lapin yliopistossa oikeustieteellisessä ja aion tehdä maisteritutkielmani lastensuojeluasiakkaiden oikeusturvasta laillisuusvalvonnan (eduskunnan oikeusasiamies ja oikeuskansleri) näkökulmasta. Toivoisin teiltä yhteydenottoja, mikäli olette tehneet kanteluja näille tahoille, ja kertoisitte, millainen vaikutus kanteluilla on ollut (onko ne otettu käsittelyyn, miten kantelut on käsitelty, millaisia ratkaisuja on tullut ja ovatko annetut ratkaisut vaikuttaneet lastenne asian käsittelyyn lastensuojelussa). Luonnollisesti kaikki tapaukset käsitellään anonymisti eli ei nimiä ja kuntia julkisuuteen. Kiitoksia paljon jo etukäteen.

Näiden ilmoitusten perusteella sain seitsemän yhteydenottoa, joista kolme valitsin sillä perusteella tutkielmaani, että niiden tarjoama empiirinen aineisto oli riittävän koherenttia, laajaa ja myös virallisiin oikeudellisiin asiakirjoihin pohjautuvaa. Muut tapaukset olivat epäselviä, eikä niissä ollut hyödynnettävissä olevia asiakirjoja. Lisäksi kyseiset tapaukset olivat jo melko vanhoja, kun taas tapaukset, jotka valitsin tutkielmaani, olivat kaikki alle kolme vuotta vanhoja tapauksia eli ne kuvaavat paremmin nykyistä tilannetta lastensuojelussa.

6.1.1. Lastensuojelun menettely oikeusavun järjestämisessä huostaanottoasiassa

Eteläsuomalaisten vanhempien, joilla on maahanmuuttajatausta, lapsi oli otettu huostaan perusteena lapsen itseään vaarantava toiminta. Asiakkuus lastensuojelussa oli alkanut marraskuussa 2019 ja helmikuussa 2020 sosiaalityöntekijä oli jo jättänyt hakemuksen huostaanotosta Helsingin hallinto-oikeudelle. Lapsi sijoitettiin kiireellisellä sijoituksella noin 200 kilometrin päähän kodistaan. Lapsi oli onnistunut avustettuna tekemään vuoden 2020 syksyllä eduskunnan oikeusasiamiehelle kantelun

tapauksestaan. Sosiaalityöntekijä ei ollut tarjonnut apua oikeudellisen avun saamiseksi, vaikka lain mukaan (LSL 32 a §) hänen näin kuuluisi toimia. Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin antoi maaliskuussa 2021 asiassa ratkaisun⁹⁷, jonka mukaan kyseisen sote-kuntayhtymän lastensuojelun menettely oikeusavun järjestämisessä huostaanottoasiassa on ollut moitittava ja kantelijan oikeuksia vaarantava. Sakslin antoi sote-kuntayhtymälle huomautuksen vastaisen varalle sen menettelystä perustuen eduskunnan oikeusasiamiehestä annettuun lakiin, jonka mukaan valvottavan rikkoessa lakia oikeusasiamies voi antaa huomautuksen vastaisen varalle, mikäli teko ei riitä syytteen nostamiseen taikka asian saattamiseen kurinpitomenettelyyn.

6.1.1.1. Lakimiestä ei osoitettu

Lapsen oikeuksien loukkaukset alkoivat helmikuussa 2020, kun hänelle oli lastensuojelulaitoksessa näytetty hallinto-oikeuden lähete koskien sote-kuntayhtymän jättämää huostaanottohakemusta. Sen mukaan lapsella olisi ollut mahdollisuus saada lakimies avustamaan häntä ja että sosiaalityöntekijän olisi tullut auttaa. Lapsi oli ilmoittanut haluavansa lakimiehen, tuloksetta. Sama toistui elokuussa, kun huostaanottopäätös tuli Helsingin hallinto-oikeudelta. Hallinto-oikeuden läheteessä luki: ”lapselle on kerrottava mahdollisuudesta saada oikeusapua muutoksenhakua varten ja tarvittaessa lasta on autettava oikeusavun saamisessa”, mutta vaikka lapsi pyysi apua laitoksen ohjaajilta, mitään ei tapahtunut.⁹⁸ Sekä lastensuojelulaitoksen että sosiaalityöntekijän tekemät merkinnät on tarkistettu, eikä niissä ole mainintaa, että lapselle olisi osoitettu hänen haluamaansa apua. Sote-kuntayhtymältä saamastaan lausunnosta Sakslin toteaa yhteenvedonmaisesti, että kuntayhtymän mielestä asianomaiset eivät ole pyytäneet lakimiestä avukseen ja että ”vanhemmillä olisi ollut mahdollisuus hakea juridista apua”.

Sakslinin mukaan YK:n lapsen oikeuksien julistuksen 37. artiklan mukaan vapaudenriiston kohteeksi joutuneella lapsella on oikeus oikeusapuun. Lastensuojelulain 32 a §:n mukaan lapselle ja hänen lailliselle edustajalleen on viipymättä annettava tieto päätösten ja toimenpiteiden sisällöstä sekä mahdollisuudesta hakea oikeusapua. Tiedot on annettava ymmärrettävässä muodossa ottaen huomioon lapsen ikä ja kehitystaso sekä vastaanottajan kommunikaatiomenetelmä. Edelleen Sakslin toteaa päätöksessään, että perustuslakivaliokunnan lausunnon⁹⁹ mukaan kyseisellä lainpykälällä, joka on astunut voimaan 1.1.2020, on haluttu vahvistaa lapsen ja hänen huoltajansa oikeusturvaa.

⁹⁷ EOAK/7365/2020

⁹⁸ EOAK/7365/2020

⁹⁹ Eduskunnan perustuslakivaliokunta PeVL 64/2018 vp

Perustuslakivaliokunta halusi lakiin lisättäväksi erityisen maininnan oikeusavusta. Lastensuojelulain 53 §:n mukaan vastuu tiedon jakamisesta kuuluu lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle. Apulaisoikeusasiamiehen mukaan sote-kuntayhtymän ja sosiaalityöntekijän ei ole osoitettu millään tavalla välittäneen tarvittavat tiedot asianosaisille. Kuntayhtymä on siirtänyt laissa sosiaalityöntekijälle osoitetut velvoitteet vanhempien kannettaviksi, vaikka näillä ei ole edes ollut tietoja ja taitoja voidakseen ryhtyä oikeudellisiin toimiin. Kuntayhtymä ei ole toimittanut kaikkia tietoja, kuten hallinto-oikeuden lähettämiä päätöksiä ja tiedoksiantoja, eikä tietoja lastensuojelulaitoksen suorittamista toimenpiteistä. Apulaisoikeusasiamies moittii sote-kuntayhtymää, että se näin toimien on rikkonut perustuslain 111 §:n asettamia velvoitteita, jotka kuuluvat virkatehtäviin sisältyviin virkavelvoitteisiin.

Viranomaisten toiminnan puutteellisuudella ja jopa lainvastaisuudella on omat seurauksensa lastensuojelun asiakkaiden suhteen. Tapauksen lapsi kuvailee tuntemuksiaan tapauksensa kokonaisvaltaisesta käsittelystä ja sen seurauksista seuraavasti:

”En ole oppinut näiden kuluneiden 1,5 vuoden aikana, kun olen ollut laitoksissa, juuri mitään koulussa. Mielestäni kaikki viranomaiset ovat kusipäitä, kun eivät anna olla kotona normaalisti.”

Lapsen kommentti voi kuulostaa kiukuttelulta, mutta lastensuojelulain mukaan lasta tulee kuulla ja viranomaisen tulee arvioida tekemiensä päätösten seurauksia lapsen edun näkökulmasta.

6.1.1.2. Syrjintää?

Perheen äidille on tullut mieleen, että tapauksessa vaikuttaa myös kansalaisuuteen perustuva syrjintä. *”Huostaanotto tuli todella nopeasti. Se hämmästytti. Toisaalta lapseni tuntema toinen lapsi, mutta alkuperältään suomalainen, oli tehnyt täsmälleen samoja asioita eli karkaillut ja käyttänyt päihteitä. Häntä ei kuitenkaan ole otettu huostaan. Tulee mieleen, että sosiaalityöntekijä ajattelee, että maahanmuuttajilla ei ole rahaa, eikä yhteyksiä, joten he eivät hanki asiamiestä avukseen.”*

Yhdenvertaisuuslain 8 § kieltää syrjinnän kansalaisuuden perusteella. Lain 10 § puolestaan määrittelee syrjinnän välittömäksi, mikäli jonkin henkilöön liittyvän syyn perusteella tätä kohdellaan epäsuotuisammin jossain tilanteessa kuin toista kohdeltaisiin. Pammon mukaan syrjintä sotii oikeudenmukaisuuden ja ihmisarvon käsityksiä vastaan, koska siinä toimitaan vasten yhdenvertaisuusperiaatetta. Yhdenvertaisuus taas on yksi tärkeimmistä oikeudellisista käsitteistä ja se kuuluu olennaisena osana demokraattiseen yhteiskuntaan.¹⁰⁰

¹⁰⁰ Pammo (2011), s. 13

6.1.2. Lastensuojelun menettely lapsen kiireellisen sijoituksen yhteydessä

Pirkanmaalaisen äidin kantelu¹⁰¹ eduskunnan oikeusasiamiehelle käsitteli useaa epäkohtaa lastensuojeluviranomaisten työskentelyssä. Äidin lapsi otettiin joksikin aikaa kiireelliseen sijoitukseen perusteena ”lapsen rauhoittaminen”. Äiti ei kannellut kiireellisestä sijoituksesta, vaan monista asioista tapauksen ympärillä.

6.1.2.1. Kirjallinen päätös ja neuvonta

Äiti kanteli, että oli pyytänyt lastensuojelulta apua kotitöiden tekoon, mutta ei ollut saanut pyytämäänsä, vaan keskustelua perhetyöntekijöiden ja perheneuvolan kanssa. Facebookin kautta tehdyssä haastattelussa äiti kertoi, että hän oli kokenut, että ”*meidän kotia kytättiin perhetyön toimesta, että miten lapsi käy mun luona*”. Lastensuojeluviranomaisten mukaan perhetyön tavoitteena oli löytää ”vakauttavia ratkaisuja vanhempien väleihin”. Apulaisoikeusasiamies toteaa, että kaupunki ei ollut selvityksessään kertonut, miten se oli toiminut asiakkaan esittämässä asiassa, joten hän ei voinut ottaa siihen kantaa. Hän kiinnitti kaupungin huomiota siihen, että asiakkaan tekemä hakemus tulee käsitellä ilman aiheetonta viivästystä ja että asiakkaalle on annettava asiassa perusteltu päätös.

Koska kaupunki ei ollut maininnut antamastaan päätöksestä selvityksessä, on turvallista olettaa, että tällaista päätöstä ei ollut tehty. Hallintolain mukaan hallintopäätös on annettava kirjallisesti. Se voidaan kiireellisenä antaa suullisena, mutta heti, kun mahdollista, myös suullinen päätös on annettava kirjallisena oikaisuvaatimusohjeineen tai valitusosoituksineen. Päätöstä asiakkaan hakemuksesta ei ollut tehty, eikä näin muodoin myöskään muutoksenhakuohjetta ollut annettu. Tällöin asiakas ei ole voinut hakea muutosta.

Hallinnolle on hallintolaissa asetettu velvoite antaa asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa, mikä siis ei ole toteutunut. Kuusikko katsoo neuvontavelvoitteen kuuluvan hyvän hallinnon peruseriaatteisiin. Perusoikeussäännöksiä valmisteltaessa hyvään hallintoon ja sen asianmukaisuusvaatimukseen kytkettiin palveluperiaate ja siihen taas kuuluu neuvontavelvoite. 1970- ja 1980-lukujen aikana hallintovirastojen toimintakulttuuria pyrittiin muuttamaan ja vuonna 1982 voimaan astuneen hallintomenettelylain myötä pyrittiin hallintoalamaisista tekemään asiakkaita, joita viranomaisen tuli palvella. Hallintomenettelylaissa jo puhuttiin neuvontavelvoitteesta. Monet ihmiset eivät tunne oikeuksiaan, joten viranomaisten tuli heitä niistä valistaa.¹⁰²

¹⁰¹ EOAK/5292/2019

¹⁰² Kuusikko (2007), s. 457

6.1.2.2. Lakiin perustumattomien velvoitteiden asettaminen asiakkaalle

Pirkanmaalainen äiti jatkoi kanteluaan sillä, että hänen mukaansa kaupungin sosiaaliviranomainen oli vaatinut, että hän muuttaa lasten kanssa erilleen avopuolisostaan tai muuten lastensuojelu ottaa hänen lapsensa huostaan. Kaupungin antamassa selvityksessä todetaan, että kantelija piti itsekin erilleen muuttamista mahdollisena vaihtoehtona, mutta että hän ryhtyi lasten huoltajana toimimaan asiassa vasta sitten, kun päätös huostaanotto prosessin aloittamisesta oli muuttunut ajankohtaiseksi. Oikeusasiamiehen ratkaisussa muistutetaan lain sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista vaatimuksesta, että sosiaalihuollon viranomaisen on selvitettävä asiakkaalle hänen vaihtoehdonsa. Asiakasmerkinnöistä asiamies löysi kaksi merkintää, jotka viittaavat asiakkaan ohjailuun pelkän vaihtoehtojen selvittämisen sijasta. Merkinnöissä todetaan: ”lastensuojelu edellyttää äidin muuttavan lapsen kanssa kahdestaan asumaan tai muuten aloitetaan lapsen huostaanoton valmistelu” sekä lisäksi ”kerrottu, että lapsen kotiutumiseen vaaditaan äidin muutto omaan asuntoon ja arviointi siitä, pärjääkö äiti kahdestaan lapsen kanssa”.

Oikeusasiamiehen mukaan äidin antama kuvaus tapahtuneesta vastaa paremmin tapahtunutta kuin kaupungin selvitys. Oikeusasiamies toteaa, että avohuollon tukitoimet ovat aina lapsen huostaanottoon nähden ensisijaisia ja että viranomainen ei voi antaa asiakkaalle sellaisia asumiseen liittyviä määräyksiä, joihin viranomaisella ei ole toimivaltaa. Tämä perustuu lakiin lapsen huollosta ja tapausoikeudesta, jonka mukaan lapsen huoltaja voi päättää itse lapsen asuinpaikasta. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8. artiklan mukaan jokaisella on oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämäänsä sekä kotiinsa kohdistuvaa kunnioitusta. Kyse on myös sosiaalityön eettisistä ohjeista, joiden tulee soft law -tasoisena ohjata sosiaalityöntekijöiden työtä sekä määrittellä heidän velvoitteitaan oikeudellisesti. Sosiaalialan ammattihenkilön eettisissä ohjeissa todetaan, että asiakkaalla on itsemääräämisoikeus ja oikeus osallisuuteen itseään koskevilla asioilla, sosiaalityöntekijän on vastustettava syrjintää, epäoikeudenmukaisia toimintatapoja sekä hänen on toimittava asiakkaan kanssa arvostavan luottamuksen ilmapiirissä. Sosiaalityöntekijän on pohdittava, että jos asiakkaan itsemääräämisoikeutta ryhdytään rajoittamaan, rajoitetaanko liikaa asiakkaan henkilökohtaista vapautta, koskemattomuutta ja liikkumisvapautta?¹⁰³ Laissa sosiaalihuollon ammattihenkilöistä (4 §) todetaan, että ”sosiaalihuollon ammattihenkilön ammatillisen toiminnan päämääränä on sosiaalisen toimintakyvyn, yhdenvertaisuuden ja osallisuuden edistäminen sekä syrjäytymisen ehkäiseminen ja hyvinvoinnin lisääminen”. Vähemmän tunnettuja lainkohtia ovat saman lain 19 § ja 20 §. Niiden mukaan epäiltäessä sosiaalihuollon ammattihenkilön ammatinharjoittamista oissa puutteita, sosiaali- ja terveystieteiden lupa- ja

¹⁰³ Talentian ammattieettinen lautakunta, s. 7 & 13

valvontavirasto Valvira voi selvittää ammattihenkilön ammattitaidon. Seuraamukset pitävät sisällään tarkempien määräysten antamisen ammattitoimintaa varten, ammatinharjoittamisoikeuden rajoittamisen määräajaksi tai toistaiseksi sekä ammattihenkilön ammattinimikkeen poistamisen kokonaan määräajaksi tai toistaiseksi.

6.1.2.3. Yhteydenpidon rajoittaminen kiireellisen sijoituksen alussa

Kantelijan mukaan kiireellisen sijoituksen alussa hänen ja lapsen yhteydenpitoa rajoitettiin ilman päätöstä. Apulaisoikeusasiamies toteaa, että ensimmäinen tapaaminen lapsen ja äidin välillä oli vasta kaksi viikkoa kiireellisen sijoituksen alkamisen jälkeen, vaikka useammista tapaamismahdollisuuksista oli sovittu. Lastensuojelulain 30 pykälän mukaan asiakassuunnitelmaan on kirjattava, miten yhteydenpito lapsen ja vanhempien välillä toteutetaan, miten toteutuu yhteistyö viranomaisten ja vanhempien välillä sekä miten otetaan huomioon tavoite perheen jälleenyhdistämisestä.

Araneva muistuttaa, että lapsen tarvitsemasta suojelusta ja huolenpidosta ovat aina ensisijaisesti vastuussa hänen vanhempansa. Lastensuojelun tehtävänä on tukea vanhempia tässä asiassa järjestämällä heille asianmukaista apua kasvatustehtävässä. Lisäksi lastensuojeluviranomaisten on työskenneltävä yhteistyössä lapsen vanhemman kanssa. Tämä myös niissä tilanteissa, joissa lapsen vanhempi ei ole tämän huoltaja.¹⁰⁴

Apulaisoikeusasiamies nostaa päätöksessään esille hallituksen esityksestä lastensuojelulaista kohdat, joissa muistutetaan, että tosiasiallisesta yhteydenpidon rajoittamisesta on aina tehtävä päätös, jos asiasta ei ole sovittu syystä taikka toisesta. Lisäksi hallituksen esityksen perusteella viranomaisen on aina varmistettava, että kaikki osapuolet ovat ymmärtäneet ja hyväksyneet yhteydenpitoa koskevan sopimuksen. Hallituksen esityksen mukaan on suositeltavaa, että huoltosuunnitelmaan kirjataan ylös, miten asianomaisten hyväksynät suunnitelmalle on varmistettu.

Päätösten tekemisellä on se merkitys, että ihmisillä on niiden kautta oikeusturva. Ilman päätöstä tehdyistä toimenpiteistä on hyvin vaikeaa valittaa. Apulaisoikeusasiamiehen ratkaisussa lukee, että hän kiinnittää kaupungin huomiota lastensuojeluviranomaisten toimintaan avohuollon tukitoimista päätettäessä, vaihtoehtojen selvittämisessä sekä yhteydenpidon rajoittamisessa ja vanhempien kanssa tehtävässä yhteistyössä.

¹⁰⁴ Araneva (2018), s. 38 & 207

6.1.3. Asiakastietojen puutteellisuus ja asiakassuunnitelman toimittamisen viivästys

Toinen pirkanmaalainen äiti oli kannellut kaupungin lastensuojelun häneen kohdistamasta kohtelusta liittyen tietopyyntöihin vastaamatta jättämissiin, ynnä muuhun.¹⁰⁵

6.1.3.1. Viestien kirjaaminen

Kantelijan mukaan hänen kaikkiin tietopyyntöihinsä ei ollut vastattu. Kaupungin vastauksessa todetaan, että *”on mahdotonta arvioida, onko kaikki yhteydenottopyynnöt ja viestit kirjattu asiakirjoihin, koska sijaishuollon arjessa kaikkia yhteydenottoja ei välttämättä kirjata”*.

Apulaisoikeusasiamiehen sijaisen Mikko Sarjan antamassa ratkaisussa muistutetaan lastensuojelulain velvoitteesta, että lasta koskeviin asiakasasiakirjoihin tulee kirjata lastensuojeluasian vireille tulosta lähtien kaikki lapsen tarvitsemien lastensuojelutoimien organisointiin vaikuttavat tiedot sekä toimenpiteiden suunnittelun, toteuttamisen ja seurannan näkökulmasta tarpeelliset tiedot. Asiakirjojen perusteella viranomaisen tekee lasta koskevat ratkaisut ja päätökset. Oikeusturvan näkökulmasta on tärkeää, että tietoja ratkaisuihin vaikuttavista seikoista voidaan myöhemminkin tarkastella. Apulaisoikeusasiamiehen sijaisen mukaan on mahdollista, että kaikkia viestejä ei ole kirjattu ylös, eikä kaupungin selvityksestä käy ilmi, mitä tarkoittaa, että kantelijan lähettämiin tietopyyntöihin on vastattu kohtuullisessa ajassa.

Ratkaisun yksi osa antaa mielenkiintoisen näkökulman lastensuojeluviranomaisen sekä heidän asiakkaidensa välisiin suhteisiin ja niiden tasa-arvoisuuteen. Ratkaisussa nimittäin lukee: *”mikäli tärkeitä asioita jää kirjaamatta, mahdolliset erimielisyydet asiakkaan ja viranomaisen välillä voivat jäädä selvittämättä. Lastensuojelun asiakastietojen ajantasaisuus ja se, että ne on asianmukaisesti laadittu, on tärkeää sekä asiakkaan että työntekijöiden oikeusturvan toteutumisen kannalta”*. Asiakkaalla on oikeus olettaa, että viranomaisen käsittelee hänen asiansa puolueettomasti ja lakiin perustuen. Vaikka asioiden kirjaaminen on olennaisen tärkeää, on apulaisoikeusasiamiehen sijainen ainoastaan kiinnittänyt viraston huomiota asiaan, mikä on varsin lievä toimenpide.

6.1.3.2. Asiakassuunnitelman toimittaminen

Asiakassuunnitelma oli saapunut kantelijalle vasta runsas kuukausi sen jälkeen, kun se oli laadittu. Lastensuojeluviraston mukaan suuri työmäärä on hidastanut asiakassuunnitelmien puhtaaksikirjoittamista ja siitä syystä suunnitelman toimittaminen viivästyi. Apulaisoikeusasiamiehen sijaisen

¹⁰⁵ EOAK 6678/2018

mukaan asiakassuunnitelma on erityisen tärkeä asiakirja, mistä asiakas voi saada selville, mitä ja milloin asiassa on suunniteltu tehtävän. Asiakassuunnitelmaan kirjataan mahdolliset erimielisyydet osapuolten kesken, mikä on oikeusturvan näkökulmasta tärkeää. Hyvän hallinnon periaatteet ja hallintolaki edellyttävät viivytyksetöntä käsittelyä ja asiakirjan toimittamista ilman aiheetonta viivytystä asiakkaalle. Kun lapsi on sijoitettu kodin ulkopuolelle, on asiakassuunnitelman toimittamiseen asiakkaalle kiinnitettävä erityistä huomiota.

6.1.3.3. Päätöksenteko huostassapidon lopettamisesta

Edelleen pirkanmaalainen äiti kanteli, että hänen tekemäänsä vaatimusta lapsen huostassapidon lopettamisesta ei ollut käsitelty. Kaupungin selvityksen mukaan vaatimus oli tullut vireille 8.10.2018, mutta vielä helmikuussa 2019 asiaa ei ollut ratkaistu. Apulaisoikeusasiamiehen sijainen muistuttaa velvoitteesta käsitellä hallinnolle jätetyt asiat ilman aiheetonta viivytystä ja erityisesti asioissa, jotka ovat hallinnon asiakkaille erityisen tärkeää, tulee toimia ripeästi. Selvityksessä ei sijaisen mukaan kerrota syytä, miksi asian käsittely oli kestänyt jo neljä kuukautta. Hän muistutti, että hallinnon asiakkaalla on oikeus viedä saamansa päätös hallinto-oikeuden käsiteltäväksi ja siksi oikeusturvan näkökulmasta riipeys päätöksenteossa on tärkeää. Vaikka asia oli kantelijalle tärkeä, tyytyi apulaisoikeusasiamiehen sijainen vain kiinnittämään kaupungin huomiota asiaan.

7. Analyysia: käytetyt oikeudelliset periaatteet

Olen nyt luonut tapaustutkimuksen keinoin koherentit kuvaukset oikeudellisista tapauksista, joista kolme on perustunut lastensuojelun asiakkaiden, jotka ovat tehneet kantelun eduskunnan oikeusasiamiehelle, kanssa käytyihin keskusteluihin ja muut ovat laillisuusvalvojen tekemiä ratkaisuja tapauksista, jotka kuvaavat hyvin lastensuojelun asiakkaiden kokemia oikeusloukkauksia. Seuraavaksi ko koan yhteen tapaustutkimusten tulokset, joita olen jo arvioinut lainopin menetelmin. Syvennän lainopillista arviota sekä annan omat oikeudelliset arvioni tapauksista. Ensimmäinen tutkimuskysymyksenä oli, millaisin oikeudellisin periaattein ylimmät laillisuusvalvojat ovat arvioineet lastensuojeluviranomaisten ratkaisuja. Lainopillisen arvioinnin perusteella kykenen määrittelemään tässä vaiheessa käytetyt oikeudelliset periaatteet. Lisäksi asetan laillisuusvalvojen käsittelemät tapaukset järjestykseen, jossa ne sijoittuvat käytettyjen periaatteiden alle.

Tapauksien lainopillisen analysoinnin pohjalta olen päätenyt viiteen oikeudelliseen periaatteeseen, joita ylimmät laillisuusvalvojat ovat käyttäneet antaessaan ratkaisut tapauksista. Nämä periaatteet ovat:

- 1) lapsen etu;
- 2) oikeusturvan takaaminen;
- 3) yksityisyyden suoja;
- 4) yhdenvertaisuus;
- 5) riittävien resurssien varmistaminen.

Seuraavaksi käyn läpi, miten tapaukset liittyvät näihin periaatteisiin ja mitä kyseiset oikeudelliset periaatteet pitävät sisällään.

7.1. Lapsen etu

”Lastensuojelun tarvetta arvioitaessa ja lastensuojelua toteutettaessa on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu.” (Lastensuojelulaki 4.1 §)

Käytännössä kaikissa lastensuojelun tapauksissa on asiaa oikeudellisesti arvioitava lapsen edun näkökulmasta. Tutkielmassani on kuitenkin joitain tapauksia, joissa lapsen edun näkökulma nousee niin vahvasti esille, että nämä tapaukset voidaan laittaa ”Lapsen etu” -otsikon alle.

7.1.1. Tapaukset

Ensimmäisessä tapauksessa 14-vuotiaan jouduttua sijoituspaikassaan henkilökuntaan kuuluneen työntekijän raiskaamaksi eduskunnan oikeusasiamiehen oli voimakkaasti tuomittava tapahtuma, jonka yhteydessä lapsi joutui sellaisen tahon raiskaamaksi, jonka piti puolustaa lapsen etua. Apulaisoikeusmiehen antama ratkaisu, missä edellytettiin hyvityksen maksamista kärsineelle lapselle, perustui lapsen edun ensisijaisuuteen. Tapahtunutta ei voinut enää korvata muuten kuin tarjoamalla rahallinen korvaus tapahtuneesta. Oikeusasiamiehen viraston käyttämistä rangaistusmenetelmistä rahallinen korvaus on syytteen nostamista tai poliisitutkinnan käyttämistä lievempi rankaisumenetelmä, mutta yhtä lailla harvinainen.

Oikeusasiamiehen mielestä viranomaisen olisi tullut pikaisesti osoittaa tuki lapselle kaikin tavoin, jotta viranomainen olisi voinut tosiasiallisesti osoittaa ryhtyneensä tarpeellisiin toimiin, joilla se olisi välttynyt hyvitysmaksulta. Viranomaisen toimintaa arvioitaessa ei voi välttyä näkemykseltä, että kyseisellä lastensuojeluvirastolla ei ollut olemassa olevia toimintaohjeita sen varalta, että sijoituslaitoksessa olevalle lapselle tapahtuisi jotain paha. Ollessani töissä lastensuojelun sosiaalityöntekijänä viranomaiset hyvin harvoin kävivät tehokkaasti läpi raportteja, jotka lastensuojelulaitoksista oli lähetetty. Suureksi osaksi tämä perustui siihen, että viraston johto ei ollut tähän ohjeistanut, eikä virastolla ollut sisäisiä toimintaohjeita erilaisten tilanteiden varalta. Mikäli jotain poikkeuksellista tapahtui, sitä harvoin käsiteltiin ammattimaisesti yrittäen oppia tehdyistä virheistä. Viraston koulutustoiminta oli lähinnä sen varassa, millaisia ilmaisia koulutuksia sijoituspaikat sosiaalityöntekijöille ja -ohjaajille tarjosivat.

Toisessa tapauksessa viranomainen ryhtyi maahanmuuttajataustaisen perheen kanssa pari kuukautta lastensuojeluasiakkuuden alkamisen jälkeen huostaanottoprosessiin ja jätti noudattamatta lastensuojelulain asettamaa suoraa velvoitetta auttaa oikeusturvan hakemisessa. Huostaanotettu lapsi ryhtyi voimakkaasti kapinoimaan tätä vastaan karaten sijoituspaikastaan useampaan otteeseen, minkä johdosta koulunkäynti on ollut käytännössä pitkään keskeytyksissä. Hyvin sujuneet harrastukset ovat loppuneet kokonaan. Pitkäaikainen poissaolo normaalista yhteiskunnan toiminnasta voi pitkittyesään johtaa suuriin vaikeuksiin aikuisena. Kaikki tämä on johtanut lapsen vahvaan epäluuloon viranomaisia kohtaan. Lapsen etua ei ole osattu arvioida oikein, sillä sijoituksen vaikutukset ovat olleet yksinomaan negatiivisia lapsen osalta.

Kansainväliset ihmisoikeussopimukset takaavat jokaiselle oikeuden häiritsemättömään perhe-elämään. Tämä perustuu ajatukseen ihmisen normaalista elämisestä perheyhteisössä. Tällöin lapsen etuna tulisi pitää oikeutta elää oman perheen parissa, eikä joutua kuljetetuksi vieraiden ihmisten luokse.

Maahanmuuttajataustaisen perheen lapsen osalta on oikeastaan hämmästyttävää, että viranomainen on käyttänyt aikaa lapsen saamiseen pois perheen luota ilman näkyviä perusteluja siitä, että perhe vaikuttaisi lapsen kielteisesti. Lapsen pitäminen väkisin sijoituspaikassa ja huostaanotossa vaikuttaa myös siltä, että lasta pidettäisiin eräänlaisena vankina. Vankeus ei suinkaan ole lastensuojelulain tavoite, vaan tavoitteena tulee olla lapsen etu. Se ei tässä tapauksessa näytä toteutuvan.

Kolmannessa tapauksessa lapsi on viety kiireelliseen sijoitukseen pitkän matkan päähän. Ensimmäinen mahdollisuus äidin ja lapsen tapaamiselle on annettu vasta kahden viikon kuluttua kiireellisen sijoituksen alkamisesta. Näyttää siltä, että este äidin ja lapsen tapaamiselle on ollut sosiaalityöntekijän tekemä virhe äidin kanssa suoritettavan tapaamisen järjestelyissä ja passiivinen suhtautuminen tarpeeseen saada lapsi ja äiti tapaamaan toisensa mahdollisimman pian sijoituksen alkamisen jälkeen.

Tällaista sosiaalityöntekijän toimintaa ei voi pitää ammattimaisena sosiaalityön hoitamisena, sillä perhe on yhteiskunnan peruselementti ja perheenjäsenten väliset suhteet ovat normaalisti tärkeimpiä ihmissuhteita, mitä ihmisellä voi olla. Näiden suhteiden katkaisulla ilman mitään näkyvää perustelua ei voi olla lapsen edun näkökulmasta mitään positiivista saavutettavaa. Lastensuojeluviraston työkokemuksen perusteella arvioisin, että ongelmana tässä tapauksessa on ollut ennen kaikkea se, että viraston asiakkaat ovat sosiaalityöntekijöille tosiasiallisesti varsin tuntemattomia, eikä heidän ongelmiinsa tästä syystä suhtauduta siten, että ne haluttaisiin pikaisesti ratkaista. Virastoissa tulisi olla ohjeistus siitä, mitkä asiat ratkaistaisiin käytännössä mahdollisimman nopeasti ja mitä seikkoja asiakastapauksissa tulisi koko ajan seurata.

Yhdessäkään tapauksessa ei tule ilmi, miten lasta on kuultu tapausten yhteydessä. Kuitenkin lapsen osallistumisoikeuksien varmistaminen on turvattu lastensuojelulaissa sekä lapsen oikeuksien sopimuksessa. Mikäli asia koskettaa lasta suoraan, hänen tulee voida ilmaista mielipiteensä. Asiaa tuomioistuimessa tai hallintoviranomaisessa käsitellessä lapsella on oikeus tulla kuulluksi. Lapsen mielipide on otettava huomioon hänen kehitystasonsa mukaisesti. Lapsen mielipiteen selvittää lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä muun muassa tarkkailemalla lapsen ja vanhemman välistä vuorovaikutussuhdetta taikka vanhempien lasten kanssa keskustelemalla. Kirjauksista tulee käydä selville, miten lapsen kuuleminen on hoidettu. Ongelmaksi on osoittautunut muun muassa se, että kirjaukset jäävät tekemättä tai ne ovat niin suppeita, ettei hallinto-oikeuden voi olettaa saavan niistä todellista kuvaa kuulemistilaisuuden sujumisesta.¹⁰⁶

¹⁰⁶ De Godzinsky (2014), s. 17-20

7.1.2. Lapsen edun arvioinnista

Lastensuojelulaki asettaa lastensuojeluviranomaisen tehtäväksi arvioida lapsen etu. Tätä arviota tehtäessä on kiinnitettävä huomiota siihen, miten erilaiset toimenpiteet ja päätökset takaavat lapselle tasapainoisen kehityksen sekä läheiset ja jatkuvat ihmissuhteet, mahdollisuuden saada ymmärtämystä ja hellyyttä, toivomuksia vastaavan koulutuksen, turvallisen kasvuympäristön, kasvun vastuullisuuteen, mahdollisuuden vaikuttaa itseä koskevissa asioissa sekä sen, että lapsen kielellinen, kulttuurinen ja uskonnollinen tausta otetaan huomioon.¹⁰⁷

Linnanmäki katsoo, että lainsäädännössä lapsen etu määritellään yleisellä tasolla, mutta tuomioistuimissa tuomarin on nähtävä lapsen etu yksilönä. Koska lapsetkin ja heidän tarpeensa ovat yksilöllisiä, ei lapsen etua voi arvioida minkään yleisen lapsen etu -käsitteen mukaisesti, vaan on arvioitava, miten kunkin yksittäisen lapsen osalta hänen etunsa toteutuisi. Yksittäisistä tuomioistuimen ratkaisuksista taas voi muodostua yleisempääkin tuomiolinjaa muokkaavia linjauksia. Historiallisesti yhteiskunnallinen näkemys lapsen edusta on muuttunut siten, että aluksi isä katsottiin lapsen holhojaksi, sitten määritelmä lapsen edusta muuttui siihen suuntaan, että äidin tarjoama hoiva oli ensisijaista, mutta nykyisin vanhempien yhteishuollon ihanne on noussut ensisijaiseksi. Samaten suhtautuminen lasten kurittamiseen on ajan myötä muuttunut, sillä aiemmin ihanneratkaisu oli luoda yhteiskuntaan sopeutuvia kansalaisia, missä arveltiin voitavan onnistua rankaisemalla lapsia vääränlaisesta käytöksestä.¹⁰⁸ Linnanmäen mukaan lapsen etua ei ole juurikaan säännelty normitasolla, vaan lapsen edun tehtävä tuomioistuintasolla on tällä hetkellä toimia lähinnä tarkastelunäkökulmaa ohjaavana tasona. Hän painottaa myös eri tieteenalojen näkemysten yhdistämistä lapsen tosiasiallisen edun selvittämiseksi.¹⁰⁹

Hallituksen esityksessä lastensuojelulaiksi on oma otsikkonsa ”Lapsen edun selvittäminen ja lapsen puhevalta”. Koska lastensuojelulain keskeiseksi periaatteeksi on asetettu lapsen etu, on tämä otsikko hallituksen esityksessä keskeinen ja arvioin sitä tässä.

Hallituksen esityksen mukaan lapsen etua selvitettäessä on suoritettava seuraavat toimenpiteet:

- a) otettava huomioon lapsen omat toivomukset ja mielipiteet
- b) perehdyttävä lapsen kasvuoloihin
- c) arvioitava, miten lastensuojelutoimet todennäköisesti vaikuttavat lapsen kehitykseen.

Hallituksen esityksessä todetaan, että lapsen tahdon ja näkemysten arviointi voidaan toteuttaa esimerkiksi havainnoimalla lapsen käyttäytymistä. Tämä voidaan toteuttaa havainnoimalla pientä lasta hänelle tärkeiden ihmisten seurassa. Kouluiässä lähestyvien ja jo kouluiässä olevien lasten näkemyksiä

¹⁰⁷ Pösö – Toivonen – Kalliomaa-Puha (2019), s. 231

¹⁰⁸ Linnanmäki (2019), s. 82-83

¹⁰⁹ Linnanmäki (2019), s. 86-93

voidaan selvittää puhumalla lapsen kanssa. Edellä mainitut toimet tulee toteuttaa erityisen huolellisesti ja hienovaraisesti. Kaksitoista vuotta täyttäneen lapsen näkemykset tulee joka tapauksessa aina selvittää.¹¹⁰

Lastensuojelulaissa tai hallituksen esityksessä ei selkeästi kerrota, millä kriteereillä lapsen etu arvioidaan. Asia nousee esille myös Tolosen ja Linnanmäen teoksessa, missä he toteavat, että säännöksistä ja valmisteluasiakirjoista ei nouse esille sellaisia lapsen etuun liittyviä näkökulmia, että niistä olisi yksittäisiä tulkintatilanteita varten, esimerkiksi tuomioistuimille, nostettavissa esille selkeää, yleistä ohjenuoraa, vaan kukin ratkaisu joudutaan räätälöimään erikseen.¹¹¹ Nähdäkseni on ollut heikkoa lainvalmistelua päätyä yksioikoisesti siihen, että lastensuojeluun viranhaltijaksi valitulla sosiaalityöntekijällä olisi automaattisesti riittävä kyky arvioida lapsen etu. Tähän johtopäätökseen olen päätenyt arvioimalla sosiaalityöntekijöiden toimintaa tämän tutkimuksen yhteydessä esitetyissä tapauksissa sekä reflektoiden omia kokemuksiani lastensuojelun viranhaltijana työskentelystä. Sosiaalityön yliopisto-opinnoissa ei juurikaan keskitytty siihen, miten ja millä kriteereillä arvioidaan lapsen etu. Tutkielmassani käsittelemissäni tapauksissa voi nähdä, että sosiaalityöntekijät eivät ole arvioineet lapsen etua oikeudellisesta näkökulmasta, mikä on johtanut ongelmiin ja lainvastaisiin toimenpiteisiin. Kun tapaamiset lapsen kanssa ovat monesti lyhyitä ja tapahtuvat epäsäännöllisesti sekä pitkien väliajoin, ei voida olettaa, että sosiaalityöntekijä aidosti tuntisi lapsen. Lapsen kuulemisen aikainen henkinen olotila voi vaikuttaa hyvin paljon siihen, millaisen kuvan sosiaalityöntekijä lapsesta ja hänen suhteestaan vanhempiinsa saa. Kuva voi olla vääristynyt ja vaikuttaa siihen, että kiireellinen sijoitus tai huostaanotto suoritetaan puutteellisin perustein.

Aaltonen arvioi kuulemista, että se on perehtymistä ja erityisasiantuntemusta edellyttävä tehtävä. Tämä tarkoittaa, että lasta kuulevalla henkilöllä täytyisi olla tietoa lapsen leisestä kehitystä, avioeron ja muiden lapseen vaikuttavien tapahtumien merkityksestä lapsen psyykkiselle kehitykselle sekä lapsen kuulemistilanteessa vaikuttavista seikoista. Kuitenkin lapsenhuoltolaissa määritellään, että lapsen kuulemisesta huolehtii ensisijaisesti sosiaalitoimi siinä vaiheessa, kun selvitystyötä lapsen edusta tehdään.¹¹² Heikkilä, Rantaeskola ja Suikkanen-Malin katsovat lähinnä edunvalvontaan keskittyvässä kirjassaan, että lasta kuulevan henkilön ja lapsen välisten tapaamisten tulee olla riittävän tiiviitä, jotta lapsen elämäntilanteet, toiveet ja mielipiteet tulevat aidosti esille.¹¹³

Kuitenkaan lainsäädännössä ei selkeästi määritellä, miten sosiaalitoimi kyseisen arviointitehtävänsä suorittaa. Sosiaalityön yliopisto-opintoihin kuuluu hyvin vähän lainsäädännön opiskelua ja samaten

¹¹⁰ HE 252/2006

¹¹¹ Tolonen – Linnanmäki (2020), s. 35

¹¹² Aaltonen (2020), s. 358

¹¹³ Heikkilä – Rantaeskola – Suikkanen-Malin (2018), s. 46

vähän psykologian opiskelua. Kun sosiaalityöntekijät kuitenkin valmistuvat yliopistojen sosiaalityön oppiaineesta, pitäisi sosiaalityön opetukseen sisällyttää aineksia, joilla sosiaalityöntekijät pystyisivät virastotyössä vastaamaan heille asetettuihin vaatimuksiin.

Taho, joka myös joutuu suorittamaan lapsen edun arviointia, on tuomioistuin. Hakalehdon mukaan YK:n lapsen oikeuksien komitea suosittaa, että tuomioistuimet perustelisivat ratkaisunsa, jotka liittyvät lapsen etuun, sillä tavalla, että niistä kävisi ilmi, miten lapsen etua on arvioitu, miten etua on punnittu muihin intresseihin verrattuna ja miten lapsen näkemykset on selvitetty ja otettu ratkaisussa huomioon. Tuomioistuimet eivät kuitenkaan monesti avaa ratkaisujensa perusteita.¹¹⁴

7.2. Oikeusturvan takaaminen

Oikeusturva on taattu perustuslaissa. Lastensuojelukysymyksissä on luonnollista, että ristiriitoja syntyy, kun lapsi otetaan kiireelliseen sijoitukseen tai huostaan. Lastensuojelun asiakkaiden näkökulmasta on tärkeää, että oikeusturva on vahvalla pohjalla. Olen jo aiemmin käynyt oikeusturvaa tarkemmin läpi, joten en toista siihen liittyviä asioita tässä yhteydessä.

7.2.1. Kirjaukset ja asiakirjojen saantioikeus

Oikeusturvaan kuuluu viranomaisen velvollisuus kirjata ylös ratkaisut ja toteutetut toimenpiteet sekä mahdollistaa asiakkaille se, että myös he saavat tiedot näistä asioista.

Ensimmäisenä käyn läpi oikeuskanslerin virastossa käsittelyssä ollutta tapausta, missä viranomainen ei ollut tehnyt asiakastapauksesta ensimmäistäkään kirjausta ensimmäisiin yli kahteen vuoteen. Lastensuojelulain 27, 30 ja 33 §:ien perusteella lastensuojelun asiakkuuden alkamisesta on tehtävä merkintä lasta koskeviin lastensuojeluasiakirjoihin, asiakkaana olevalle lapselle on tehtävä asiakassuunnitelma ja lasta koskeviin asiakasasiakirjoihin on merkittävä lastensuojeluasian vireille tulosta lähtien kaikki tapaukseen vaikuttavat tiedot. Näillä asioilla on moniakin eri merkityksiä. Lastensuojelualan työntekijöiden vaihtuvuus on suuri, jolloin uuden sosiaalityöntekijän on pystyttävä perehtymään asiakastaan koskeviin tietoihin. Tämä ei ole mahdollista, mikäli merkinnät asiakirjoissa eivät ole ajan tasalla. Mikäli asiakas tai hänen omaisensa haluavat myöhemmin selvittää tehtyjen toimenpiteiden lainmukaisuuden, pitää olla mahdollista tarkistaa suoritettut toimenpiteet asiakirjamerkinnöistä.

Lastensuojeluvirastoilla ei ole käytössä sisäistä järjestelmää, minkä puitteissa tehtyjä päätöksiä ja asiakkaista laadittuja kirjauksia tarkistettaisiin säännönmukaisesti puolueettoman tahon toimesta. Tämä

¹¹⁴ Hakalehto (2016), s. 444

mahdollistaa sen, että tapauksen kaltaiset asiat menevät läpi näin pitkään ilman, että siihen kukaan puuttuu. Ei ole oikeusturvan näkökulmasta kestävä, että viranomaisten valvonta perustuu asiakkaiden aktiivisuuteen. Valvovan viranomaisen eli aluehallintoviraston ja Valviran tulisi käydä säännöllisesti tarkastamassa sosiaalivirastojen työskentelyn lainmukaisuus, jotta ongelmiin puututtaisiin välittömästi.

Toisessa tapauksessa yksityinen sijoituslaitos oli ottanut nuorelta tietokoneen näytön pois joka yöksi, mutta asiasta ei ollut tehty kirjallista päätöstä kahteen kuukauteen ja sosiaalityöntekijä ilmoitti saaneensa vasta neljän kuukauden kuluttua kyseisen päätöksen nähdäkseen. Päätöksen kirjaus oli viivästynyt ja kun se lopulta oli tehty, oli päätös tehty puutteellisin perustein. Kirjallisen päätöksen viivästyessä nuoren ei ollut mahdollista valittaa asiasta hallinto-oikeuteen tai kysyä asian laillisuuden perään sosiaalityöntekijältään. Myöskään sosiaalityöntekijällä ei ollut mahdollisuutta oma-aloitteisesti selvittää, onko rajoituspäätös suoritettu lainmukaisesti.

Oikeusasiamiehen viraston tekemästä ratkaisusta ei ole mahdollista saada tietoa, mihin toimiin kunta on ryhtynyt sijoituspaikan suhteen. Kunta on kuitenkin ensisijaisessa vastuussa siitä, että sen käyttämät yksityiset sijoituspaikat noudattavat lakia ja toimittavat kaikki asiakirjat lapsen asioista vastaavalle sosiaalityöntekijälle. On huolestuttavaa, että eduskunnan oikeusasiamiehen täytyy huomauttaa kuntaa siitä, että se ei hoida aivan perustehtäviään lapsen osalta.

Kolmannessa tapauksessa nuorisokodissa olleeseen lapseen oli kohdistunut useita kiinnipitoja, joista oli myös aiheutunut hänelle vammoja. Apulaisoikeusasiamies kiinnitti tapauksessa huomiota siihen, että toisaalta asiakirjamerkinnot, jotka hänelle oli toimitettu, olivat puutteellisia ja toisaalta hän ei ollut saanut kaikkia pyytämäänsä asiakirjoja eli nuorisokodin omaa erillisselvitystä.

Sekä lapsen että nuorisokodin työntekijöiden oikeusturvan näkökulmasta on tärkeää, että tämän tyyppisistä tapauksista tehdään selkeät kirjaukset, jotta tapauksen mahdollisiin oikeudellisiin seuraamuksiin voidaan ottaa kantaa. Nyt voidaan lähinnä arvailla, mitä asiassa on todellisuudessa tapahtunut. Lapsi ei mahdollisesti saa oikeutta ja toisaalta epäily nuorisokodin työntekijöitä kohtaan jää itämään. Nuorisokodin toimintaa ei voida kehittää, eikä lastensuojeluvirastolla ole mahdollisuutta lain mukaisesti vastata huostaanotetun lapsen hyvinvoinnista.

Ylimmille laillisuusvalvojille on perustuslailla turvattu oikeus saada kaikki pyytämänsä selvitykset viranomaisilta; myös salaisiksi luokiteltavat. Näin laillisuusvalvojilla on mahdollisuus antaa objektiivinen vastaus kantelijan esittämään kysymykseen sekä korjata perusturva-oikeuden loukkaus. Kyseisessä tapauksessa oikeusasiamies antoi muistutuksen viranomaiselle siitä, että tämä ei ollut toiminnut perustuslain mukaisesti eli ei ollut toimittanut kaikkia pyydettyjä asiakirjoja. Laillisuusvalvojan edellytykset rangaista lakia rikkonutta tahoa muuten kuin moittimalla tätä kirjallisesti näyttävät olevan heikot. Kun laillisuusvalvoja lähinnä kiinnittää kantelun kohteena olleen tahon huomiota sen

tekemään lainrikkomukseen, miten laillisuusvalvoja voi tulevaisuudessakaan pakottaa julkista valtaa käyttäviä tahoja toimittamaan asiakirjoja? Tämä on ilmiselvä puute laillisuusvalvojen toimivallassa ja heikentää kansalaisten luottamusta siihen, että laillisuusvalvojalle tehty kantelu johtaisi toimenpiteeseen.

Hallituksen esityksessä eduskunnalle laiksi eduskunnan oikeusasiamiehestä oikeusasiamiehen tietojensaantioikeutta käsitellään varsin niukasti.¹¹⁵ Esityksessä todetaan, että perustuslain mukaan niin oikeusasiamiehellä kuin oikeuskanslerillakin on oikeus saada viranomaisilta ja muiltakin julkista tehtävää hoitavilta kaikki tarvitsemansa tiedot, jotta ne voisivat toteuttaa niille säädetyn tehtävän toteuttaa laillisuusvalvontaa. Tämä tarkoittaa, että myös salaisiksi julistetut asiakirjat on toimitettava laillisuusvalvojille. Sen sijaan valmisteluasiakirjat ja oikeuskäytäntö vaikenevat siitä, miten tulee toimia tilanteessa, jossa valvonnan kohteena oleva ei toimita laillisuusvalvojille asiakirjoja.

Neljännessä tapauksessa jälkihuoltosuunnitelmaa ei ollut tehty lainkaan. Kun kuitenkin jälkihuollossa olevan nuoren asiakassuunnitelmaan tulee kirjata jälkihuollon tarkoitus, tavoitteet ja toimenpiteet, jotta tiedetään, millaisia toimia hänen osaltaan on tarkoitus tehdä, on jälkihuoltosuunnitelman laatimatta jättäminen merkittävä virhe viranomaistoiminnassa. Mikäli myöhemmin syntyy kysymyksiä, mitä viranomaisen on luvannut tehdä jälkihuollossa olevan nuoren hyväksi, on asiaa vaikeaa todistaa. Peilaten kokemukseeni lastensuojeluviranomaisessa työskentelystä on tyypillistä lastensuojeluviranomaiselle, että asiat hoidetaan ikään kuin ”vähän sinne päin”. Koska asiakkaina on nuoria, joilla ei vähäisestä elämäkokemuksestaan ja kehittymättömästä yhteiskunnallisesta ajattelutavastaan johtuen voi olla riittäviä kykyjä ja taitoja puolustaa itseään mahdollisia oikeudenloukkauksia vastaan, ei lastensuojeluviraston toiminnan laillisuuteen ja tehokkuuteen ole panostettu kovinkaan paljon. Lastensuojeluviranomaisen valta asiakkaidensa ylitse on suuri, sillä viranomaisella on mahdollisuus suorittaa kiireellinen sijoitus ja aloittaa toimet huostaanoton toteuttamiseksi. Tämä aiheuttaa asiakkaiden keskuudessa pelkoa ja suurta kunnioitusta viranomaista kohtaan, mikä entisestään vähentää halukkuutta ryhtyä puolustautumaan oikeudenloukkauksia vastaan.

Minulla on kokemusta myös jälkihuollossa olleiden nuorten asioiden hoidosta. Nuori sai hädän asunnosta, minkä hän oli vuokrannut. Koska nuori oli jäämässä asunnottomaksi, vuokrasin hänelle viraston nimiin asunnon. Vuokrauksen aikaan lomalla ollut virastopäällikkö soimasi minua myöhemmin siitä, että olin vuokrannut asunnon. Hän ei antanut selvitystä siitä, olisiko jälkihuollossa ollut nuori pitänyt sitten jättää asunnottomaksi. Tämä ei kuitenkaan olisi ollut laillinen tapa toimia.

¹¹⁵ HE 202/2001

7.2.2. Kuuleminen

Kuulemiseen liittyvät ongelmat nousivat esille useissa tapauksissa. Kuulemisperiaate on erityisen tärkeä oikeudellinen periaate. Asianosaista koskevia päätöksiä ei saa panna toimeen, mikäli häntä ei ole kuultu tai ainakin yritetty todistettavasti kuulla. Ilman kuulemisoikeutta viranomaiset voisivat ottaa itselleen yksipuolisen oikeuden tehdä yksilöiden näkökulmasta mielivaltaisia ratkaisuja. Kuten aiemmin on todettu, pelkästään muodolliselle tasolle jäävä lapsen kuuleminen voi aiheuttaa sen, että viranomainen tekee lapsen edun näkökulmasta vääränlaisia ratkaisuja. Monesti lasta ei kuulla ollenkaan, jolloin tehdyt ratkaisut johtavat lapsen kannalta aiempaa selvästi huonompaan tilanteeseen.

Oikeuskanslerin viraston käsittelemässä tapauksessa lapsen huoltajaa ei kuultu, eikä hänelle toimitettu viranomaisen tekemää päätöstä. Oudoksun apulaisoikeuskanslerin antamaa päätöstä siksi, että siinä ei annettu huomautusta lastensuojeluviranomaiselle. Laissa valtioneuvoston oikeuskanslerista (6 §) todetaan, että jos virkamies on julkista tehtävää hoitaessaan menettänyt lainvastaisesti, voi oikeuskansleri antaa asianomaiselle huomautuksen. Toisaalta todetaan, että oikeuskansleri voi kiinnittää asianomaisen huomiota lain tai hyvän hallintotavan mukaiseen menettelyyn. Hallituksen esityksessä laiksi valtioneuvoston oikeuskansleriksi todetaan, että vähäiset virheet ja tulkinnanvaraiset tapaukset johtavat käsityksen lausumiseen tai ohjauksen antamiseen. Oikeuskanslerin toimenpiteistä yleisimmäksi luokitellaan käsityksen lausuminen. Huomautuksen antaminen on arvioitu kovemmaksi rangaistukseksi kuin pelkkä käsityksen lausuminen tai ohjauksen antaminen.¹¹⁶

Mainitussa tapauksessa lapsen huoltajaa ei kuultu, eikä hänelle toimitettu päätöstä tukitoimesta. Perustuslain 21 pykälässä säädetään, että oikeus tulla kuulluksi turvataan lailla. Hallintolaissa (31.1 §) säädetään, että viranomaisen on selvitettävä kukin asia huolehtimalla asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä. Edelleen hallintolain 34 pykälän perusteella asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa asiassa selitystä omista vaatimuksistaan. Asian saa ratkaista asianosaista kuulematta, mikäli viranomainen toteaa välittömästi, että vaatimusta ei toteuteta, asia koskee palvelussuhteeseen tai vapaaehtoiseen koulutukseen ottamista, asia koskee hakijan ominaisuuksien arviointiin perustuvan edun myöntämistä (esimerkkinä opiskelupaikan myöntäminen), kuuleminen voisi vaarantaa päätöksen tarkoituksen toteutumisen tai kuuleminen aiheuttaisi haittaa tai vaaraa taikka asia ei koske kuultavaa tai kuuleminen on muusta syystä ilmeisen tarpeetonta.

Päätöksen toimittamatta jättäminen esti sen, että asianosainen olisi voinut valittaa päätöksestä. Perustuslaissa todetaan, että jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi toimivaltaisessa

¹¹⁶ HE 175/1999

tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa. Lisäksi perustuslain 21 §:ssä todetaan, että oikeus haakea muutosta turvataan lailla. Tähän liittyen hallintolaissa (43 §) todetaan, että hallintopäätös on annettava kirjallisesti ja suullisestikin annettu päätös on viipymättä annettava myös kirjallisena. Päätökseen on liitettävä oikaisuvaatimusohjeet ja valitusosoitus.

Kuulemisella voi olla suurikin merkitys, kuten Hakalehto kertoo viitaten korkeimman oikeuden ratkaisuun 2001:110. Siinä äitinsä kuoleman jälkeen 10- ja 12-vuotiaat lapset halusivat jäädä äitinsä asuinkumppanin luokse asumaan. Huoltoa olivat hakeneet sekä lasten isä sekä äidin asuinkumppani. Merkittävä yksityiskohta asiassa oli, että isä asui Sveitsissä, mutta asuinkumppani Suomessa, mihin lapset olivat Sveitsistä äitinsä kanssa aiemmin muuttaneet. Korkeimman oikeuden mukaan lasten edun näkökulmasta oli parasta jättää heidät Suomeen ja äidin asuinkumppanin luokse asumaan, koska muussa tapauksessa heidät olisi tullut vastoin tahtoaan pakottaa muuttamaan Sveitsiin isänsä luokse.¹¹⁷

Toisessa käsittelemässäni tapauksessa - pirkanmaalaisen äidin tapauksessa - hänen yhteydenotto-pyyntöihinsä ei ollut joko vastattu tai sitten oli vastattu pahasti viivästyneenä, jolloin hänen lausumallaan ei ollut enää merkitystä. Viranomaisen voi katsoa, että sen ei tarvitse vastata kaikkiin mahdollisiin asiakkaiden lähettämiin viesteihin ja yhteydenotot, joissa on asiakkaan mielestä kyse tärkeistä häneen liittyvistä asioista, voivat jäädä tällöin kokonaan huomiotta. Nähdäkseni tällaisessa toiminnassa voi olla kyse myös viranomaisen edustajan asiakasta kohtaan osoittamasta kunnioituksen puutteesta. Hallinnon tulisi suhtautua kaikkiin sen asiakkaisiin tasaveroisesti ja puolueettomasti, mutta näin ei läheskään aina tapahdu.

Kuuleminen voi vaikeutua myös kulttuuri- ja kieliesteiden vuoksi. Maahanmuuttajataustaisella perheellä ei näistä syistä johtuen ollut mahdollisuutta tosiasiallisesti lausua oikeudellisesti riittävän pätevästi huostaanottohakemuksesta. Samaten perheen äiti kokee, että sosiaalityöntekijä vain kertoo tekemänsä päätökset, eikä avointa keskustelua pääse lainkaan syntymään.

7.2.3. Asian käsittely

Pirkanmaalaisen äidin kantelun ratkaisusta kävi ilmi, että hän oli vaatinut lapsensa huostassapidon lopettamista. Asia oli laitettu vireille lokakuussa 2018, mutta helmikuussa 2019 asiaan ei ollut vielä annettu ratkaisua. Oikeusasiamies piti neljän kuukauden mittaista käsittelyaikaa kohtuuttoman pitkänä aikana. Kun asiakas ei saa ratkaisua asiaansa viranomaisen passiivisuudesta johtuen, estyy myös oikeusturvan hakeminen tuomioistuimelta.

¹¹⁷ Hakalehto (2016), s. 440-441

Viranomaisen pitää olla totuudellinen antaessaan tietoa nuorelle hänen asemastaan, oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan. Oikeusturvaa heikentää tapaus, jossa lapsen annettiin ymmärtää, että mikäli hän tekee rajoituspäätöksestään hallintovalituksen, hän voi joutua maksamaan siitä.

Yhdenvertaisen yhteiskunnan yksi kulmakivistä on, että ihminen voi saattaa myös hänen toimintaansa hallinnoivan viranomaisen toiminnan oikeudellisen selvityksen alaiseksi. Tällöin montesquieulainen vallan kolmijako-oppi toteutuisi. Mikäli taas toimeenpanovallalla on mahdollisuus estää ihmisiä hakemasta tuomiovallalta ratkaisua ihmisen ja viranomaisen väliseen kiistaan, ei kolmijako-oppi toteudu alkuperäisen ihanteen mukaisesti.

7.3. Yksityisyyden suojan takaaminen

Yksityisyyden suoja on kolmas oikeudellinen periaate, mitä ylimmät laillisuusvalvojat ovat käyttäneet. Yksityisyyden suoja perustuu perustuslain 10 pykälään ja Suomen hyväksymiin kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin. Euroopan unionin perusoikeuskirja takaa oikeuden henkilötietojen suojaan. Euroopan unionin yleisen tietosuojasetuksen ensimmäisessä artiklassa todetaan, että asetuksella suojataan henkilöiden perusoikeuksia ja heidän oikeuttaan henkilötietojensa suojaan. Kun ylimpien laillisuusvalvojen tehtävänä on huolehtia, että perus- ja ihmisoikeuksia noudatetaan hallinnon toiminnassa, on yksityisyyden suojasta huolehtiminen ensisijaisia tehtäviä tällä saralla.

Yksityisyyden suojalla on merkitystä hallinnon toiminnan tehokkuuden näkökulmasta. Tötterman toteaa, että salassapitovelvoite on edellytys, että terveydenhoitohenkilökunnan ja potilaan välille syntyy luottamuksellinen hoitosuhde.¹¹⁸ Yksityistietojen salassapito on merkityksellinen siis myös sille, että lääkäri saa potilaaltaan tarpeelliset tiedot voidakseen osoittaa hänelle oikeanlaisen hoidon. Mikäli potilas pelkää, että hänen yksityistietonsa valuvat väärille tahoille, voi hän pyrkiä salaamaan tietoja, jotka kuitenkin ovat hoidon kannalta olennaisia.

Tutkielmassani nousi esille tapaus, missä sairaanhoitopiirin päivystävä sairaanhoitaja oli tehnyt puhelinsoiton perusteella lastensuojeluilmoituksen lapsesta. Tässä yhteydessä oli kirjattu lapsen isän terveystietoja ja välitetty nämä tiedot lapsen äidille. Oikeusasiamiehen mukaan asiassa oli rikottu sosiaalihuollon asiakaslakia.

Kyseisessä tapauksessa on huomioitava, että lastensuojelussa on tunnettava lainsäädäntö erityisen hyvin. Ilman potilaan antamaa kirjallista suostumusta ei potilaan asiakirjoihin sisältyviä tietoja saa antaa sivulliselle tiedoksi. Laissa potilaan asemasta ja oikeuksista sivullisella tarkoitetaan kaikkia muita kuin potilaan hoitoon osallistuvia henkilöitä. Julkisuuslaki säättää, että asiakirjat, jotka pitävät

¹¹⁸ Tötterman (2020), s. 33

sisällään tietoja henkilön terveydentilasta tai hänen saamastaan terveydenhuollon palvelusta, ovat salassa pidettäviä. EU:n yleisen tietosuojasetuksen 5. artiklan mukaan henkilötietojen tulee olla rajoitettuja siihen tarkoituksen, mikä on tarpeellista suhteessa niihin tarkoitukseen, joita varten niitä käytetään. Mikäli tiedot annetaan lastensuojelulle, täytyy niiden käytön liittyä suoraan ja ainoastaan lapsen suojaamisen tarkoitukseen, ei muuhun. Työnantajan tehtävänä tulisi olla järjestää viranhaltijoille aktiivista koulutusta sekä tarjota kussakin tilanteessa heille mahdollisuus konsultoida asioista lakimiehen kanssa.

Yksityisyyden suoja on taattu lailla ja sen suojaaminen on otettu myös rikoslakiin, jonka 38. luvussa on säädetty salassapitorikoksesta ja -rikkomuksesta. Yksityisyyden suojan rikkomisesta on myös annettu tuomio Kymenlaakson käräjäoikeudessa syksyllä 2021. Sosiaalityöntekijät saivat päiväsakkoja perusteetta tapahtuneesta perheen äidin tietojen urkkimisesta. Toivottavasti saatu tuomio pakottaa virastot uusimaan käytäntöjään ja kouluttamaan työntekijänsä siihen, että ihmisten asioita ei perusteetta katsota virastojen käytössä olevista tietokannoista.

7.4. Yhdenvertaisuus

Neljäs oikeudellinen periaate on yhdenvertainen suhtautuminen kaikkiin.

Huumetaustaa omaavan nuoren ei voida automaattisesti olettaa käyttäneen päihteitä ollessaan kavereiden kanssa ulkona.

Maahanmuuttajaperheen nuoren huostaanotto samaan aikaan, kun vastaavanlaisia tekoja tehneen kantasuomalaisen perheen lapsi sai pysyä kotona ilman huostaanottoa, kertoo, että asiassa on voinut tapahtua kansalaisuuteen ja syntyperään kohdistuvaa syrjintää.

Yhdenvertaisuuslaki kieltää kansalaisuuteen, alkuperään tai mihinkään muuhunkaan ihmiseen liittyvään asiaan perustuvan syrjinnän. Laissa todetaan: ”Syrjintä on välitöntä, jos jotakuta kohdellaan henkilöön liittyvän syyn perusteella epäsuotuisammin kuin jotakuta muuta on kohdeltu, kohdellaan tai kohdeltaisiin vertailukelpoisessa tilanteessa.” Jotta erilaista kohtelua ei laskettaisi syrjinnäksi, kohtelun pitää perustua lakiin ja sillä on oltava hyväksyttävä tavoite. Keinojen tavoitteen saavuttamiseksi on oltava oikeasuhtaisia.

Yhdenvertaisuus ihmisten kesken taataan perustuslailla.

Euroopan ihmisoikeussopimus kieltää syrjinnän esimerkiksi kansallisen alkuperän perusteella.

Euroopan unionin perusoikeuskirja takaa yhdenvertaisuuden lain edessä ja kieltää kaikenlaisen syrjinnän.

7.5. Riittävät resurssit

Viides ylimpien laillisuusvalvojen käyttämä oikeudellinen periaate on riittävien resurssien järjestäminen lastensuojeluun. Asia liittyy erityisesti kansainväliseen yleissopimukseen taloudellisista, sosiaalisista ja sivistyksellisistä oikeuksista. Sen 10. artiklassa säädetään, että perhe on yhteiskunnan luonnollinen ja perustavaa laatua oleva yhteisö, jolle tulee osoittaa suurin mahdollinen suojelu ja apua varsinkin perheen perustamista varten ja niin kauan, kuin perhe on vastuussa vajaavaltaiten lasten huollosta ja kasvatuksesta.

Asia nousi tutkielmassa esille molemmissa pirkanmaalaisäitien tapauksessa. Kunta oli perustellut asiakassuunnitelman laatimatta jättämistä sillä, että resursseja asiakassuunnitelmien puhtaaksikirjoittamiseen ei ollut riittävästi. Oikeusasiamiehen lausunnon mukaan kaupungin on kyettävä vastaamaan lainnoudattamisen tarpeisiin. Kaupungin antamiin resursseihin liittyy lastensuojelulain 3. luku, jonka mukaan on kunnan vastuulla, että lastensuojelu järjestetään tarvetta vastaavasti riittävässä laajuudessa. Lastensuojelun laadun on taattava lastensuojelun tarpeessa oleville riittävä apu ja tuki. Kunnan on kerran neljässä vuodessa laadittava alaikäisten hyvinvoinnin edistämiseksi hyvinvointisuunnitelma. Suunnitelma on otettava huomioon budjettia laadittaessa.

Pirkanmaalainen äiti oli pyytänyt kotiapua. Lastensuojelulain 35 §:ssä säädetään: ”*Kun lastensuojelun tarve oleelliselta osin johtuu riittämättömästä toimeentulosta, puutteellisista asumisolosta tai asunnon puuttumisesta tai kun mainitut seikat ovat oleellisena esteenä lapsen ja perheen kuntoutumiselle, kunnan on viivytyksettä järjestettävä riittävä taloudellinen tuki sekä korjattava asumisoloihin liittyvät puutteet tai järjestettävä tarpeen mukainen asunto.*” Lapsiasiavaltuutettu on puuttunut lastensuojelussa annettavan palvelun laatuun sekä lapsiperheiden kotiaavun tarpeisiin. Lapsiasiavaltuutettu arvioi vuodelta 2006 olevia sosiaaliasiamiesten laatimia raportteja. Melkein kaksi kolmasosaa lapsiin liittyvistä huomioista liittyi lastensuojeluun. Lapsiasiavaltuutettu peräsi sosiaalityöntekijöiden osaamisen nostamista.¹¹⁹ Lapsiasiavaltuutettu on myös vedonnut Suomen kuntiin lapsiperheiden kotipalvelun lisäämiseksi. Apu siivoukseen, pyykkiin, ruokahuoltoon sekä tilapäiseen lastenhoitoon ehkäisee lapsiasiavaltuutetun mukaan lastensuojelutoimien tarvetta.¹²⁰ Lapsiasiavaltuutetun antamat lausunnot lukeutuvat oikeudellisesti soft law’n piiriin, eivätkä ne ole velvoittavia oikeuslähteitä tuomioistuimen käsittelyssä.

Oikeusasiamies ei ottanut ratkaisussaan kantaa perheen tarvitsemaan tukeen, vaan siihen, ettei viranomaisen ollut käsitellyt hakemusta. Siksi kaikista tapaustutkimuksista esille nousseista

¹¹⁹ Lapsiasiavaltuutettu 2008a

¹²⁰ Lapsiasiavaltuutettu 2008b

oikeudellisista periaatteista juuri riittävien resurssien varmistaminen jäi oikeusasiamiehen viraston ratkaisuissa vähimmälle huomiolle.

Oikeusasiamies ehkä katsoo, ettei olen viraston asia arvioida, miten kunnat budjettivaransa käyttävät, mutta tosiasialla lastensuojelulaissa säädetään, että riittämättömät toimeentulo- ja asumisolot edellyttävät viranomaisten antamaa tukea, jotta lastensuojelun tarve poistuisi. Niinpä oikeusasiamiehen tulisi nähdäkseni keskittyä ratkaisutoiminnassaan myös kuntien myöntämiin resursseihin.

8. Analyysia: ylimpien laillisuusvalvojen ratkaisujen vaikutus

Toinen tutkimuskysymykseni oli, miten ylimpien laillisuusvalvojen ratkaisut ovat vaikuttaneet lastensuojelun asiakkaiden oikeuksien toteutumiseen. Johdatukseksi aiheeseen käynee apulaisoikeusasiamiehen lausunto pirkanmaalaisen äidin kanteluun, joka liittyi kiireellisen sijoituksen ympärillä tapahtuneisiin asioihin. Lausunnossaan apulaisoikeusasiamies Sakslin lausui, että eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävänä on valvoa, että viranomainen noudattaa lakia ja toimii harkintavaltansa puitteissa, mutta että asiamies ei voi määrätä viranomaista toimimaan jollain tietyllä tavalla, eikä voi muuttaa tai kumota viranomaisen ratkaisuja taikka toimia tapauksessa ylimääräisenä muutoksenhakuelimenä. Myöskään oikeusasiamies ei voi ottaa kantaa niihin toimenpiteisiin, jotka viranomainen katsoo kunkin asiakkaan osalta parhaiksi toimenpiteiksi.¹²¹

8.1. Viranomaistason arviot ylimpien laillisuusvalvojen toiminnan vaikuttavuudesta

Aluksi käyn läpi, miten viranomaiset itse ovat arvioineet ylimpien laillisuusvalvojen toiminnan tehokkuutta. Keinänen ja Vuorela ovat arvioineet oikeusasiamiehen toiminnan tehostuneen vuosien 2002 ja 2015 välissä sekä viraston henkilökuntamäärän kasvun (46 henkilöstä 58 henkilöön) että henkilöstön kokonaistyöntuntimäärän lisääntymisen vuoksi (päivätasolla 6 tunnista 10 minuutista 7 tuntiin 12 minuuttiin). Samalla työn tehokkuus on kasvanut. Vuonna 2002 ratkaistiin päivää kohden keskimäärin 11,2 tapausta, kun vuonna 2015 jo 12,5 tapausta. Kun vuonna 1998 kantelun keskimääräinen käsittelyaika oli 9,6 kuukautta, niin vuonna 2015 se oli enää 3,2 kuukautta. Kanteluvuoden aikana ratkaisematta jääneiden tapausten osuus oli 25 prosenttia, kun se 2000-luvun alussa oli ollut yli 50 prosenttia. Keinänen ja Vuorela myöntävät, että jotta ylimpien laillisuusvalvojen toiminnan laadullisesta vaikutuksesta saataisiin selvyyttä, tarvittaisiin seurantatutkimusta. Heidän mukaansa oikeusasiamiehen antamien huomautusten määrästä ei voida päätellä, että viranomaiset ovat annettujen huomautusten perusteella todellisuudessa muuttaneet lainvastaista toimintaansa.¹²²

Keinänen ja Määttä ovat selvittäneet eduskunnan oikeusasiamiehen toiminnan vaikuttavuutta niin lainsäädännön kuin viranomaistoiminnan näkökulmasta. Viranomaisten osalta tutkimuksessa on keskitytty haastattelemaan poliisi- ja vankeinhoitoviranomaisia sekä puolustusvoimain palveluksessa olevia. Siksi kyseinen tutkimus ei anna kuin hyvin yleisellä tasolla käsitystä siitä, miten oikeusasiamies on vaikuttanut viranomaistoimintaan. Tutkimuksen mukaan oikeusasiamiehen päätösten vaikuttavuus yksittäisissä tapauksissa ylittää hyvälle tasolle ja päätöksillä on saattanut olla

¹²¹ EOAK/5292/2019

¹²² Keinänen – Vuorela (2017), s. 13-14 & 18

yleisempää vaikuttavuutta. Oikeusasiamiehen puututtua asiaan ovat viranomaiset hyvin monissa tapauksissa ryhtyneet konkreettisiin toimenpiteisiin havaittujen epäkohtien korjaamiseksi.¹²³

8.1.1. Oikeusasiamiehen toimintakertomus

Eduskunnan oikeusasiamiehen toimintakertomuksessa vuodelta 2020 käydään läpi tärkeimpiä asioita, joista oikeusasiamies on antanut ratkaisunsa. Lapsen oikeuksia koskevia kanteluita tehtiin vuonna 2020 sosiaalihuollossa yhteensä 407 kpl, joista melkein kaikki lastensuojelusta. Näistä lapset itse tekivät 65 kantelua. Laillisuusvalvonnassa on erityisesti lasten tekemien kantelujen osalta havaittu, että lainmukaista päätöksentekomenettelyä rajoitustoimenpiteissä ei ole aina noudatettu, rajoituksia pannaan toimeen ilman lain edellyttämää yksilöllistä harkintaa ja rajoitustoimenpiteitä on käytetty kasvatuksellisinä keinoina tai joukkorangaistuksina. Oikeusasiamies on joutunut puuttumaan lasten itsemääräämisoikeuksien loukkaamiseen kuten puhekiellot, lasten sosiaalisten suhteiden lainvastainen rajaaminen sekä lasten mielivaltainen eristäminen. Oikeusasiamies on joutunut huomauttamaan viranomaisia siitä, että ratkaisusta on tehtävä viralliset päätökset ja ne on perusteltava. Lisäksi asianosaisia on kuultava ja heille on annettava heitä koskevat päätökset tiedoksi. Oikeusasiamies on joutunut korostamaan sosiaalityöntekijän roolia lapsen edun ajajana.¹²⁴

Tulevaisuudessa lasten oikeuksia koskevat laillisuusvalvonta-asiat todennäköisesti tulisivat kuulumaan yksinomaan eduskunnan oikeusasiamiehelle.¹²⁵

8.1.2. Oikeuskanslerin toimintakertomus

Oikeuskanslerin kertomuksessa vuodelta 2019 todetaan, että yleensä toimenpideratkaisuissa kiinnitetään valvottavan tahon huomiota epäkohtiin ja menettelyä säätelevien säännösten soveltamiseen. Oikeuskansleri voi antaa myös huomautuksen. Sosiaali- ja terveystieteiden alalla vuonna 2019 oikeuskansleri oli antanut huomautuksen kahdessa tapauksessa eli näissä tapauksissa kyse oli merkittävistä epäkohdista.¹²⁶

Oikeuskansleri kiinnitti huomiota aluehallintovirastojen tilanteeseen, jossa ne eivät voi toteuttaa riittävässä määrin ennakollista ja ennaltaehkäisevää ohjaus- ja valvontatoimintaa, joilla voitaisiin ehkäistä lapsiperheiden tilanteen kriisiytyminen. Kertomuksen mukaan oikeuskansleri oli tyytyväinen, että tässä asiassa ministeriöt olivat ryhtyneet toimimaan esimerkiksi lastensuojeluresurssien

¹²³ Keinänen – Määttä (2007), s. 183

¹²⁴ Eduskunnan oikeusasiamies (2021), s. 288-289

¹²⁵ Sama, s. 315

¹²⁶ Oikeuskansleri (2020), s. 186

parantamiseksi aluehallintovirastoissa. Ministeriöt olivat myös asettaneet aluehallintovirastojen lastensuojelun valvonnan seurantaryhmän. Tosin kertomuksessa viitattiin myös siihen, että täsmälleen samaan asiaan eli lastensuojelun valvontaan ja ohjaamiseen aluehallintovirastoissa käytettävissä oleviin resursseihin oli oikeuskanslerin toimesta kiinnitetty huomiota jo vuonna 2015.¹²⁷

Oikeuskansleri kiinnitti huomiota vuonna 2019 siihen, että lastensuojelun toimenpiteillä korvataan joskus psykiatrista hoitoa ja että ainakin yhdessä oikeuskanslerin ratkaisemassa tapauksessa lapsen avohuollon sijoitus oli johtunut psykiatrisen tutkimus- ja hoitajakson viivästyisestä.¹²⁸ Kun sijoitus on viimesijainen toimenpide ja terveydenhuollon toimenpide ensisijainen, olivat viranomaiset toimineet tapauksessa väärin.

Laillisuusvalvojen työn vaikuttavuustutkimusta ei ole tehty siten, että voitaisiin arvioida, miten paljon laillisuusvalvojen ratkaisut vaikuttavat viranomaisten toimintaan ja päätöksiin. Siksi onkin mielenkiintoista käydä läpi Jaana Ahjokiven juridiikan alaan kuuluvaa tradenomi-AMK:n opinnäytetyötä, missä on arvioitu oikeusasiamiehen viranomaisvaikuttavuutta. Hän on käynyt läpi oikeusasiamiehen ratkaisemia tapauksia sekä suorittanut kolme viranomaishaastattelua. Ahjokivi on tullut johtopäätökseen, että kantelu ei ole tehokas oikeusturvakeino hallinnon asiakkaan kannalta, sillä laillisuusvalvojat eivät kykene muuttamaan tai korjaamaan hallintopäätöksiä tai toteutettuja hallintotoimia. Tämä siitä huolimatta, että kantelu on hallinnon asiakkaan lähes ainoa oikeusturvakeino, kun viranomaisen osoittaa passiivisuutta toimissaan.¹²⁹

Nieminen näkee, että monet ylimmille laillisuusvalvojille valittaneet lastensuojeluasiakkaat pitävät laillisuusvalvojen vaikutusmahdollisuuksia kovin suurina ja pettyvät, kun laillisuusvalvojan ottama kanta ei tosiasiallisesti vaikuta mitenkään esimerkiksi lapsen huostaanottoasiassa. Toisaalta vanhemmat pitävät mahdollisuutta vaikuttaa oikeusasiamiehelle hyvänä ja helppona ratkaisuna. Lakipykälien ja byrokraattisten kiemuroiden maailmassa oikeusasiamiehelle kantelu koetaan vaivattomana ja selkeänä tapana valittaa kokemastaan epäoikeudenmukaisuudesta.¹³⁰

8.2. Ratkaisujen vaikutukset yksilötasolla

Viranomaisten omista arvioista ei pysty saamaan kuvaa, miten ylimpien laillisuusvalvojen ratkaisut ovat vaikuttaneet yksittäisten asiakkaiden ja viranomaisten välisiin toimiin ja menettelytapoihin.

¹²⁷ Oikeuskansleri (2020), s. 188-189

¹²⁸ Sama, s. 191

¹²⁹ Ahjokivi (2020), s. 69

¹³⁰ Nieminen (2018), s. 170-171

Aiemmin esittelemistäni tapauksista kävi selville, että lastensuojeluviranomaiset rikkovat lakia useasti ja kantelujen perusteella laillisuusvalvojat puuttuvat tapauksiin.

Seuraavaksi arvioin, miten lastensuojelun asiakkaiden tilanne on muuttunut laillisuusvalvojen antamien ratkaisujen myötä.

Ensimmäiseksi tuon esille eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisemista tapauksista ne tapaukset, joissa jotain konkreettista on tapahtunut sen eteen, että viranomaisten suorittaman lainrikkomuksen tai laiminlyönnin seurauksia on voitu hyvittää tai korjata. Tapauksessa, missä 14-vuotias joutui raiskatuksi sijoituspaikkanaan olleessa lastensuojelulaitoksessa, oikeusasiamies edellytti, että viranomaista edustava taho maksaa lapselle hyvitystä hänen perusoikeuksiensa tultua loukatuiksi. Hyvityksen määrääminen on oikeusasiamiehen keinovalikoimassa hyvin harvoin käytetty työkalu. Tapauksessa, missä Konkari-kodin asukilta oli otettu pois tietokoneen näyttö joka yöksi ilman rajoituspäätöstä, oli havaittu muissakin rajoituspäätöksissä selkeitä puutteita. Kun laitos oli huomannut päätösten puutteet, oli perustelut rajoituksille uudelleenkirjoitettu lain mukaisesti.

8.2.1. Oikeusasiamiehen ratkaisua ei kommentoida

Eteläsuomalaisen maahanmuuttajaperheen tapauksessa sosiaalityöntekijä oli laistanut velvoitteensa auttaa huostaanotettua lasta saamaan oikeudellista apua. Apulaisoikeusasiamies antoi ratkaisunsa kantelusta vuoden 2021 maaliskuussa. Ratkaisun mukaan sosiaalityöntekijä oli loukannut lapsen oikeuksia ja kuntayhtymä oli rikkonut virkavelvollisuuksiaan, kun yhtymä ei ollut toimittanut kaikkia asiakirjoja apulaisoikeusasiamiehelle. Sosiaalityöntekijä oli tässä välissä ehtinyt vaihtua. Miten lastensuojelun virkamiehet suhtautuivat tilanteeseen? Asiasta kertoo lapsi itse.

”Aamulla herätessäni sijoituslaitokseni työntekijä tuli sanomaan minulle, että sosiaalityöntekijä oli rikkonut oikeuksiani. Sosiaalityöntekijä itse ei ottanut minuun yhteyttä, eikä kukaan pyytänyt edes anteeksi.”

Äiti jatkaa: *”Meillä on ollut apulaisoikeusasiamiehen ratkaisun tulon jälkeen palavereja lastensuojelun kanssa, mutta niissä ei ole kertaakaan edes mainittu ratkaisua”.*

Äidin mukaan oikeusasiamiehen lausunto ei ole muuttanut tilannetta mitenkään.

Lapsen etua ei tulisi arvioida yleisesti, vaan aina henkilökohtaisen harkinnan perusteella. Sosiaalityöntekijän tulee osata arvioida, miten tehdyt ratkaisut vaikuttavat lapseen ja hänen elinolosuhteisiinsa.¹³¹ Lapsen elämä on mennyt sekaisin, osittain tietysti oman itsen takia, mutta sosiaalityöntekijä

¹³¹ Rätty (2019), s. 13-15

ei ole lapsen ja äidin kertomuksen perusteella pitänyt juurikaan yhteyttä lapseen, eikä halunnut ymmärtää tilannetta lapsen näkökulmasta.

Äiti kertoo: *”Lastensuojelun kanssa ei voi keskustella asioista. Tapaamisissa sosiaalityöntekijä vain lukee tekemänsä päätöksen ruudulta. Mitään mahdollisuuksia keskustella päätöksistä ei ole, eikä sosiaalityöntekijä ole ikinä kykenevä kyseenalaistamaan omia päätöksiään.”*

Pohtimalla, mitä seurauksia olisi toimimisesta toisin, sosiaalityöntekijä voisi päätyä ratkaisuihin, jotka eivät aiheuttaisi riskiä, että toteutetuista toimenpiteistä koituisi lapselle negatiivisia seurauksia loppuelämää varten. Äiti on huolissaan lapsensa tulevaisuudesta.

Lapsi on paennut erittäin ahdistavaksi kokemaansa lastensuojelulaitosta ja elää äitinsä luona voimatta mennä kouluun. Lastensuojeluvirasto tietää tilanteen, eikä pidä mitään yhteyttä, vaan antaa tilanteen olla sellaisenaan, vaikka se vaikuttaa siihen, ettei lapsi pysty suoriutumaan oppivelvollisuudestaan.

Äiti kertoo asiasta seuraavasti:

”Lapseni kannalta tämä voi aiheuttaa pahoja traumoja tulevaisuudessa. Nyt hän joutuu koko ajan pelkäämään kotonaan, tuleeko poliisi hakemaan hänet. Hän kokee olevansa vankilaan tuomittu. Lapsi ei varmasti ikinä tule luottamaan viranomaisiin.”

8.2.2. ”Muutto vaikutti positiivisesti”

Pirkanmaalainen äiti, jonka lapsi otettiin kiireelliseen sijoitukseen, ei koe, että apulaisoikeusasiamiehen tekemällä ratkaisulla, joka on pitänyt sisällään varsin selväsanaisia moitteita kaupungin lastensuojeluviranomaisia kohtaan, olisi ollut mitään positiivista vaikutusta kaupungin lastensuojelun toimintaan. Sen sijaan hän koki, että muutos tilanteeseen koitui siitä, että hän muutti lapsensa kanssa kokonaan pois kaupungista. Seuraavassa äiti kertoo näkemyksistään tilanteesta.

”Me päästiin jo 2 vuotta sitten pakoon niitä kauhujen tekijöitä muuttamalla kaupunkia. Uudet (sosiaalityöntekijät) lopetti asiakkuuden. Että näin tarpeellista on olla asiakkaana toisen (sosiaalityöntekijän) mielestä, kun toiset (edellisen kaupungin sosiaalityöntekijät) piinaa ja ei päästä mitenkään otteesta, eikä auta mitenkään - perhetyö ja 7 vuoden aikana neljä kertaa alle 50 euroa ei kovin paljon apua ole, kun on menettänyt koko omaisuuden homeasuntoon ja sai talon kokoista velkaa kantaa vuokralla asuessa...”

Äiti tuo esille, että hän olisi tarvinnut taloudellista tukea, koska häntä on kohdannut taloudellinen katastrofi hänen menetettyään säästönsä ja omaisuutensa homeasunnon ostamisen vuoksi. Tässä asiassa esiin nousee lastensuojelulain 7. luku, joka käsittelee avohuoltoa. Siinä todetaan, että lastensuojelutarpeen aiheutuessa riittämättömästä toimeentulosta tai asumisolosta tai kun nämä seikat ovat

olennaisena esteenä perheen tilanteen kohentumiselle, on kunnan järjestettävä riittävä taloudellinen tuki sekä hankittava asunto, mikäli ongelmat johtuvat puutteellisista asumisolosta.

Saastamoinen muistuttaa, että lapsen suojelua koskeva lainsäädäntö on parantunut, mutta käytäntö ei välttämättä ole lainsäädännön edellyttämällä tasolla. Perheiden parissa työskentelevien henkilöiden ja viranomaisten on koulutauduttava ja uudistettava työskentelymenetelmiään. Myös resursseja tarvitaan riittävästi. Mikäli asioita ei kyetä järjestämään, voivat erot lastensuojelussa olla merkittävät jopa alueiden välillä. Lasten oikeuksien toteutuminen ei kuitenkaan saa riippua siitä, missä lapsi asuu, vaan kaikkialla on lastensuojeluviranomaisten työskentelyn oltava tasalaatuista. Saastamoinen muistuttaa viranomaisten toimintaan liittyvästä moraalista vastuusta. Viranomaisen moraalinen eli hänen sisäisen oikeusjärjestyksensä on ohjattava häntä toimimaan lapsen edun mukaisesti kaikissa tilanteissa.¹³²

Äiti jatkaa: ”Mikään ei muuttunut muistutuksen (kantelu eduskunnan oikeusasiamiehelle) tehdessä, (sosiaalityöntekijät) suuttuivat vaan. Suuttuivat myös tajutessaan, että oli kirjat vaihdettu jo aikaa sitten uuteen kaupunkiin, eivät halunneet päästää irti, vaan heidän toimiaan olisi pitänyt jatkaa... (sosiaalityöntekijä) huusi moitteen siirtopalaverissakin, että miksi muutimme”.

Laissa sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista todetaan, että asiakkaalla on oikeus saada laadultaan hyvää sosiaalihuoltoa ja hyvää kohtelua ilman syrjintää. Asiakkaan ihmisarvoa ei saa loukata. Sosiaalihuoltoa toteutettaessa on kunnioitettava asiakkaan itsemääräämisoikeutta.

8.2.3. ”Yhteydenpito välikäden kautta”

Toisessa pirkanmaalaisen äidin tapauksessa äiti kokee, ettei apulaisoikeusasiamiehen sijaisen antamasta ratkaisusta ollut hänelle ainakaan näkyvää hyötyä, vaikka ratkaisu olikin myönteinen.

”Tein alun perin kantelun AVIin, joka käänsi sen eduskunnan oikeusasiamiehelle. Päätöksessä vaadittiin muutosta (viraston) toimintaan, mutta meidän kohtelusta tuli entistä hurjempaa. Tein kantelun eduskunnan oikeusasiamiehelle viime kesänä (2020) suoraan. Päätöstä en ole vielä saanut, mutta sossujen kohtelu minua kohtaan muuttui huonompaan. Siis ei minkäänlaista yhteistyötä, käyttävät välikättä asioiden tiedottamiseen. Sossu vaihtui toukokuussa (2021) ja sama peli tuntuu jatkuvan.”

Kantelija kokee joutuneensa lastensuojeluviranomaisten negatiivisten toimien kohteeksi, koska hän on perännyt oikeuksiaan tekemällä kaksi kantelua eduskunnan oikeusasiamiehelle. Negatiiviseksi toimeksi hän nimeää sen, että asioista tiedottamiseen käytetään välikättä, eivätkä viranomaiset ole enää suoraan häneen yhteydessä. Kantelija syyttää viranomaisia siitä, että he myös välittävät huonon

¹³² Saastamoinen (2016), s. 282-283

kohtelun kulttuurin uusille työntekijöille, jolloin kantelija ei voi olettaa tilanteen paranevan edes silloin, kun häntä huonosti kohdellut työntekijä vaihtuu johonkuhun toiseen.

Asiaan liittyy yhdenvertaisuuslain 3. luku, missä säädetään syrjinnän ja vastatoimien kiellosta. Lain mukaan henkilöä ei saa kohdella epäsuotuisasti, eikä hänelle kielteisiä seurauksia aiheuttavalla tavalla siksi, että hän vetoaa oikeuksiinsa tai velvollisuuksiinsa, osallistuu syrjintää koskevan asian selvittämiseen tai on ryhtynyt muihin toimenpiteisiin yhdenvertaisuuden turvaamiseksi. Vaatimus lain tarkentamiseksi vastatoimien kiellon osalta on lähtenyt Euroopan Unionin syrjintädirektiivistä, jonka 9. artiklassa edellytetään jäsenvaltioilta toimia ihmisten suojelemiseksi huonolta kohtelulta ja negatiivisilta seurauksilta niissä tilanteissa, kun kohtelu johtuu reagoinnista henkilön suorittamaan valitukseen tai menettelyyn, jonka ajatuksena on ollut varmistaa, että yhdenvertaisen kohtelun periaatetta noudatetaan.¹³³

8.3. Yhteenvetoa

Kolmen lastensuojelun asiakkaan kokemukset kantelemisesta eduskunnan oikeusasiamiehelle olivat siinä mielessä positiiviset, että oikeusasiamies antoi asiakkaita puoltavat lausunnot. Sen sijaan lausuntojen vaikutus lastensuojeluviranomaisen käytännön toimiin ei ollut kovin rohkaiseva, sillä molemmat pirkanmaalaiset äidit kokivat lastensuojelun suhtautumisen heihin muuttuneen vain huonommaksi, eikä viranomaistaho halunnut oppia mitään oikeusasiamieheltä saamistaan moitteista. Toisen pirkanmaalaisäidin osalta tilanne parani vain sillä, että hän muutti lapsineen muualle. Maahanmuuttajataustaisen perheen osalta sosiaalityöntekijä ei edes halunnut keskustella asiasta, eikä maininnut millään tavalla saamiaan moitteita.

Virallisista selvityksistäkään koskien ylimpien laillisuusvalvojen toiminnan vaikuttavuutta ei käy ilmi, että viranomaisten toiminta asiakkaiden suhteen olisi muuttunut käytännössä mitenkään. Selvityksissä tuodaan esille lähinnä se, että viranomaisia on ohjeistettu parempaan toimintaan, mutta selvitystyötä vaikuttavuudesta ei ole tehty ”kenttätasolla”, jolloin voitaisiin aidosti nähdä, mitä muutoksia on tapahtunut.

¹³³ Koskinen – Järvinen (2004), s. 19

9. De lege ferenda

De lege ferenda -tutkimus koskee sitä, millaiseksi tutkija määrittäisi hyvän lain, joka korjaisi tutkimuksessa esille nousseet ongelmat. Tällaisessa tutkimuksessa tutkitaan jotain, mitä ei ole olemassa, vaan esitetään ajatuksia siitä, millaiseksi laki pitäisi muuttua. Oikeustieteellisissä tutkimuksissa voidaan esittää myös erillisenä osiona ehdotuksia siitä, millaiseksi lainsäädäntö tulisi muuttua. Loogisesti tämä osio esitetään yleensä tutkimuksen lopuksi, sillä sitä ennen on käyty läpi vallitseva tilanne, siihen liittyvät ongelmat sekä aiheesta kerätty empiria. Vasta tämän jälkeen voidaan päätyä arvioimaan sitä, millaiseksi laki pitäisi muuttua.¹³⁴

9.1. Oikeusvarmuus

Takaraivoon jää aina pohdinta siitä, kuinka moni perusoikeuksien rikkomus jää pimentoon. Monet lastensuojelun asiakkaat eivät osaa tai jaksa valittaa kokemistaan vääryyksistä. Molemmissa asioissa on kyse access to justice -kysymyksestä. Oikeusjärjestelmän hyödyntäminen on monilla osaamisesta kiinni. Tämän vuoksi viranomaisille on hallintolain 8 §:ssä määrätty velvollisuus antaa asiakkailleen hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Tätä kautta asiaansa tiedustelevan ihmisen pitäisi saada tietoonsa, miten hän voi tehdä hallintovalituksen hallinto-oikeuteen tai miten laatia ja lähettää hallintokantelu. Selvissä virheellisissä tapauksissa viranomaisella on velvollisuus itse korjata tekemänsä virhe.

Oikeusturvan, eli mahdollisuuden hakea oikeudenmukaista tuomiota tuomioistuimelta tai viranomaiselta, lisäksi tärkeää on oikeusvarmuus. Raitio katsoo oikeusvarmuuden periaatteeseen kuuluvan myös oikeusturvaodotuksen. Se liittyy kahteen eri seikkaan, jotka ovat mielivallan ja ennakoimattoman lainkäytön kieltäminen sekä se, että tehtävien päätösten pitää olla materiaalisesti oikeudenmukaisia ja niiden pitää vastata tapahtuneita tosiseikkoja.¹³⁵ Tämä taas liittyy perustuslakiin, joka määrää, että julkisen vallan käytön täytyy perustua lakiin ja että kaikessa hallinnon toiminnassa pitää tarkasti noudattaa lakia.

Oikeusvarmuuteen sisältyy siis se, että hallinnon asiakkailta on oikeus odottaa tietynlaista lakiin pohjautuvaa kohtelua. Mielivallan kieltäminen korostaa Raition mukaan formaalia oikeusvarmuuden periaatetta. Sen mukaan tuomioistuimen on meneteltävä siten, että oikeusalamaiset voivat suunnitella toimintansa rationaalisesti.¹³⁶ Muuten ei käytännössä voisi ollakaan, sillä mikäli ihmiset joutuisivat

¹³⁴ Kähkönen (2007), 20 & 23

¹³⁵ Raitio (2012), 404

¹³⁶ Raitio (2012), s. 404

jatkovasti pohtimaan mahdollisuutta, että viranomainen voisi missä tilanteessa tahansa ryhtyä lainvastaiseen toimintaan, ei mikään järkevä toiminta olisi enää mahdollista. Hallinnossa asioivan pitäisi näissä tilanteissa aina tallentaa tapaaminen, jotta hän voisi vedota myöhemmin oikeudessa tapahtuneisiin tosiseikkoihin. Mikäli yhteiskunnassa mentäisiin tähän, johtaisi se yleisen luottamuksen ilmapöörin romahtamiseen. Se taas johtaisi siihen, että kaikki sopimustoiminta ja ihmisten välinen kommunikointi hidastuisi, kun jokainen joutuisi aina ”varmistamaan selustansa” mahdollisten väärinkäytösten varalta.

Raition mukaan sattumanvaraisuuden eliminointi lainkäyttöratkaisuista, jotka pitävät sisällään myös viranomaistoiminnan, edellyttää päätösten perustelemista. Ratkaisun pitää Raition mukaan olla mielekäs ja hyväksyttävä. Raitio tulkitsee Peczenikin niin kutsuttua Hitler-argumenttia. Peczenik muistuttaa, että juutalaisten kohtelu Saksassa oli Saksan silloisen lainsäädännön mukaan laillista, mutta ei silti hyväksyttävää yleisten inhimillisten näkökulmien kautta asiaa tarkastellen.¹³⁷ Natsi-Saksan hävittyä toisen maailmansodan tuomittiin natsijohtajat Nürnbergin oikeudenkäynnissä. Silloin otettiin kansainvälisessä oikeudessa käyttöön niin sanottu *ius cogens* -lainsäädäntö, joka estää ihmiskuntaa vastaan kohdistettujen rikosten laillistamisen.

Tuomioistuinten sekä muiden lainvalvontaviranomaisten lisäksi tärkeässä roolissa ovat asianajajat, oikeusavustajat ja lupalakimiehet, joiden tehtävänä on tukea oikeusvaltiota. Oikeusvaltion tavoitteena on estää mielivallan toteutuminen, edistää lakien noudattamista ja luoda niin oikeusvarmuutta kuin lainalaisuuttakin. Suomen perustuslaissa määritellään oikeusvaltioperiaatteita muun muassa siten, että Suomen valtiosääntö takaa ihmisarvon loukkaamattomuuden, yksilön vapauden ja oikeudet sekä lisäksi edistää oikeudenmukaisuutta yhteiskunnassa. Näiden tavoitteiden toteuttamisessa asianajajilla on tärkeä rooli, sillä heidän tehtäviinsä kuuluu myös kansalaisyhteiskunnan toteuttaminen sekä oikeushoidon tavoitteiden täyttäminen. Jotta oikeusvaltio ja demokratia voisivat toteutua, on asianajajan ammatillisen tehtävän kunnioittaminen olennaisen tärkeää.¹³⁸

9.2. Lapsen edun arviointi

Tutkimuksessani tuli esille merkittäviä puutteita niin sosiaalityöntekijöiden oikeudellisessa osaamisessa kuin myös heidän kyvyssään arvioida lapsen etu. Kuitenkin lapsen edun arviointi on keskeinen osa lastensuojelulain tarkoituksen toteuttamista. Hallituksen esityksessä lastensuojelulaiksi näkyy vahva painotus siihen, että lasta itseään pitää kuulla, ja vahva näkemys siitä, että sosiaalityöntekijä kykenee arvioimaan objektiivisesti ja riittävän laaja-alaisesti lapsen etua. Esityksessä todetaan,

¹³⁷ Raitio (2012), s. 404

¹³⁸ Ylönen (2018), s. 301-302

että lapsen edun selvittämisellä ei tarkoiteta, että ratkaisu annettaisiin lapsen itsensä päätettäväksi, koska lapsen huollon ja hoidon järjestäminen on aina aikuisen vastuulla.¹³⁹

9.2.1. Hallituksen esityksen kritiikki

Kuitenkin hallituksen esityksen sanavalinnan muoto on ilmiselvästi virheellinen ja vastoin kansainvälisiä ihmisoikeussopimuksia. Todettaessa, että lapsen huollon ja hoidon järjestäminen on aikuisen vastuulla, ei sanota, että lapsen huollon ja hoidon järjestäminen olisi huoltajan vastuulla, vaan ylipäänsä aikuisen vastuulla. Onko mahdollista arvioida hallituksen esitystä siten, että kun viranomaista edustava aikuinen sosiaalityöntekijä ottaa vastuun lapsen huollosta ja hoidosta, on lastensuojelulain tarkoitus sillä saavutettu?

Lastensuojelulaissa tai siihen liittyvässä hallituksen esityksessä ei määritellä selkeästi, miten ja millä kriteereillä lapsen etu arvioidaan. Laissa holhoustoimesta vajaavaltaiseksi määritellään alle 18-vuotias henkilö. Hänen edunvalvojikseen määritetään hänen huoltajansa, ellei tuomioistuin muuten päättää. Vajaavaltainen voi tehdä oikeustoimia, jotka ovat olosuhteisiin nähden tavanomaisia ja merkitykseltään vähäisiä. Reflektoiden holhoustoimilakia, jonka selkeänä tavoitteena on ehkäistä vajaavaltaisen mahdollisuutta tehdä ratkaisuja, jotka voisivat aiheuttaa hänelle itselleen vahinkoa, suhteessa lastensuojelulakiin on mahdollista päätyä johtopäätökseen, että liian suuren painoarvon asettaminen lapsen omille näkemyksille voi johtaa lapsen itsensä kannalta tosiasialliseen vahinkoon. Toiseksi on pohdittava kriittisesti, miten sosiaalityöntekijä voi tosiasiallisesti päätyä objektiiviseen lopputulemaan lapsen edun näkökulmasta.

Joka tapauksessa huomioon on otettava myös kansainväliset ihmisoikeussopimukset, jotka säädös-hierarkiassa menevät lähtökohtaisesti jopa perustuslain yläpuolelle. Esimerkiksi EU:n perusoikeuskirjassa, kuten muissakin kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa, säädetään siitä, että jokaisella on oikeus perhe-elämän kunnioitukseen.

Tapauksia arvioidessani katson, että lastensuojelulaki ja laki holhoustoimesta ovat keskenään osittaisessa ristiriidassa. Lainsäädännön sisäinen ristiriitaisuus on asia, joka tulisi hoitaa lainsäätäjän toimesta, eikä sitä tule jättää oikeuskäytännön varaan.

¹³⁹ HE 252/2006. Lapsen edun selvittäminen ja lapsen puhevalta

9.2.2. Lapsen edun objektiiviselle arvioinnille määriteltävä kriteerit

Lastensuojelulakia tulisi korjata ja määritellä selkeämmin, miten ja millä kriteereillä lapsen etu voidaan arvioida objektiivisesti. Sosiaalityöntekijän kyky arvioida lapsen etu voi olla alhainen monilla-kin eri perusteilla:

- a) sosiaalityöntekijä ei ole saanut koulutuksensa yhteydessä riittävää perehdytystä siihen, miten lapsen etu arvioidaan. Tällainen perehdytys vaatisi muun muassa laajaa psykologian alan koulutusta
- b) sosiaalityöntekijä ei tosiasiallisesti tapaa lasta kovinkaan monta kertaa ja vähäiset tapaamiskerrat voivat olla niin jännittyneitä, ettei sosiaalityöntekijä voi näillä vähäisillä kerroilla saada tosiasiallista kuvaa, millaisissa olosuhteissa lapsi elää ja mitä hän ajattelee
- c) sosiaalityöntekijä ei käytä hyödykseen moniammatillista osaamista, joka pitäisi sisällään kaikki toimijat, joiden kanssa lapsi on tekemisissä.

9.3. Tukea kirjallisten valitusten tekoon

Ylimmät laillisuusvalvojat muistuttavat tässä tutkielmassa esitellyissä tapauksissa monesti siitä, että ilman kirjallisia päätöksiä hallinnon asiakas ei omaa oikeusturvaa. Mikäli kirjallista päätöstä ei ole annettu, henkilö ei pysty hakemaan muutosta tehtyyn päätökseen hallinto-oikeudesta tai oikaisuvaatimuksella. Tässä tullaan Raition esittämään näkemykseen siitä, että sattumanvaraisuus voidaan eliminoida lainkäyttöratkaisuista päätösten perustelujen avulla. Mikäli lastensuojeluviranomaiset antaisivat tekemistään ratkaisuista joka kerran perustellut päätökset kirjallisina, olisi niiden lainmukaisuutta helpompaa valvoa ja oikeusloukkauksen kohteiksi joutuneilla olisi aito mahdollisuus hakea muutosta päätöksiin.

Monesti hallinnon asiakkaalle jää ainoaksi toimintavaihtoehdoksi kantelun tekeminen eduskunnan oikeusasiamiehelle tai oikeuskanslerille. Heidän antamansa päätökset eivät kuitenkaan tämän tutkielman perusteella näytä kovin usein vaikuttavan viranomaisen käytännön toimintaan. Esimerkiksi lastensuojelulaitos Konkarikoti korjasi aiemmin tekemänsä kirjalliset päätökset laitoksen asukkeja koskevista rajoituspäätöksistä vasta sen jälkeen lainmukaisiksi, kun oikeusasiamies ryhtyi heiltä päätöksiä peräämään. Tässä vaiheessa oli laitoksen asukin käytännössä jo mahdotonta ryhtyä mihinkään hallintovalitusten tekemisiin, kun päätöksistä ja niiden vaikutuksista oli ehtinyt kulua hyvin pitkä aika. Tarvittaisiin tiivis yhteys lastensuojelulaitoksen asukkaiden ja jonkin lakitoimiston välillä, jotta vastaavissa tilanteissa voitaisiin varmistaa, että asukas voi kokemastaan oikeusloukkauksesta tehdä hallintovalituksen siinä vaiheessa, kun tilanne on akuutti. Tällöin asianajajat voisivat tehokkaasti tukea oikeusvaltion ja demokratian periaatteiden toteutumista.

9.4. Syyteoikeus tehokkaaseen käyttöön

Tutkimukseni tuloksissa ehkä hämmästyttävintä oli se, että jopa perustuslaissa mainittu ylimpien laillisuusvalvojen oikeus saada kaikki heidän tutkimiinsa tapauksiin liittyvät asiakirjat aina salaisia asiakirjoja myöten ei käytännössä toimi. Kahdessa tapauksessa eduskunnan oikeusasiamies joutui huomauttamaan viranomaista, että se ei ollut toimittanut pyydettyjä asiakirjoja. Kun laillisuusvalvojat tekevät ratkaisunsa näiden asiakirjojen perusteella, on viranomaiselle, joka kokee toimineensa väärin, edullista jättää toimittamatta raskauttavat asiakirjat; varsinkin, kun siitä ei koidu todellisia seurauksia. Pidemmällä aikavälillä ei ole kestävä, että laillisuusvalvojen tekemä ansiokas työ viranomaisten valvomiseksi ja parannusehdotusten tekemiseksi ei johda konkreettisiin tuloksiin. Asiointi on varmasti myös laillisuusvalvontaviranomaisten näkökulmasta turhauttava.

Julkishallinnon on kaikessa toiminnassaan noudatettava tiukasti lakia. Oikeusvarmuuden periaatteen vuoksi pitää valtiovallan huolehtia, että viranomaiset todellakin noudattavat lakia kaikissa toimissaan. Mielestäni on yllättävää, että vaikka ylimmät laillisuusvalvojat jatkuvasti havaitsevat, että edes heidän esittämänsä huomautukset ja suoranaiset määräyksensä, kuten vaikkapa asiakirjojen toimittaminen heille perustuslain määräämin tavoin, eivät vaikuta viranomaisiin siten, että he ryhtyisivät noudattamaan lakia, ei vallitseva olotila vaikuta synnyttävän mitään erityisiä toimenpiteitä.

Perustuslaki takaa oikeuskanslerille ja oikeusasiamiehelle syyteoikeuden. Mikäli tuomari toimii lainvastaisesti virkatoimessaan, syytteen nostamisesta päättää jompikumpi ylemmistä laillisuusvalvojista. Oikeuskansleri ja oikeusasiamies voivat ajaa syytettä tai määrätä syytteen nostettavaksi myös muissa laillisuusvalvontaan liittyvissä asioissa. Oikeusasiamies voi määrätä poliisilain mukaisen poliisitutkinnan tai esitutkintalain mukaisen esitutkinnan, jotta hänen tutkittavanaan olevaan asiaan saataisiin selvyttä. Sama oikeus kuuluu myös oikeuskanslerille.

Nähdäkseni Suomessa tulisi käydä aktiivinen keskustelu siitä, millaisia toimia viranomaisten toimesta hyväksytään ja miten viranomaisten suorittamiin lainvastaisuuksiin tulisi puuttua. Ehkäpä rajun tapahtuma on ollut Helsingin huume poliisin johtajan Jari Aarnion tuomitseminen murhasta elinkautiseen sekä tuomiot huume kaupasta.¹⁴⁰ Vuoden 2020 aikana poliisilaitokset irtisanoivat väkeä enemmän kuin koskaan johtuen poliisien osallistumisesta kaikenlaisiin, jopa erityisen suunnitelmallisiin rikoksiin.¹⁴¹ Kunnat salaavat päättämiään asioita lainvastaisesti viitaten muun muassa

¹⁴⁰ Kilpeläinen (2020)

¹⁴¹ Reinboth (2021)

liikesalaisuuteen. Kuitenkin kyse on ollut julkisten verovarojen käytöstä ja niiden valvonnan salaamisesta.¹⁴²

Tämän tutkielman näkökulmasta on huomioitava, että ylimmät laillisuusvalvojat ovat antaneet useita ratkaisuja lastensuojeluun liittyvissä asioissa, joissa viranomaisen toimesta on rikottu lakia. Kuitenkaan varsinaista rangaistusta viranomaiset eivät ole saaneet jätettyään toimittamatta tekemiään päätöksiä asianosaisille, rikottuaan lastensuojelulakia useissa eri kohdissa, kuten jättämällä huolehtimatta lapsen oikeudesta oikeusturvaan, puututtuaan asiakkaiden yksityisyyden suojaan liittyviin asioihin ja niin edelleen. Viranomaiset eivät ole monissa tapauksissa edes välittäneet pyytää anteeksi lainvastaista toimintaansa, vaan ainoastaan suhtautuneet aiempaa negatiivisemmin asiakkaisiinsa. Ylimmät laillisuusvalvojat ovat harvoin käyttäneet syyteoikeuttaan. Perustuslain ja tavallisten lakien suomaa oikeutta syytteen nostamiseen ja tutkinnan käynnistämiseen viranomaisten toiminnasta tulisi käyttää nykyistä aktiivisemmin, jotta viranomaisten suorittama lakien rikkominen saataisiin kuriin. Ellei edes perustuslain takaamaa velvoitetta toimittaa asiakirjat ylimmille laillisuusvalvojille noudateta, miten tavalliset kansalaiset voivat luottaa siihen, että ylimpien laillisuusvalvojen antamilla ratkaisuilla on muuta kuin symbolista arvoa?

9.5. Seurantatutkimus ylimpien laillisuusvalvojen ratkaisujen noudattamisesta

Jotta lainsäätäjät saisivat tarkempaa tietoa siitä, miten viranomaiset noudattavat ylimpien laillisuusvalvojen antamia ratkaisuja, pitäisi suorittaa laaja seurantatutkimus. Tämä tarkoittaisi ylimpien laillisuusvalvojen ratkaisutoiminnan vaikuttavuuden selvittämistä. Tutkimustuloksistani näkee, että laillisuusvalvojen antamat ratkaisut eivät monesti vaikuta viranomaisten toimintaan; ainakin lastensuojelun asiakkaat, jotka onnistuin haastattelemaan, ovat kokeneet näin. Seurantatutkimuksella pystyttäisiin seuraamaan kanteluiden tekijöiden ja viranomaisten toimintaa sekä toiminnan muutosta sen jälkeen, kun laillisuusvalvojen antamat ratkaisut olisi saatettu tiedoksi kaikille tahoille.

Tutkimuksen tulisi kattaa kaikki ylimpien laillisuusvalvojen antamat ratkaisut ja erilaisin haastatteluin, asiakirjoihin tutustumisin sekä viranomaisten toiminnan seurannalla voitaisiin saada selville, missä määrin toiminnan muutos olisi todellinen.

¹⁴² Hyytinen (2021)