

22.6.2023

EOAK/7421/2022

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Mikko Sarja

Esittelijä: Esittelijäneuvos Tapio Rätty

VOIMANKÄYTTÖ JA RAJOITUSTOIMENPITEET

1 KANTELU

Kantelija (nuori) pyysi tutkimaan sijoituspaikkansa Limingan koulutuskeskuksen menettelyä kohtelussaan ja rajoitustoimenpiteiden käytössä. Nuori oli puhelimitse yhteydessä kantelunsa jälkeen oikeusasiamiehen kansliaan ja täydensi tällä tavoin kirjoitustaan.

Nuori kertoi, että hänelle oli järjestetty kuusi erityisen huolenpidon jaksoa ja että hänen oikeuksiaan (mm. liikkumista laitoksessa ja sen ulkopuolella) oli toistuvasti ja pitkäkestoisesti rajoitettu lastensuojelulain mukaisilla rajoitustoimenpiteillä ja tosiasiallisesti myös muutoin.

Edelleen nuori kertoi, että yövalvojana toiminut laitoksen työntekijä oli kovakouraisesti turhaa voimaa käyttäen kiinnipitänyt korvasta toista nuorta (tapahtumat lähtivät herkkujen ottamisesta). Nuori kertoi yrittäneensä selvittää asia, jolloin yövalvoja oli uhkaillut nuorta samoilla toimenpiteillä.

Vielä nuori kertoi, että hän siirtyy jälkihuoltoon vuoden 2023 aikana. Selvää käsitystä jälkihuolto-oikeudesta ei nuorella ollut.

2 SELVITYS

Kirjoituksen johdosta Pirkanmaan hyvinvointialue, jolle nuoren sijaishuollon ja jälkihuollon järjestäminen on siirtynyt 1.1.2023 lukien, antoi lausunnon. Lausunnon liitteenä olivat Limingan koulutuskeskuksen ja nuoren sosiaalityöntekijän selvitykset.

Lausunnon liitteenä oli myös nuorta koskevia rajoituspäätöksiä, asiakassuunnitelma sekä Limingassa laadittuja nuorta koskevia lastensuojeluasiakirjoja ja terveydenhuollon selvityksiä.

3 RATKAISU

3.1 Kantelun käsittely

Oikeusasiamiehen tehtävänä on perustuslain 109 §:n mukaan valvoa, että tuomioistuimet ja muut viranomaiset muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Tehtäväänsä hoitaessaan oikeusasiamies valvoo perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Oikeusasiamiehelle kuuluu myös lasten ja nuorten oikeuksien valvonta. Oikeusasiamies toteuttaa tätä valvontaa käsittelemällä kanteluja ja tekemällä tarkastuksia muun muassa lastensuojelulaitoksiin.

Kanteluja käsitellään siten, että kantelun saapumisen jälkeen pyydetään selvitystä kantelun kohteelta ja hankitaan tarpeen mukaan myös muita asiaan liittyviä asiakirjoja. Oikeusasiamies on kantelua käsitellessään siten pitkälti niiden tietojen varassa, jotka on saatu kantelun tekijältä (nuorelta itseltään) ja kantelun kohteelta (tässä tapauksessa Pirkanmaan hyvinvointialueen lastensuojelulta ja Limingan koulutuskeskukselta).

3.2 Hyvä kohtelu

Saamissani selvityksissä on kiistetty nuoren arvostelu huonosta kohtelusta ja perusteettomien kasvatukseenkäyttöjen käyttämisestä. Koska en pysty käyttävissäni olevin keinoin, ja kun nuoren sijaishuolto on päättynyt, selvittämään asiaa enempää, ei kirjoitus tältä osin anna aihetta puoleltani muuhun, kuin että totean yleisesti seuraavaa.

Lastensuojelulain 4 a §:ssä on säädetty lapsen oikeudesta hyvään kasvatukseen. Pykälä tulee sovellettavaksi myös laitoshuollossa. Pykälässä ei anneta sijaishuolto paikalle mitään oikeuksia käyttää epäasiallisia, perusteettomia tai mielivaltaisia kasvatukseenkäyttöjä. Pykälässä ilmaistaan vain yleisesti hyväksyttävän kasvatukseen rajat ja samalla annetaan suojaa lapsen oikeuksille myös silloin, kun kyse ei ole lain tarkoittamista rajoitustoimenpiteistä.

Lapsen huostaanotto ja sijaishuoltoon sijoittaminen ei ole lapselle rangaistus, vaan lastensuojelun tarkoituksena on suojella lasta ja samalla turvata lapselle mahdollisimman tavallinen lapsuus ja nuoruus.

Lastensuojelulain 58 §:n mukaan sijoitetun lapsen hoidossa, kasvatuksessa ja kasvuolojen järjestämisessä tulee noudattaa, mitä lapsenhuoltolain 1 §:ssä säädetään. Lapsen hoito ja kasvatukseen on järjestettävä ja lasta kohdeltava siten, että hänen yksityisyyttään kunnioitetaan.

Laitoksen hoitotyöstä vastaavien henkilöiden tulee käyttäytyä ja toimia siten, että sijoitetut lapset voivat omaksua laitoksessa asiallisia käyttäytymismalleja ja hyviä tapoja. Laitoksen henkilökunnalla on velvollisuus puuttua kaikkeen epäasialliseen ja lapsia loukkaavaan menettelyyn.

Kasvatukseen liittyvillä säännöillä ja rajojen asettamisella edistetään lapsen turvallisuutta, terveyttä ja kehitystä. Laitoksen sääntöjen ja niiden käytännön toteuttamisen tulee tukea ja edistää laadultaan hyvää lapsen hoitoa, kasvatusta ja kuntoutusta.

Jos kasvatukselliset säännöt tosiasiaassa rajoittavat lapselle kuuluvia perusoikeuksia, kysymys ei ole enää säännöistä, vaan joko yksilöllistä päätöksentekoa edellyttävistä lain tarkoittamista rajoitustoimenpiteistä tai sellaisista rajoituksista, joita ei voida pitää lain mukaisina, siis sellaisina kasvatuskeinoina, joita tarkoitetaan lastensuojelulain 4 a §:ssä.

Sijoitettujen lasten kohdalla selkeät kasvatukselliset säännöt ovat yksi hoidon ja kasvatuksen peruslähtökohta. Sinänsä laitoksissa oleville lapsille voidaan asettaa esimerkiksi tavanomaiseen, yleisesti hyväksyttävänä pidettävään kasvatukseen kuuluvia rajoja esimerkiksi sen suhteen, missä lapsi voi liikkua ja minä vuorokauden aikana.

Liikkumisvapautta koskevasta rajoituksesta on kysymys silloin, kun yleisesti hyväksyttävään tavanomaiseen kasvatukseen liittyvien rajojen ohella lasta estetään poistumasta laitoksesta tai estetään häntä osallistumasta vapaasti esimerkiksi harrastustoimintaan tai muihin tavanomaisiin toimintoihin laitoksessa tai laitoksen ulkopuolella.

3.3 Rajoituspäätökset

Minulle toimitetuista nuorta koskevista rajoituspäätöksistä ilmenevät niiden perusteet ja se, missä tilanteessa päätökset on kulloinkin tehty ja minkälaiseen asiakirja-aineistoon ja tietoon ne ovat perustuneet. Asiakirjoista ja nuorta koskevista päätöksistä ilmenevät myös perusteet erityisen huolenpidon järjestämiselle.

En ole voinut havaita tältä osin päätöksenteossa, sen perusteissa, sellaisia virheitä tai puutteellisuuksia, joihin minun tulisi laillisuusvalvojana puuttua. Totean tässä yhteydessä, että päätöksistä on (osin) ollut mahdollista valittaa hallinto-oikeuteen, jolle ensisijaisesti kuuluu päätöksenteon oikeellisuuden ja lainmukaisuuden arviointi.

Kuten olen edellä todennut, kasvatukselliset keinot ja käytänteet eivät saa laitoksessa muodostua lain tarkoittamiksi rajoitustoimenpiteiksi. Pirkanmaan hyvinvointialue on kiinnittänyt tähän samaan asiaan huomiota antamassaan lausunnossa nuoren 7.12.2022 toimeenpannun kasvatuksellisen liikkumisen rajaamisen osalta.

Lausunnossa on tältä osin todettu seuraavaa: ”Liikkumisvapauden rajoitus ei ole ollut voimassa vielä 7.12.2022, jolloin nuorta on kielletty liikkumasta itsenäisesti. Laitoksen näkemyksen mukaan kyseessä on ollut kasvatuksellinen rajoittaminen. Lastensuojelun näkemys on, että sinänsä nuori tarvitsee yksilöllisestä tilanteestaan johtuen vahvempia kasvatuksellisia rajoja kuin mitä samanikäiset nuoret tavanomaisesti tarvitsevat, ja strukturoitu arki on erikoissairaanhoidon näkemyksen mukaan keskeinen osa nuoren tarpeisiin vastaavaa sijaishuoltoa.

Rajanveto kasvatuksellisten rajojen ja lastensuojelulain tarkoittamien rajoitustoimien välillä ei ole aina yksiselitteistä etenkin [nuoren] kaltaisten nuorten kohdalla, joiden henkilökohtaiset tarpeet edellyttävät vahvojen rajojen asettamista. Kyseisessä tilanteessa kuitenkin ottaen huomioon, että seuraavana päivänä 8.12. asetetun liikkumisvapauden rajoituksen perusteet ovat olleet keskeisesti samat kuin kasvatuksellisen rajaamisen 7.12. (nuoren epävakaa ja levoton käytös), toimen vaikutus nuoren mahdollisuuksiin liikkua itsenäisesti laitoksen ulkopuolella sekä se, että nuori itse on kantelun perusteella kokenut tilanteen rajoittamisena, olisi itsenäisen kaupassa käymisen kieltämisestä, on perustellumpaa pitää tilannetta lastensuojelulain tarkoittamana liikkumisvapauden rajoittamisena. Hyvinvointialue kiinnittää Limingan koulutuskeskuksen huomiota rajoituspäätösten tekemiseen.”

Koska hyvinvointialue on tältä osin jo ryhtynyt tarvittaviin toimiin, minun ei ole tarpeen ryhtyä asiassa enempään. Pidän kuitenkin saamani selvityksen johdosta aiheellisena todeta vielä seuraavaa.

Hyvään, lasta yksilönä kunnioittavaan kasvatukseen luettavien sääntöjen ja käytäntöjen tulee olla oikeassa suhteessa niiden tavoitteisiin. Tämä tarkoittaa muun muassa sitä, että kasvatukselliset säännöt ja lapselle asetettavat rajat eivät saa mennä pidemmälle eivätkä kestä pidempään kuin on välttämätöntä niiden hyväksyttävän tavoitteen toteuttamiseksi.

Korostan, että jos kasvatukselliset säännöt tosiasiallisesti rajoittavat lapselle kuuluvia perusoikeuksia, kysymys ei ole enää hyväksyttävistä säännöistä, vaan joko yksilöllistä päätöksentekoa edellyttävistä lain tarkoittamista rajoitustoimenpiteistä tai mahdollisesti lainvastaisesta menettelytavasta. Tarkoitan tällä erityisesti sellaisia sääntöjä tai käytänteitä, joilla pyritään järjestelmällisesti katkaisemaan ja estämään lasten sosiaaliset suhteet tai puututaan lapsen sananvapauden rajoittamisen ohella perusteettomasti lapsen perustuslain 10 §:n tarkoittamaan yksityiselämän suojaan sekä lapsen itsemääräämisoikeuteen.

Säännöt tai laitoksen käytänteet voivat lähestyä tai muistuttaa lastensuojelulain mukaisia rajoituksia, ainakin silloin, jos niillä voimakkaasti rajoitetaan tai estetään esimerkiksi lapsen omaehtoista liikkumista ja laitoksen tällaisen säännön tai käytänteen toimeenpano on jatkuvaa tai toistuvaa ja kestoaltaan muuta kuin lyhytaikaista kasvatukseen liittyvää menettelyä.

Pidän tarpeen vielä todeta, että laitoksen sääntöjen ja käytäntöjen soveltamisessa on niitä täytöntöön pantaessa arvioitava yksilöllisesti nuoren tilannetta ja olosuhteita. Kasvatukseen liittyvillä säännöillä ja rajojen asettamisella edistetään lapsen turvallisuutta, terveyttä ja kehitystä. Laitoksen sääntöjen ja niiden käytännön toteuttamisen tulee tukea ja edistää laadultaan hyvää lapsen hoitoa, kasvatusta ja kuntoutusta. Laitoksen säännöt on laadittava ja käytännöt toteutettava laitokseen sijoitettujen lasten taustat, iät ja kehitystaso sekä sijoitusperuste huomioon ottavalla tavalla.

Kiinnitin myös tänne toimitettuja rajoituspäätöksiä arvioidessani huomiotani päätösten eräisiin puutteellisiin merkintöihin.

Liikkumisvapauden rajoituspäätös 7.8.2022 on allekirjoitettu vasta 10.8.2022. Tiedoksiantomerkintöjen mukaan päätös on annettu nuorelle henkilökohtaisesti tiedoksi. Päätöksestä puuttuvat kuitenkin tiedoksiannon päivämäärä ja tiedoksi antajan merkinnät, jotka ovat muissa samana päivänä tehdyissä päätöksissä.

Totean, että kun kysymys on rajoituspäätöksistä, on niiden tiedoksiannon nopeuteen ja oikea-aikaisuuteen kiinnitettävä erityistä huomiota sen takia, että asianosaisella on valituksen ohella mahdollisuus pyytää hallinto-oikeudelta päätöksen täytäntöönpanon kieltämistä. Jos tiedoksianto viivästyy, vaikuttaa se kaventavalla tavalla asianosaisen oikeusturvan toteutumiseen.

Haltuunottoa koskeva päätös tehtiin samana päivänä (7.8.2022) lastensuojelulain 65 §:n mukaisesti. Päätösmerkinnöistä ilmenee, että haltuunotolla rajoitettiin samalla myös nuoren yhteydenpito-oikeutta.

Lastensuojelulain 65 §:n 3 momentin mukaan laitoksen haltuun saadaan ottaa lapsella olevat lapsen oman tai toisten lasten sijaishuollon järjestämistä tai laitoksen yleistä järjestystä todennäköisesti vakavasti haittaavat muut kuin 1 momentissa tarkoitetut aineet ja esineet.

Totean, että mainitulla lainkohdalla ei voida rajoittaa lapsen yhteydenpito-oikeutta, vaan asiasta on tällöin tehtävä lisäksi lain 63 §:n mukainen päätös yhteydenpidon rajoittamisesta.

Nuorelle tullut posti tarkastettiin 24.8.2022 tehdyllä päätöksellä. Päätösmerkintöjen mukaan nuorelle kerrottiin rajoituksesta ja toimenpiteestä. Nuori ei siis ollut mukana postilähetystä tarkastettaessa.

Lastensuojelulain 67 §:n mukaan, jos on perusteltua syytä epäillä, että lapselle osoitettu kirje tai siihen rinnastettava muu luottamuksellinen viesti taikka muu lähetys sisältää 65 §:n 1 tai 3 momentissa tarkoitettuja aineita tai esineitä, saadaan lähetyksen sisältö tarkastaa kirjettä tai muuta luottamuksellista viestiä lukematta. Tarkastaminen on säännöksen 3 momentin mukaan tehtävä lapsen ja laitoksen hoito- ja kasvatushenkilökuntaan kuuluvan toisen henkilön läsnä ollessa.

Postin tarkastus on siis tehty virheellisellä tavalla.

Omaisuuksien ja tarkastamisesta ja henkilön katsastuksesta sekä henkilön tarkastuksesta 17.9.2022 tehdyistä päätöksistä puuttuvat tässäkin tiedoksi antajan merkinnät. Samana päivänä tehdystä liikkumisvapauden rajoituspäätöksestä sekä yhteydenpidon rajoitusta koskevasta päätöksestä puuttuvat tiedoksiannon tapaa ja tiedoksi antajaa koskevat merkinnät.

Totean, että rajoituspäätösten merkinnät on tehtävä täydellisinä. Päätösmerkintöjen avulla on mahdollista arvioida tuomioistuimessa ja jälkikäteisessä valvonnassa, onko päätöksenteossa toimittu hallintolain edellyttämällä tavalla.

3.4 Jälkihuollon suunnittelu ja jälkihuollon sisältö

Nuori kertoi kantelussaan, ettei hänen jälkihuoltoaan ollut alettu suunnitella. Saamastani selvityksestä ja nuorelle laaditusta asiakassuunnitelmasta ilmenee, miten jälkihuoltoa on suunniteltu nuoren kanssa ja mistä jälkihuollollisista palveluista on nuoren kanssa keskusteltu. Tämän takia asia ei anna minulle aihetta toimenpiteisiin. Korostan kuitenkin, että jälkihuollon suunnittelussa nuori usein tarvitsee vahvaa sosiaalityön tukea, neuvontaa ja opastusta jälkihuolto-oikeudestaan ja tietoja omista oikeuksistaan ja viranomaisen velvollisuuksista.

Saamistani selvityksistä ilmenee, että nuoren sijaishuolto on päättynyt ja nuori on siirtynyt jälkihuollon asiakkaaksi.

Tämän ja edellä sanotun johdosta pidän tarpeellisenä todeta lastensuojelulain mukaisesta itsenäistymässä olevalle nuorelle kuuluvasta jälkihuolto-oikeudesta yleisesti seuraavaa (ks. laajemmin myös HE 252/2006 vp, s. 186–191).

Lastensuojelulain 75 §:n mukaan hyvinvointialueen on järjestettävä lapselle tai nuorelle jälkihuolto sijaishuollon päättymisen jälkeen. Velvollisuus jälkihuollon järjestämiseen päättyy viimeistään, kun nuori täyttää 25 vuotta.

Lastensuojelulain 76 §:n mukaan hyvinvointialueen on järjestettävä jälkihuoltoa nuoren tuen tarpeisiin perustuva 30 §:n 4 momentin mukainen asiakassuunnitelma huomioon ottaen. Tämän takia erityiset nuoren jälkihuollolliset tarpeet tulee kirjata nuorta koskevaan jälkihuoltosuunnitelmaan.

Jälkihuollon tarve kartoitetaan ja arvioidaan jälkihuoltosuunnitelmassa, johon on kirjattava nuoren tarvitseman erityisen tuen ja avun tarve sekä käytettävissä olevat palvelut ja tukitoimet. Jälkihuoltosuunnitelmasta, sen toteutusosasta, on ilmentävä, miten ja millaisia tukitoimia ja palveluita nuorelle järjestetään. Kyseeseen voivat tulla mitkä tahansa sosiaalihuollon tai terveydenhuollon palvelut.

Palvelujen järjestämiseksi ja nuoren oikeuksien toteuttamiseksi on jälkihuoltosuunnitelman merkitys siis keskeinen.

Korostan vielä tässä yhteydessä yleisesti, että koska jälkihuollon järjestäminen perustuu oleellisesti jälkihuoltosuunnitelmaan ja siihen kirjattuihin keinoihin ja tavoitteisiin, on sosiaaliviranomaisen huolehdittava siitä, että suunnitelmaa päivitetään ja tarkistetaan riittävän usein.

Jälkihuoltosuunnitelma tulee tarkistaa ja sitä tulee päivittää erityisesti jälkihuollossa olevan nuoren elämäntilanteen ja tuentarpeen muuttuessa.

Jälkihuoltoon kuuluu mm. nuoren asumisen järjestäminen, tuki opiskeluun tai työhön ja siihen valmentautumiseen, terveydenhuollon palvelujen ja sosiaalityön ja sosiaalipalvelujen järjestäminen, tuki vanhemmuuteen sekä nuoren tukeminen taloudellisesti.

Jälkihuollossa olevan nuoren asumisvaihtoehtoja arvioitaessa ja asumisen tukea suunniteltaessa on riittävällä tavalla huomioitava itsenäistymässä olevan nuoren yksilöllinen jälkihuollollinen tuen tarve sekä hänen elämäntilanteensa kokonaisuudessaan.

Nuoren koulutusta tai opintoja voidaan tukea jälkihuoltona ensisijaisten järjestelmien, kuten opintotukijärjestelmän ohella, mutta tarvittaessa jälkihuollon tarpeesta riippuen myös niiden sijasta.

Vaikka opintorahakokonaisuus on sinänsä ensisijainen opintojen rahoitusmuoto, tarkoituksenmukaista on, että jälkihuollollisena tukena tuetaan nuoren opintoja ilman, että hän joutuu turvautumaan esimerkiksi opintolainaan.

Nuoren työllistymistä voidaan tarvittaessa tukea myöntämällä taloudellista tukea sellaisten ammatillisten tai muiden kurssien suorittamiseen, jotka edistävät tai parantavat nuoren mahdollisuuksia työelämään siirtymisessä tai siellä selviytymisessä. Kyseeseen voi tulla myös esimerkiksi työvälineiden hankinta.

Kun kysymys on taloudellisen tuen antamisesta, on nuoren tuesta päätettäessä arvioitava jälkihuollon tarve ja myönnettävä sen mukainen taloudellinen tuki. Nuorella on oikeus saada jälkihuoltona taloudellinen tuki riippumatta esimerkiksi siitä, minkä suuruisena toimeentulotuki tulisi muutoin määrätä.

Mikäli nuori tarvitsee erityisiä jälkihuollon järjestämiseen liittyviä terveydenhuollon palveluja, on sosiaalityöntekijän huolehdittava ja varmistuttava siitä, että nuori saa tarvitsemansa palvelut joko julkiselta puolelta tai yksityisen terveydenhuollon palveluina.

Sosiaalihuollon palvelujen järjestäminen mukaan lukien jälkihuollon palvelut, edellyttävät nuoren omaa myötävaikutusta ja osallistumista oman jälkihuoltonsa suunnitteluun. Toimivaltaisella viranhaltijalla on taas korostettu velvollisuus huolehtia siitä, että jälkihuollossa oleva itsenäistymässä oleva nuori saa riittävästi ohjausta ja riittävää ammatillista tukea saadakseen jälkihuollolliset oikeutensa turvattua.

Jälkihuoltosuunnitelmaan kirjataan myös se, mitä tarpeita nuorella on ja nuoren oma käsitys palvelujen (esimerkiksi asumisen) järjestämiseksi.

Totean vielä selvyiden vuoksi, että muutoksenhakukelpoinen päätös on tehtävä aina, jos jälkihuoltoa ei järjestetä esitetyn hakemuksen mukaisessa laajuudessa. Jälkihuoltoa koskeva viranhaltijan päätös voidaan saattaa oikaisuvaatimuksena oikaisuvaatimusviranomaisen käsiteltäväksi. Tästä päätöksestä voidaan valittaa hallinto-oikeuteen.

Haluan lopuksi kannustaa nuorta olemaan matalalla kynnyksellä yhteydessä sosiaalityöntekijäänsä tai muuhun jälkihuollon työntekijään jälkihuoltoon liittyvissä asioissa ja muissa mahdollisissa ongelmatilanteissa. Sosiaalityöntekijän lakisääteisenä tehtävänä on edistää jälkihuollossa nuoren oikeuksien toteutumista ja myös huolehtia nuorelle kuuluvista tiedollisista oikeuksista.

4 TOIMENPITEET

Kiinnitän Pirkanmaan hyvinvointialueen lastensuojelun ja Limingan koulutuskeskuksen huomiota siihen, mitä olen todennut rajoituspäätösten tiedoksi antamisesta, kirjaamismerkinnöistä ja omaisuuden haltuunotosta. Lähetän päätöksen tiedoksi Pirkanmaan hyvinvointialueen lastensuojelulle, jonka tulee antaa tieto ratkaisusta Limingan koulutuskeskukselle.

Koska minulla ei ole tietoa nuoren tämänhetkisestä asuinpaikasta, pyydän, että nuoren jälkihuollon työntekijä antaa tiedon tästä päätöksestä ja annetuista selvityksistä nuorelle.