



LAPSIASIAVALTUUTETTU

Anu Hänninen

Lapsinäkökulma ja lapsen oikeudet sosiaaliasiamiesten raporteissa

Lapsiasiavaltuutetun toimiston selvityksiä 2:2008

Lapsiasiavaltuutetun toimiston selvityksiä 2:2008

Anu Hänninen:
Lapsinäkökulma ja lapsen oikeudet
sosiaaliasiamiesten raporteissa

Julkaisija
Sosiaali- ja terveysministeriö
Lapsiasiavaltuutetun toimisto

PL 41, 40101 Jyväskylä
pirkko-liisa.rautio@stm.fi
puh. (09) 160 73986
faksi (014) 337 4248

www.lapsiasia.fi

Taitto
Workshop Pälvä Oy

Julkaisu on luettavissa osoitteessa www.lapsiasia.fi
Julkaistu verkossa 26.5.2008

Lapsinäkökulma ja lapsen oikeudet sosiaaliasiamiesten raporteissa

Sisältö

Tiivistelmä	4
Esipuhe	5
1. Johdanto	6
2. Taustaa	7
2.1 Sosiaaliasiamiehen tehtävistä ja raporteista	7
2.2 Lapsen edusta ja oikeuksista yleisesti	8
2.3 Aineiston hankinta	10
3. Selvityksen tulokset	11
3.1 Lapsinäkökulma sosiaaliasiamiesten raporteissa	11
3.2 Lapsiin liittyvä asiasisältö sosiaaliasiamiesten raporteissa	12
3.2.1 Lastensuojeluasiat	13
3.2.2 Muut aihepiirit	21
3.2.3 Puuttuvat teemat	24
4. Eräiden sosiaaliasiamiesten näkemyksiä lapsen oikeuksista	25
4.1 Sosiaaliasiamiesten kyselyn vastaukset	25
4.2 Pohjois-Karjalan alueen ja Kuopion seudun sosiaaliasiamiesten raportit	26
5. Pohdinta	29
6. Ehdotuksia jatkotoimenpiteiksi	32
Lähteet	33
Liite 1: Kysely sosiaaliasiamiehille	34
Liite 2: Lista sosiaaliasiamiehistä, joille kysely lähti	35

Tiivistelmä

Selvityksen tarkoituksena oli tuottaa lapsiasiavaltuutetulle tietoa lapsiin liittyvien sosiaalipalveluiden tilasta. Samalla selvityksessä tarkasteltiin, kuinka sosiaaliamiesten vuoden 2006 raporteissa oli otettu huomioon lapsi ja hänen oikeudellinen erityisasemansa. Sosiaaliamiesten työn lähtökohtana on sosiaalihuollon asiakkaan asemaa ja oikeuksia koskeva lainsäädäntö. Laki korostaa YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen mukaisesti lapsen edun erityistä huomioimista sosiaalihuollon asioissa.

Selvityksenä aineistona olivat kunnanhallituksille laaditut sosiaaliamiesten raportit, joita saatiin käyttöön yhteensä 142 kappaletta. Nämä kattavat 82 % Manner-Suomen kunnista. Aineisto analysoitiin luokittelemalla.

Raporteissa ilmeni lapsiasioiden käsittelyssä seuraavat neljä tapaa: 1) ei lainkaan lapsiasiasisältöä (48 % raporteista), 2) lapsiasiasisältöä, muttei lapsen oikeuksia (37 % raporteista), 3) lapsiasiaa ja pintapuolisesti lapsen oikeuksia (11 % raporteista) ja 4) lapsiasiaa ja perusteellisesti lapsen oikeuksia (4 % raporteista). Lapsiin liittyviä asioita käsiteltiin siis ylipäätään 52 prosentissa raporteista.

Lapsinäkökulmaa sisältävissä raporteissa yksilö- ja perhekohtainen lastensuojelu oli aihepiirinä ylivoimaisesti suurin. Lapsia koskevista maininnoista 63 % käsitteli lastensuojelua. Seuraavaksi suurimmat aihepiirit lapsiasioissa olivat perheoikeudelliset asiat (lapsen elatus-, tapaamis-, huolto- ja isyysasiat), joita oli 12 % maininnoista sekä päivähoito (9 % maininnoista). Muut teemat olivat erityistarpeinen lapsi 4 %, lapsipolitiikka 4 %, lapsiperheiden kotipalvelu 3 %, lapsiperheen toimeentulo- ja asumisongelmat 2 %, koulu 1 % ja muut huomiot 2 %.

Lastensuojeluasioissa neljä yleisintä aihealuetta olivat puolestaan lastensuojelun sosiaalityöntekijän rooli (18 % lastensuojeluhuomioista), sijaishuolto ja perhehoito (16,5 %) sekä asiakkuuden alku ja avohuollon palvelut (15 %). Sijaishuollossa yhteydenpidon rajoitukset saivat paljon huomioita.

Perheoikeudellisissa asioissa sosiaaliamiehiä työllistivät eniten elatukseen liittyvät asiat sekä vanhempien erimielisyydet lapsen elatus-, huolto- ja tapaamisasioissa. Päivähoitoa koskevat huomiot erosivat toisistaan paljon, joten niistä on vaikea antaa yleiskuvaa. Usein kuitenkin todettiin erityistä tukea tarvitsevan lapsen asema päivähoidossa tai siihen liittyvässä kuljetuksessa. Tämän lisäksi erityistarpeisen lapsen asema tuli esille myös muiden palveluiden osalta.

Raporttien antaman tiedon täydentämiseksi lähetettiin pienimuotoinen kysely 13 sosiaaliamiehelle, jotka olivat sisällyttäneet lapsinäkökulmaa raporteihinsa. Kyselyssä tiedusteltiin muun muassa lasten omia yhteydenottoja sosiaaliamieheen ja sosiaaliamiehen mielipidettä kunnan kehittämistarpeista lapsen oikeuksien näkökulmasta. Vastauksista ilmeni, että lapset ja nuoret olivat ottaneet yhteyttä kyseisiin sosiaaliamiehiin vain harvoin. Yhteydenotot olivat yleisimmin liittyneet lastensuojeluun. Kuntien kehittämistarpeissa korostuivat ehkäisevän lastensuojelun ja varhaisen tuen lisääminen.

Selvityksessä arvioidaan tarkemmin eräitä lapsinäkökulmaa perusteellisesti käsitelleitä sosiaaliamiesten raporteja Pohjois-Karjalan ja Kuopion seuduilta.

Sosiaaliamiesten käsittelemissä aiheissa oli paljon yhtäläisyyksiä lapsiasiavaltuutetulle tulevien kansalaisyhteydenottojen kanssa. Selvitys korostaa sosiaalihuollon kehittämisessä tarvetta parantaa sosiaalityöntekijöiden osaamista ja työn lapsilähtöisyyttä. Erityistä tukea tarvitsevan lapsen ongelmat sekä tarve vahvistaa ehkäisevää lastensuojelua tulivat myös esille. Sosiaaliamiesten tietoisuutta lapsen oikeuksista ja erityisasemasta on myös tarpeen vahvistaa. Toiminnasta tulee myös tiedottaa niin, että se tavoittaa lapset ja heidän vanhempansa.

Selvityksen laati lapsiasiavaltuutetun toimiston korkeakouluharjoittelija yht.yo Anu Hänninen. •

Esipuhe

Lapsiasiavaltuutetun tehtävänä on edistää lapsen etua ja oikeuksia yleisellä yhteiskunnallisella tasolla. Seuraamme lasten hyvinvointia, vaikutamme päättäjiin aloitteellisesti sekä välitämme heille lasten omia mielipiteitä. Työn perustana on YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus.

Sosiaaliasiamies on paikallisesti lapsiasiavaltuutetun ”sukulaisviranomainen”. Tehtävissä on yhtäläisyyksiä ja eroja. Lapsiasiavaltuutettu toimii kansallisella tasolla keskittyen lapsen oikeuksiin. Lapsiasiavaltuutettu ei anna ratkaisuja tai kannanottoja yksittäistapauksista. Sosiaaliasiamiehen tehtäviin kuuluu kuntatasolla yksittäisten asiakkaiden ohjaus ja neuvonta, mutta myös seuranta- ja vaikuttamistyö asiakkaan oikeuksien puolesta. Asiakkaina ovat sosiaaliasiamiehillä kaikki kuntalaiset ja toimialana sosiaalihuolto.

Tämän selvityksen tavoitteena on ollut tuottaa uutta tietoa sosiaaliasiameisten työstä lapsinäkökulmasta. Halusimme ensinnäkin tietää, minkälaisia lapsia koskevia asioita sosiaaliasiamiehet työssään käsittelevät. Tämä kertoo omalta osaltaan lasten hyvinvoinnin ja oikeuksien toteutumisen ongelmista. Lapsiasiavaltuutettu hyödyntää tietoa raportoidessaan lapsen oikeuksista YK:n lapsen oikeuksien komitealle vuoden 2008 aikana.

Toiseksi meitä kiinnosti vertailla, missä määrin lapsiasiavaltuutetulle ja sosiaaliasiamiehille lasten asioissa tulevat yhteydenotot eroavat toisistaan. Lapsiasiavaltuutetulle tulevien kansalaisyhteydenottojen yleisimpiä aiheita ovat olleet alusta asti lastensuojelun sosiaalityö sekä huoltoriidat. Ohjaamme usein yhteydenottajia kääntymään asiassaan esimerkiksi sosiaaliasiamiehen tai lääninhallituksen puoleen. Monetkaan yhteydenottajat eivät ole olleet sosiaaliasiameisten työstä tietoisia.

Kolmanneksi selvitys antaa näkökulman siihen, miten sosiaaliasiamiehet itse näkevät lapsen eli alle 18-vuotiaan kuntalaisen asiakkaanaan. YK:n lapsen oikeuksien komitea on kannustanut sopimusvaltiota luomaan menettelytapoja, joissa myös lapset itse voivat saada äänensä kuuluville. Komitea on muistuttanut myös lasten oikeudesta tehdä valituksia, muistutuksia tai kanteluita omassa asiassaan. Käytännössä lasten kuulemisen kannalta tärkein toimija on kotikunta ja sen hallinto.

Selvityksen aineistona ovat sosiaaliasiameisten yhden vuoden raportit kunnanhallituksille. Kyseessä on poikkileikkausaineisto. Sosiaaliasiamiehen raporttien teemat ja laajuus voivat vaihdella vuosittain. Sosiaaliasiameisten raporttien keskinäinen vertailu on sekin vaikeaa, koska ne ovat hyvin erimittaisia. Sosiaaliasiamiehille tulevien yhteydenottojen määrä vaihtelee paljon. Selvityksen tuloksia lukiessa on nämä rajoitukset hyvä pitää mielessä.

Raportti on kuitenkin ensimmäisiä kansallisesti tehtyjä arvioita sosiaaliasiameisten työstä tietyllä aihealueella. Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmän esitys sosiaaliasiameistoiminnan kehittämiseksi valmistui sekin vasta viime syksynä. Oman selvityksemme tulokset tukevat vahvasti ministeriön työryhmän ehdotuksia.

Sosiaaliasiameistoiminta tulee järjestää niin, että se on aidosti riippumatonta, puolueetonta ja tasalaatuista. Raporttien yhtenäisyyttä tulee ohjeistaa. Näin ne tarjoaisivat paremman perustan kansalliselle arvioinnille. Sosiaaliasiameistoiminnasta tulee tiedottaa kunnassa tehokkaasti niin että se tavoittaa myös lapset ja nuoret sekä heidän vanhempansa.

Korkeakouluharjoittelija yht.yo Anu Hänninen Jyväskylän yliopistosta on analysoinut raportit perusteellisesti ja sosiaalityön kokonaisuuden ymmärtäen. Siitä hänelle lämpimät kiitokset.

Toivon, että selvitys antaa virikkeitä sosiaaliasiameisten työn kehittämiseen, lapsinäkökulman vahvistamiseen sekä muiden vastaavien selvitysten tekemiseen. •

Jyväskylässä 15.5.2008
Maria Kaisa Aula
lapsiasiavaltuutettu

I. Johdanto

Selvityksen tarkoituksena on tuottaa tietoa lapsiasiavaltuutetulle lasten hyvinvoinnista ja oikeuksien toteutumisesta kuntien sosiaalipalveluissa. Selvityksessä tarkastellaan myös, miten sosiaaliamiehet ovat ottaneet työskentelyssään huomioon lapsinäkökulman ja lapsen oikeudet. Selvitystä on tarkoitus hyödyntää, kun lapsiasiavaltuutettu raportoi Yhdistyneille Kansakunnille (YK) lapsen oikeuksien toteutumisesta Suomessa vuoden 2008 aikana. Lapsiasiavaltuutetun työn perustana ovat Yhdistyneiden Kansakuntien lapsen oikeuksien sopimus, jonka Suomi ratifioi vuonna 1991.

Lähtökohtana selvitykselle on myös sosiaaliamiesten työn arviointi suhteessa lapsiasiavaltuutetulle tulleisiin kansalaisyhteydenottoihin. Vuonna 2006 yhteydenottoja tuli yhteensä 641. Lapsiasiavaltuutettu ei ota kantaa yksittäistapauksiin, mutta yhteydenotot välittävät tietoa lasten hyvinvoinnista. Yhteydenottajia ohjataan muille viranomaisille, joista yksi yleisimmistä on juuri kuntien sosiaaliamiehet. Tässä yhteydessä on tullut esiin, etteivät yhteydenottajat useinkaan tiedä riittävästi sosiaaliamiehen palveluista.

Selvityksen ensisijaisena aineistona ovat vuoden 2006 sosiaaliamiesten raportit kunnanhallituksille. Raportit kerättiin lääninhallitusten kautta. Tämän lisäksi eräille raportissaan lapsinäkökulman ansiokkaasti esille tuoneille sosiaaliamiehille lähetettiin kysely lasten hyvinvoinnin ja oikeuksien toteutumisesta alueellaan. Tähän kyselyyn saapuneita vastauksia käytetään myös selvityksen aineistona.

Aineisto analysoitiin yksinkertaisesti luokittelemalla sen sisältö lapsiasioiden osalta aihepiireihin, jotka nousevat sosiaaliamiesten raporteista. Raporttien lukemisen yhteydessä kiinnitettiin huomiota myös siihen, miten sosiaaliamiehet ottavat huomioon lapsen oikeudet. Lapsen oikeuksilla tarkoitetaan tässä yhteydessä eritoten YK:n lapsen oikeuksien yleissopimusta, mutta myös sosiaaliamiestoiminnan pohjana olevan asiakaslain (812/2000) kymmenettä pykälää, jossa painotetaan alaikäisen erityisasemaa sosiaalihuollon asiakkaana.

Seuravassa kerrotaan ensin lyhyesti sosiaaliamiehen tehtävistä, lapsen edusta sekä oikeuksista. Tämän jälkeen esitellään tarkemmin aineiston hankintaa. Varsinaisissa tuloksissa keskitytään ensin siihen, miten lapsinäkökulma on otettu huomioon raporteissa ja seuraavaksi sosiaaliamiesten esiin nostamaan lapsiin liittyvään asiasisältöön. Kappaleessa 4.2 arvioidaan erikseen eräiden sosiaaliamiesten näkemyksiä lapsen oikeuksista. Lopuksi esitetään ehdotuksia jatkotoimenpiteiksi. •

2. Taustaa

2.1 Sosiaaliasiamiehen tehtävistä ja raporteista

Sosiaalihuollon asiakaslaissa käsitellään sosiaalihuollon asiakkaan asemaa ja oikeuksia. Laissa määrätään myös kunnan velvollisuudesta nimittää sosiaaliasiamies. Asiakaslain tarkoitus on turvata asiakkaan asema ja oikeudet sosiaalipalvelujen käyttäjänä. Laki ei kuitenkaan takaa yhteiskunnan sosiaalipalveluita asiakkaan oikeutena eikä määrää kuntien velvollisuudesta järjestää sosiaalipalveluita. (STM 2008: 17, 14.)

Asiakslaki on sosiaaliasiamiehen työn perusta. Sosiaaliasiamiesinstituutio on kehitetty muun muassa siksi, että se parantaa sosiaalihuollon asiakkaan asemaa ja oikeusturvaa. Asiakkaalle on tärkeää saada tarvittaessa yhteys puolueettomasti suhtautuvaan henkilöön (HE 137/1999 vp.). On kuitenkin tärkeää huomata, ettei sosiaaliasiamiehellä ole itsenäistä päätös- tai määräysvaltaa suhteessa kunnan virkamiehiin. (STM 2008: 17, 14–15.)

Sosiaaliasiamies voi toimia yhden tai useamman kunnan sosiaaliasiamiehenä samanaikaisesti. Sosiaaliasiamiehen tehtäviin ovat kelpoisia henkilöt, joilla on sosiaalityöntekijän pätevyys tai tehtävään soveltuva ylempi korkeakoulututkinto ja alan tuntemus (608/2005, 4 §). Vuonna 2005 Suomessa oli 134 sosiaaliasiamiestä, joista 22 hoiti tehtävää päätoimisesti. Sosiaaliasiamiehistä seitsemän toimi sekä sosiaali- että potilasasiamiehenä. Sosiaaliasiamiehistä 78 % oli naisia ja 22 % miehiä. Sosiaaliasiamiehistä päteviä tehtäviinsä oli 60 %. (STM 2008: 17, 17–18.)

Sosiaaliasiamiesten tulee lain mukaan (812/2000, 24 §)

- neuvoa asiakkaita asiakaslain soveltamiseen liittyvissä asioissa
- avustaa asiakkaita muistutuksen tekemisessä
- tiedottaa asiakkaan oikeuksista
- toimia muutenkin asiakkaan oikeuksien edistämiseksi ja toteuttamiseksi
- seurata asiakkaan oikeuksien ja aseman kehitystä kunnassa ja antaa siitä selvitys kunnanhallitukselle.

Sosiaali- ja terveysministeriön sosiaaliasiamiestoiminnan kehittämistä koskevassa raportissa todetaan seuraavaa: *”Sosiaaliasiamies laatii vuosittain kunnanhallitukselle selvityksen, jossa hän voi yleisellä tasolla puuttua niihin ongelmiin ja epäkohtiin, joita hän on työssään havainnut. [– –] Selvitys tulisi antaa siten, että sosiaalitoimesta vastaavalla toimielimellä olisi mahdollisuus arvioida niitä tarpeita, joita selvitys mahdollisesti antaa talousarvioehdotuksen sisältöön ja sen muuttamiseen”*. (STM: 2008, 17, 26.)

Sosiaali- ja terveysministeriön kehittämisorjelmassa tuodaan ongelmana esille se, että lainsäädännössä tai muutoin annetaan hyvin vähän ohjeistusta siihen, minkälainen sosiaaliasiamiehen raportin tulisi olla. Tämän seurauksena raportit ovat monesti hyvin eri tasoisia ja pituisia. (STM 2008, 17, 26.) Tämä ilmeni myös tätä selvitystä tehtäessä. Osa raporteista oli hyvin lyhyitä, ei välttämättä edes sivun mittaisia. Toiset taas olivat hyvin perusteellisia ja pituudeltaan useita kymmeniä sivuja.

2.2 Lapsen edusta ja oikeuksista yleisesti

Laissa sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000) 10. §:ssä painotetaan alaikäisen asemaa, hänen toivomuksiansa huomioon ottamista sekä mielipiteen selvittämistä häntä koskevassa asiassa:

”Alaikäisen asiakkaan toivomukset ja mielipide on selvitettävä ja otettava huomioon hänen ikänsä ja kehitystasonsa edellyttämällä tavalla. Kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon toimissa, jotka koskevat alaikäistä, on ensisijaisesti otettava huomioon alaikäisen etu”.

Laki ohjeistaa tilanteita, joissa sosiaaliamiehen otetaan yhteyttä lasta koskevassa asiassa. Lapsen edun selvittämisen tarve on tärkeää tuoda esille myös silloin, kun sosiaaliamies on yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa.

Käsite ”lapsen etu” esiintyy usein sosiaalialan henkilökunnan työperiaatteita määrittelevissä yhteyksissä. YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen 3 artiklan mukaan lapsen etu tulee ottaa ensisijaisesti huomioon kaikessa päätöksenteossa. Kuitenkaan lapsen etua ei ole Suomessa määritelty tarkasti ennen uutta lastensuojelulakia (417/2007), joka tuli voimaan tammikuussa 2008.

Tässä selvityksessä aineistona olevat raportit on kirjoitettu uuden lastensuojelulain valmisteluvaiheessa, mutta ennen sen voimaantuloa. Myöhemmin tässä selvityksessä käytetään uutta lastensuojelulakia viitekehyksenä, kun luokitellaan sosiaaliamiesten raporteista nousseita lastensuojelua koskevia huomioita. Näin on tehty siksi, että laki tarjoaa selkeän lastensuojelun työprosessin rungon. Samalla on mahdollista tuoda esille, miten sosiaaliamiesten esille ottamat lastensuojeluaiheet suhtautuvat vuosina 2006 ja 2007 valmistelussa olleen uuden lain tavoitteisiin. Selvityksessä ei ole kuitenkaan lähdetty siitä, että sosiaaliamiehen olisi pitänyt tuntea kyseiset uudistukset jo ennen niiden voimaan tuloa.

Lastensuojelulaissa painotetaan vanhempien tukemista heidän kasvatustehtävässään sekä ehkäisevää varhaista puuttumista lapsen edun nimissä.

Lapsen edun toteutumista arvioitaessa on kiinnitettävä huomiota seuraaviin asioihin (4 §)

1. lapsen tasapainoinen kehitys ja hyvinvointi
2. läheiset ja jatkuvat ihmissuhteet
3. ymmärryksen ja hellyyden saaminen
4. iän ja kehitystason mukainen valvonta ja huolenpito
5. taipumuksia ja toivomuksia vastaava koulutus
6. vastuullisuus itsenäistymisessä ja kasvamisessa
7. mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa omissa asioissaan
8. kielellisen, kulttuurisen ja uskonnollisen taustan huomioiminen.

YK:n lapsen oikeuksien sopimus on vaikuttanut uuden lastensuojelulain sisältöön Sopimuksessa on monia sosiaalipalveluja, lastensuojelua sekä siten myös sosiaaliamiesten toimintaa koskevia velvoitteita. Joihinkin alla esiteltäviin artikloihin ja sosiaaliamiesten esiin nostamiin asioihin keskitytään myöhemmin pohdinnan yhteydessä. Seuraavaan on koottu lyhennettynä lapsen oikeuksien sopimuksen keskeiset sosiaalityötä sivuavat artiklat. Lähteenä on lapsiasiavaltuutetun verkkosivuilla www.lapsiasia.fi oleva tiivistelmä.

Lapsen oikeuksien sopimuksen keskeiset sosiaalityötä sivuavat artikkelit lyhennettynä

- 1. ARTIKLA:** Jokainen alle 18-vuotias on lapsi.
- 2. ARTIKLA:** Lapsen oikeudet kuuluvat jokaiselle lapselle. Ketään lasta ei saa syrjiä hänen tai hänen vanhempiansa ominaisuuksien, mielipiteiden tai alkuperän vuoksi.
- 5. ARTIKLA:** Valtion on kunnioitettava vanhempien tai muiden lapsen huoltajien vastuuta, oikeuksia ja velvollisuuksia lapsen kasvatuksessa.
- 6. ARTIKLA:** Lapsella on oikeus elämään. Valtion on taattava mahdollisimman hyvät edellytykset lapsen henkiinjäämiselle ja kehitykselle omaan tahtiin.
- 8. ARTIKLA:** Lapsella on oikeus säilyttää henkilöllisyytensä, kansalaisuutensa, nimensä ja sukulaissuhteensa.
- 9. ARTIKLA:** Lapsella on lähtökohtaisesti oikeus elää vanhempiensa kanssa, jos hänellä on hyvä ja turvallista olla heidän kanssaan. Vanhemmistaan erossa asuvalla lapsella on oikeus tavata ja pitää säännöllisesti yhteyttä kumpaankin vanhempaansa. Tapaaminen voidaan estää, jos se on lapsen edun vastaista.
- 12. ARTIKLA:** Lapsella on oikeus vapaasti ilmaista mielipiteensä kaikissa itseään koskevissa asioissa. Lapsen mielipide on otettava huomioon hänen ikänsä ja kehitystasonsa mukaisesti.
- 16. ARTIKLA:** Lapsella on oikeus yksityisyyteen, kotirauhaan ja kirjosalaisuuteen. Hänen kunniaansa tai mainettaan ei saa halventaa.
- 18. ARTIKLA:** Vanhemmilla on ensisijainen ja yhteinen vastuu lapsen kasvatuksesta. Heillä on oikeus saada tukea tehtävänsä. Vanhempien tulee toimia lapsen edun mukaisesti. Valtion on turvattava päivähoito- ja lastensuojelupalvelut.
- 19. ARTIKLA:** Lasta on suojeltava kaikelta väkivallalta, välinpitämättömältä kohtelulta ja hyväksikäytöltä.
- 20. ARTIKLA:** Lapsella, joka ei voi elää perheensä kanssa, on oikeus saada erityistä suojelua ja tukea. Tällöin on kiinnitettävä huomiota lapsen kasvatuksen jatkuvuuteen sekä lapsen etniseen, uskonnolliseen ja kielelliseen taustaan.
- 23. ARTIKLA:** Vammaisen lapsen pitää saada parasta mahdollista hoitoa ja apua, joka edistää hänen itseluottamustaan ja osallistumistaan.
- 24. ARTIKLA:** Lapsella on oikeus elää mahdollisimman terveenä ja saada tarvitsemansa terveyden- ja sairaudenhoito. Odottaville äideille on taattava asianmukainen terveydenhoito.
- 25. ARTIKLA:** Syntymäkotinsa ulkopuolelle sijoitetulla lapsella on oikeus hänelle annetun hoidon ja hänen sijoituksensa perusteiden ajoittaiseen tarkistukseen.
- 26. ARTIKLA:** Lapsella on oikeus sosiaaliturvaan.
- 30. ARTIKLA:** Vähemmistöryhmään tai alkuperäiskansaan kuuluvalla lapsella on oikeus omaan kulttuuriinsa, uskontoonsa ja kieleensä.
- 34. ARTIKLA:** Lasta on suojeltava kaikenlaiselta seksuaaliselta hyväksikäytöltä.
- 36. ARTIKLA:** Lasta on suojeltava kaikelta hänen hyvinvointiaan uhkaavalta hyväksikäytöltä.
- 39. ARTIKLA:** Väärinkäytösten uhriksi joutunutta lasta on autettava toipumaan ja hänen sopeutumistaan yhteiskuntaan on edistettävä.

Suomen eduskunta on ratifioinut lapsen oikeuksien yleissopimuksen vuonna 1991 eli sopimus on julkista valtaa oikeudellisesti sitova ja velvoittava. Sopimuksen toteutumisesta raportoidaan viiden vuoden välein YK:lle.

2.3 Aineiston hankinta

Sosiaaliasiamiesten raportit kerättiin ensisijaisesti lääninhallitusten kautta. Syksyyn 2007 mennessä raportteja saapui yhteensä 142. Ne kattavat 82 prosenttia Manner-Suomen kunnista. Alla olevassa taulukossa on luokiteltu aineistona olevat sosiaaliasiamiesten raportit lääneittäin:

Taulukko 1.
Aineistona olevat sosiaaliasiamiesten raportit lääneittäin luokiteltuna

LÄÄNIT	Kuntien kokonaislukumäärä läänissä	Aineistona olevien raporttien lukumäärä	Aineiston kattamien kuntien lukumäärä	Raporttien edustavuus lääneittäin (%)
Etelä-Suomen lääni	86	42	75	87 %
Länsi-Suomen lääni	199	69	149	75 %
Itä-Suomen lääni	59	12	56	95 %
Oulun lääni	50	11	44	88 %
Lapin lääni	21	8	14	67 %
YHTEENSÄ	415	142	341	82 %

Tässä selvityksessä ovat mukana ainoastaan Manner-Suomen läänit ja kunnat. Ahvenanmaa jouduttiin jättämään arvion ulkopuolelle, sillä sen 16 kunnasta ei saapunut yhtäkään raporttia useita yhteydenottoyrityksistä huolimatta. Saapuneista raporteista yksi oli vain ruotsiksi ja kahdesta kaksikielisestä kunnasta saapuneet raportit oli käännetty myös ruotsin kielelle.

Jatkossa tässä selvityksessä analyysiyksikkönä on saapunut raportti. Aineiston analyysissä ei ole mahdollista ottaa huomioon jokaista kuntaa erikseen, koska yhdellä sosiaaliasiamiehellä saattaa olla useita kuntia alueenaan. Usean kunnan alueella toimivista sosiaaliasiamiehistä toiset ovat toimittaneet jokaisesta kunnasta oman raportin, kun taas toiset ovat sisällyttäneet kaikki kuntansa samaan raporttiin. Tämä selittää yllä olevan taulukon erot kuntien ja raporttien lukumäärissä.

Selvitystä varten aineistoa täydennettiin keräämällä näkemyksiä myös suoraan sosiaaliasiamiehiltä. Lapsiasiavaltuutetun toimistosta lähetettiin pienimuotoinen kysely eräille lapsinäkökulmaa raportteihinsa sisällyttäneille sosiaaliasiamiehille. Heiltä pyydettiin vastausta kysymyksiin, jotka koskivat lapsi-asiakkaita ja heidän oikeuksiensa toteutumista sosiaaliasiamiesten toimialueella (liite 1). Kyselyä varten pyrittiin valitsemaan sosiaaliasiamiehiä mahdollisimman kattavasti ympäri Suomea. Kysymykset lähetettiin kymmenen alueen 13:lle sosiaaliasiamiehelle (liite 2). Alueilta saapui yhteensä kahdeksan vastausta. •

3. Selvityksen tulokset

Tässä kappaleessa esitetään ensin määrällisesti, kuinka monessa raportissa ylipäänsä käsiteltiin lapsiin liittyviä sosiaalipalveluasioita. Tämän jälkeen tarkennetaan, miten lapsen oikeudet ja lapsinäkökulma näkyvät raporteissa. Lopussa keskitytään raporteista esiintyneisiin lapsiin liittyviin asiasisältöihin.

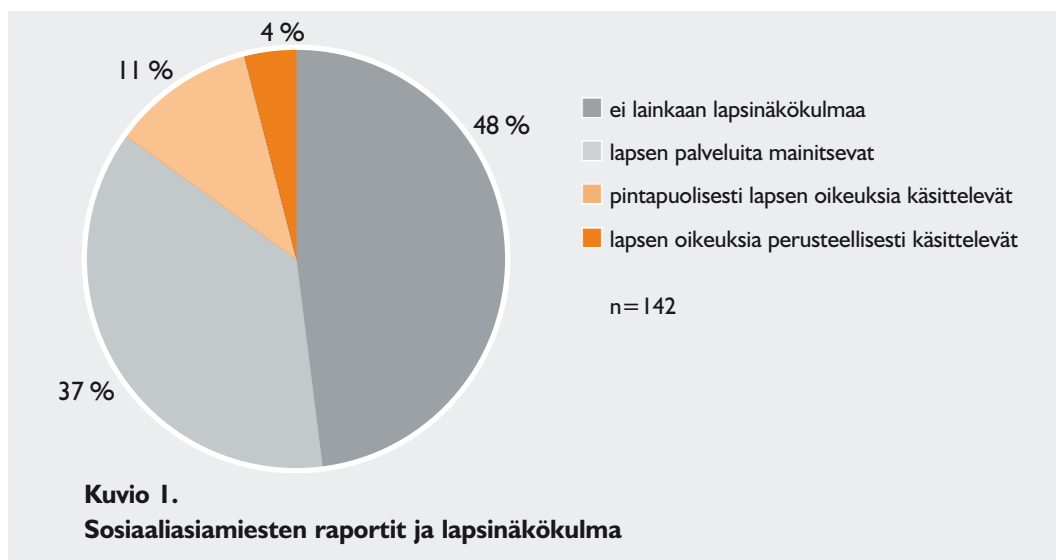
3.1 Lapsinäkökulma sosiaaliamiesten raporteissa

Lapsinäkökulmalla tarkoitetaan tässä yhteydessä lapsiin liittyvää asiasisältöä sosiaaliamiesten raporteissa. Näin ollen lapsinäkökulmaksi riittää maininta, että lasten asioissa on oltu sosiaaliamiehen yhteydessä. Myös se, että sosiaaliamies nosti asiakasyhteydenottoa yleisemmällä tasolla esille lapsiasian, riitti lapsinäkökulman synnyttämiseksi.

Ensiksi arvioitiin, kuinka monessa sosiaaliamiehen raportissa oli yleensä mainittu mitään lapsiin liittyvää. Ilmeni, että 52 prosenttia raporttinsa lähettäneistä sosiaaliamiehistä oli saanut yhteydenottoja, jotka liittyivät lasten sosiaalipalveluihin, tai he olivat muuten kiinnittäneet huomiota kuntansa sosiaalipalveluihin, jotka liittyvät lapsiin. Sen sijaan 48 prosenttia sosiaaliamiehistä ei ollut sisällyttänyt raportteihinsa lainkaan lapsiin liittyviä asioita.

Seuraavaksi arvioitiin tarkemmin lapsinäkökulmaa sisältäneitä raportteja. Huomiota kiinnitettiin siihen, ovatko sosiaaliamiehet raportissa maininneet YK:n lapsen oikeuksien sopimukseen sisältyvistä lasten oikeuksista tai käsitelleet asioita lapsen edun näkökulmasta. Tämän lisäksi on tarkasteltu, miten sosiaaliamiesten raporteissa ilmenee heidän työnsä perustana olevan sosiaalihuollon asiakaslain 10. pykälä, jossa painotetaan alaikäisen lapsen erityisasemaa.

Kuviossa 1 on havainnollistettu lapsinäkökulma ja lapsen oikeuksien huomioon ottaminen raporteissa. Raportit on jaettu neljään ryhmään lapsinäkökulman syvällisyyden mukaan. Lapsen oikeuksilla tarkoitettiin luokittelussa sekä YK:n lapsen oikeuksien sopimusta että asiakaslain 10. pykälää.



Raportit jaoteltiin niiden sisältämän lapsinäkökulman syvällisyyden suhteen neljään ryhmään: 1) Ei lainkaan lapsinäkökulmaa sisältävät (68 raporttia), 2) lasten palveluita mainitsevat (52 raporttia), 3) lasten palveluita mainitsevat ja pintapuolisesti lapsen oikeuksia sisältävät (16 raporttia) sekä 4) lasten palveluita mainitsevat sekä lapsen oikeuksia perusteellisesti käsittelevät raportit (6 raporttia).

Suurimman ryhmän eli 48 prosenttia muodostivat raportit, joissa ei esiinny lainkaan lapsiin liittyvää asiasisältöä. Toiseksi suurimman ryhmän eli 37 prosenttia muodostivat raportit, joissa lapsiin ja heidän perheisiinsä liittyviä sosiaalipalveluasioita on käsitelty mutta ilman erityistä huomiota lapsen oikeuksiin tai asiakaslain 10. §:n sisältöön.

Lasten oikeuksia ja asiakaslain sisältöä oli käsitelty lasten palveluiden ohessa vain pienessä osassa raporteista. Kolmannen ryhmän muodostivat raportit, joissa oli käsitelty lasten sosiaalipalveluita ja lisäksi pintapuolisesti mainittu asiakaslain lapsia koskevasta erityissäännöksestä. Näitä oli kaikista raporteista 11 prosenttia. Tyypillistä näille raporteille oli edellä mainitun sosiaalihuollon asiakaslain 10. §:n maininta, jossa painotetaan alaikäisen erityisasemaa alla olevan raporttiesimerkin mukaisesti:

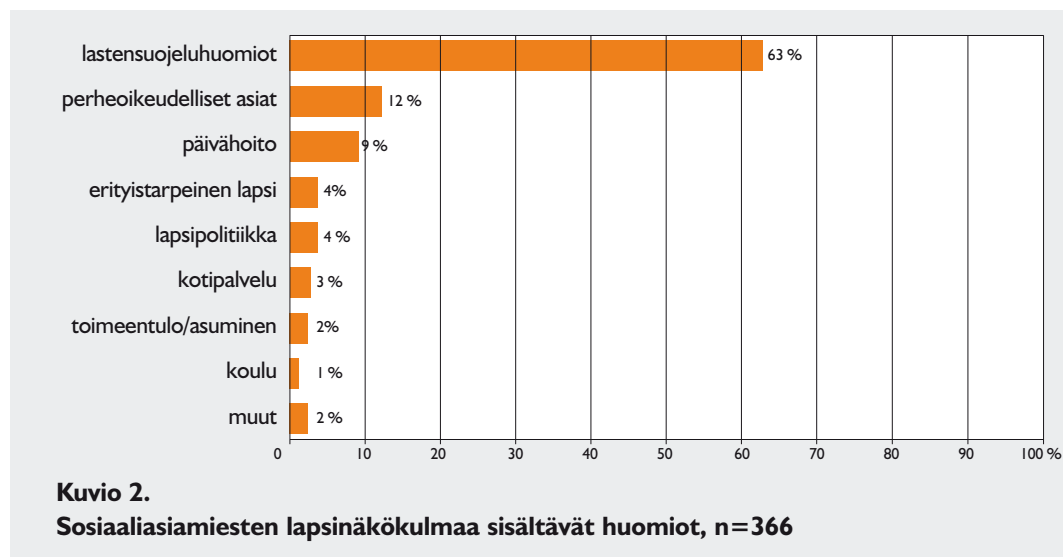
”Erityistä huomiota on kiinnitettävä paljon hoivaa ja huolenpitoa tarvitsevien vanhusten, kehitysvammaisten ja alaikäisten asemaan ja oikeuksiin. Alaikäisen asiakkaan toivomukset ja mielipide on selvitettävä ja otettava huomioon hänen ikänsä ja kehitystasonsa edellyttämällä tavalla.”

Kuitenkaan lapsen erityisasema ei näkynyt näiden raporttien loppupuolella, jossa käsiteltiin esimerkiksi asiakasyhteydenottoja ja niiden syitä.

Lasten palveluita ja lapsen oikeuksia perusteellisesti käsitteleviä raportteja oli 4 prosenttia kaikista raporteista. Näissä lapsinäkökulma tarkoitti lasten sosiaalipalveluiden perusteellista käsittelyä lapsen oikeuksien näkökulmasta. Nämä olivat ainoat raportit, joissa mainittiin YK:n lapsen oikeuksien sopimus. Näistä kuudesta kaksi oli erityisen ansiokkaasti lapsilähtöisiä. Niiden sisältöön keskitytään erikseen kappaleessa 4.2.

3.2 Lapsiin liittyvä asiasisältö sosiaaliamiesten raporteissa

Seuraavaksi selvitetään, mitä lapsiin ja lasten sosiaalipalveluihin liittyviä asioita sosiaaliamiehet ovat ottaneet esille.



Selvästi eniten, 63 prosenttia, maininnoista liittyi lastensuojeluun. Lastensuojelu voidaan ymmärtää kahdella tavalla: joko yleiseksi lasten hyvinvointia edistäväksi lapsipolitiikaksi tai yksilö- ja perhekohtainen lastensuojeluksi. Tässä selvityksessä lastensuojelulla tarkoitetaan ensisijaisesti yksilö- ja perhekohtaista lastensuojelua.

Toiseksi eniten, 12 prosenttia, mainintoja tuli perheoikeudellisista asioista ja kolmanneksi eniten, 9 prosenttia, päivähoitopalveluista. Näitä huomattavasti pienempiä ryhmiä ovat erityistarpeinen lapsi (4 %), lapsipolitiikka (4 %) lapsiperheiden kotipalvelu (3 %), lapsiperheen toimeentulo- ja asumisongelmat (2 %), koulu (1 %) ja muut huomiot (2 %).

3.2.1 Lastensuojeluasiat

Seuraavaksi eritellään tarkemmin sosiaaliasiamiesten lastensuojeluhuomiot. Tässä luvussa kukin kappale ja aihepiiri aloitetaan käsitteiden määrittelystä. Samalla käsitellään asioita, jotka nousevat esille sosiaaliasiamiesten raporteista. Lastensuojelumainintojen suuren määrän selittää osaltaan se, että joissain raporteissa mainittiin useita lastensuojeluun liittyviä asioita.

Määrittelyjen lähteinä ja lastensuojelun työprosessia kuvaavana, luokittelua tukevana viitekehyksenä on käytetty uutta lastensuojelulakia (417/2007) sekä Lastensuojelun käsikirjaa ellei toisin mainita. Uutta lastensuojelulakia ja sen antamaa lastensuojelun työprosessin mallia on päätetty käyttää tekstissä kehikkona myös siksi, että näin voidaan kertoa minkälaisia mahdollisia parannuksia uusi lastensuojelulaki antaa sosiaaliasiamiesten raporteista esiin nousseisiin lastensuojeluhuomioihin. Uutta lastensuojelulakia on käytetty viitekehyksenä tiedostaen, ettei se ollut vielä voimassa aineistona olevia vuoden 2006 raportteja tehtäessä. Laki oli tuolloin kuitenkin jo eduskuntakäsittelyssä eli sen sisältö oli laajasti julkisessa keskustelussa alalla.

Lastensuojelu on jaettu aiheen laajuuden ja yleisyyden vuoksi yhdeksään alaluokkaan, jotka esitellään seuraavassa. Lisäksi kerrotaan luokkiin kuuluvien mainintojen lukumäärä ja prosenttiosuus kaikista lastensuojeluhuomioista

Lastensuojelua koskevat maininnat		
Uusi lastensuojelulaki	6	2,5 %
Ehkäisevä lastensuojelu	2	< 1 %
Avohuollon palvelut ja asiakkuuden alku	35	15 %
Lastensuojelun sosiaalityöntekijän rooli	41	18 %
Läheisverkon kartoitus	9	4 %
Huostaanotto	23	10 %
Sijaishuolto ja perhehoito:	38	16,5 %
• yhteydenpidon rajoittaminen	17	7,5 %
• muut sijaishuollon huomiot	16	7 %
• perhehoito	5	2 %
Jälkihuollon palvelut	8	3,5 %
Muita lastensuojelun huomioita	13	5,5 %
Yleisesti mainittu ”lastensuojelu”	55	24 %
YHTEENSÄ	229	100 %

”Yleisesti mainittu lastensuojelu” tarkoittaa raportissa vain mainintaa, että lastensuojeluasiassa on oltu yhteydessä sosiaaliasiamieheen. Tämä onkin yleisin (24 %) lastensuojelusta oleva tieto sosiaaliasiamiesten raporteissa. Näistä huomioista ei siis käy ilmi, mikä lastensuojeluasia on ollut. Tavallista näissä maininnoissa on myös, että lastensuojeluasia kerrotaan pelkästään taulukossa, jonka sosiaaliasiamies on tehnyt havainnollistaakseen vuoden 2006 yhteydenottoja.

Uutta lastensuojelulakia kommentoitiin yhteensä kuusi kertaa sosiaaliasiamiesten raporteissa. Laki oli valmisteilla sosiaaliasiamiesten raporttien kirjoittamisaikaan, mikä on tietysti vaikuttanut siihen, että he ovat tuoneet uudistuksen esille. Neljä kertaa kuudesta maininnasta uusi lastensuojelulaki oli mainittu yleisellä tasolla, näistä kahdessa laki nähtiin hyvänä lapsen näkökulmasta. Kaksi kertaa sosiaaliasiamiehet epäilivät kuntansa kykyä vastata uuden lastensuojelulain haasteisiin.

Lastensuojelulain uudistukset sinällään ovat olleet alalla toivottuja. Lastensuojelun käsikirjassa (2007,133) nimetään uuden lastensuojelulain tavoitteeksi puuttua ongelmiin nykyistä varhaisemmassa vaiheessa, parantaa lapsen ja vanhemman oikeusturvaa, tehostaa ja parantaa viranomaisten välistä yhteistyötä sekä tehdä lastensuojelun asiakasprosessi selkeämmäksi ja näkyvämmäksi. Lisäksi tavoitteena on huolehtia lastensuojelun resursseista. Laki myös painottaa lapsen asemaa ja osallistumista itseään koskevaan päätöksentekoon lastensuojelussa.

Ehkäisevällä lastensuojelulla tarkoitetaan palveluita, joiden avulla voidaan ehkäistä lastensuojelutarpeen syntyä. Näitä ovat esimerkiksi äitiys- ja lastenneuvolat, päivähoito ja opetus. Ehkäisevän lastensuojelun piirissä olevat eivät ole sosiaalityön lastensuojelun asiakkaita. Tavoitteena on antaa tukea niin varhaisessa vaiheessa, että varsinaisen yksilö- ja perhekohtaisen lastensuojelun tarve vähenee tai poistuu kokonaan. Uusi lastensuojelulaki pyrkii vahvasti velvoittamaan niin paikallisia toimijoita kuin hallinnon ylimpiä elimiä toteuttamaan ehkäisevää lastensuojelua.

Kahdessa raportissa nostettiin esiin ehkäisevän lastensuojelutyön tärkeys. Toisessa näistä pahoiteltiin, että ennaltaehkäisevä lastensuojelutyö vaikuttaa jääneen pelkäksi juhlapuheeksi. Toisessa taas nähtiin, että lastensuojelun korjaava työ voi olla perheessä lasten kannalta ehkäisevää lastensuojelutyötä.

Seuraavaksi on eritelty yksityiskohtaisemmin lastensuojelun **asiakkuuden alkuun ja avohuollon tukitoimiin** liittyvät sosiaaliasiamiesten huomiot. Tässä ryhmässä on eniten huolto- tai asiakassuunnitelmiin liittyviä mainintoja.

Uuden lastensuojelulain mukaan lastensuojelun asiakkuus alkaa, kun ryhdytään kiireellisesti lastensuojelutoimenpiteisiin tai päätetään tehdä lastensuojelun tarpeen selvitys. Asiakkuuden alkamisesta tehdään merkintä lastensuojeluasiakirjoihin ja ilmoitetaan huoltajalle ja lapselle.

Avohuollon tukitoimiin ja asiakkuuden alkuun liittyvät huomiot (yhteensä 35 mainintaa)

■ huolto- tai asiakassuunnitelma	14
■ perhetyö	7
■ lastensuojeluilmoitus	5
■ avohuollon tukitoimien riittämättömyys	4
■ perheneuvolan, lastenpsykiatrian ja lasten terapiapalveluiden ruuhkautuminen	3
■ kiireellinen huostaanotto / sijoitus	2

Käytännössä lastensuojeluasiala voi tulla esille kahdella tavalla: joko perheen ulkopuolinen henkilö, viranomainen tai muu vastaava tekee **lastensuojeluilmoituksen** tai asia tulee ilmi huoltajan tai lapsen omasta yhteydenotosta. Uudessa lastensuojelulaissa määrätään tarkasti ilmoitusvelvollisista ammattihenkilöistä, joiden tulee tehdä lastensuojeluilmoitus, jos he huomaavat lastensuojelun tarpeen selvittämistä tarvitsevan lapsen hoitaessaan tehtävänsä.

Ilmoitusvelvollisia ovat muun muassa sosiaali- ja terveydenhuollon, opetustoimen, nuorisotoimen, poliisitoimen ja seurakunnan palveluksessa olevat sekä koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnassa olevat henkilöt.

Sosiaaliamiesten raporteista nousi yhteensä viisi huomiota lastensuojeluilmoituksista. Näistä yhdeksä yhteydenottaja oli esimerkiksi ollut pettynyt lastensuojeluilmoituksen kertomatta jättämisestä ja toisessa esimerkissä yhteydenottaja halusi keskustella lastensuojeluilmoituksen tekemisestä.

Lapsi voi tulla lastensuojelun asiakkaaksi myös **kiireellisen sijoituksen** kautta (LSL 417/2007). Vanhassa lastensuojelulaissa (683/1983) puhuttiin kiireellisestä huostaanotosta. Huostaanotto- ja kiireellinen huostaanotto -käsitteiden samankaltaisuuden vuoksi ei sosiaaliamiesten raporteista aina voinut tietää, kummasta on ollut kysymys. Koska raportit ovat vuodelta 2006 ja uusi lastensuojelulaki tuli voimaan vuoden 2008 alusta, ei raporteissa ole käytetty nykyisiä termejä. Kiireellisellä sijoituksella on lastensuojelulain mukaan kaksi pääperiaatetta: Joko lapsi on välittömässä vaarassa tai muutoin kiireellisen sijoituksen tai sijaishuollon tarpeessa. Syy kiireelliselle sijoitukselle voi olla esimerkiksi vanhempien kykenemättömyys huolehtia lapsesta päihtymyksen vuoksi tai epäily, että lapsi joutuu pahoinpidellyksi. Kiireellisen sijoituksen tarve voi johtua myös lapsesta itsestään. Tällöin on usein kyse päihteiden väärinkäytöstä, itsetuhoisuudesta tai rikoksesta.

Sosiaaliamiesten raporteissa oli kuitenkin kaksi huomiota, joiden voidaan tulkita liittyvän kiireelliseen sijoitukseen: Kaksi sosiaaliamiestä raportoi, että kunnassa on liian vähän vastaanottoyksiköitä, joihin lapsi tai nuori voidaan kiireellisesti sijoittaa.

Lastensuojelussa lapselle tulee tehdä **asiakassuunnitelma**, joka tulee tehdä yhteistyössä lapsen ja hänen huoltajansa kanssa, mahdollisesti myös muiden lapsen läheisten henkilöiden tai hänen hoidostaan vastaavien henkilöiden kanssa. Asiakassuunnitelma on esiintynyt vanhassa lastensuojelulaissa (363/1983) huoltosuunnitelman nimellä. Asiakassuunnitelma on tarkistettava tarvittaessa, kuitenkin vähintään kerran vuodessa.

Uuden lastensuojelulain mukaan asiakassuunnitelmaan kirjataan olosuhteet ja asiat joihin pyritään vaikuttamaan sekä lapsen ja hänen perheensä tuen tarve, palvelut ja tukitoimet, joilla tarpeeseen pyritään vastaamaan. Lisäksi kirjataan arvioitu aika, jonka kuluessa tavoitteet pyritään toteuttamaan. Asiakassuunnitelmaan sisällytetään myös asianomaisten eriävät näkemykset tuen tarpeesta ja palveluiden sekä tukitoimien järjestämisestä.

Huolto- tai asiakassuunnitelmista nousi sosiaaliamiesten raporteista 14 huomiota:

- Yhteensä kuudessa raportissa mainittiin huoltosuunnitelmien tilanne kunnissa yleisluonteisella tasolla, näistä viidessä tilanne oli sosiaaliamiesten mielestä hyvä.
- Kahdessa raportissa sosiaaliamies suositteli huoltosuunnitelman tekoa lastensuojelussa, toinen näistä huomiosta oli tehty vedoten lapsen etuun.
- Neljässä sosiaaliamiehen huomiosta esitettiin kritiikkiä asiakassuunnitelman valmistelua kohtaan: Yhdessä asiakassuunnitelman tekotilanteessa asiakasta tai hänen mielipidettään ei oltu huomioitu asiakasta tyydyttävällä tavalla. Yhdessä huomioissa toivottiin huoltosuunnitelman sisältävän enemmän asioita, joiden voitaisiin tulkita olevan vanhempien kannalta edullisia. Yhdessä tapauksessa suunnitelman tekeminen oli viivästynyt ja yhteydenottajan mielestä suunnitelma oli epätarkka.

Avohuollon tukitoimet ovat yksilökohtaisen lastensuojelun palveluita, joiden tarkoituksena on edistää ja tukea lapsen kehitystä. Avohuollon palvelut koskevat lasta ja hänen perhettään silloin, kun lapsi on lastensuojelun asiakas, mutta häntä ei ole huostaanotettu. Avohuollon tukitoimet ovat myös ensisijaisia huostaanottoon ja sijaishuoltoon nähden.

Lastensuojelulaissa (36. §) säädetään avohuollon tukitoimista seuraavasti:

1. lapsen ja perheen ongelmatilanteen selvittämisen tukeminen
2. lapsen taloudellinen ja muu tukeminen koulunkäynnissä, ammatin ja asunnon hankinnassa, työhön sijoittumisessa, harrastuksissa, läheisten ihmissuhteiden ylläpitämisessä sekä muiden henkilökohtaisten tarpeiden tyydyttämisessä
3. tukihenkilön tai -perheen nimeäminen
4. lapsen kuntoutumista tukevat hoito- ja terapiapalvelut
5. perhetyö
6. koko perheen sijoittaminen perhe- tai laitoshoitoon
7. vertaisryhmätoimintaa
8. loma- ja virkistystoiminnan tarjoaminen
9. muut lasta ja perhettä tukevat palvelut ja tukitoimet.

Sosiaaliasiamiehet nostivat raporteissaan esille avohuollon tukitoimien yleisen riittämättömyyden neljä kertaa. Kolme kertaa raportoitiin, että lastenpsykiatrian, perheneuvolan palvelut ja muut lasten terapiapalvelut ovat huomauttamisen arvoisesti ruuhkautuneet tai niiden palveluissa on muita ongelmia. Kaksi sosiaaliasiamiestä oli kiinnittänyt huomiota siihen, että rajoitukset avohuollon parissa olivat tuottaneet ongelmia. Avohuollon tukitoimet perustuvat täyteen vapaaehtoisuuteen. Lapsi on mahdollista sijoittaa avohuollon tukitoimenpiteenä kodin ulkopuolelle, mutta tällöin on otettava huomioon, ettei lasta voi rajoittaa avohuollon tukitoimien piirissä.

Perhetyötä on lastensuojelussa muun muassa ohjaava, avohuollollinen, tehostettu, kuntouttava ja korjaava perhetyö. Yleisin perhetyön muoto lastensuojelussa on korjaava perhetyö. Perhetyössä voidaan soveltaa esimerkiksi perheterapeuttista tai ratkaisukeskeistä lähestymistapaa, mutta usein perhetyö keskittyy perheiden kotona olevien lasten kasvattamiseen ja arjen askeleiden tukemiseen.

Perhetyöhön liittyen sosiaaliasiamiesten raporteista nousi yhteensä seitsemän huomiota:

- Eräs sosiaaliasiamies mainitsi yhteydenottajan pitäneen perhetyötä hyvänä avohuollon tukitoimena.
- Toinen yhteydenottaja taas koki olleensa perhetyöntekijöiden tarkkailun alaisena.
- Kaksi sosiaaliasiamiestä kysyivät yhteydenottojen perusteella, miksi perhetyötä saa vaan lastensuojelullisin perustein.
- Kaksi sosiaaliasiamiesten perhetyötä koskevaa huomiota olivat enemmän rakenteellisia: Kummankin mielestä kunnan lastensuojelussa tarvittaisiin perhetyöntekijöitä ja toisen mielestä oli ongelmallista lisäksi se, että perhetyöstä puuttuu kunnallinen työnjohto.

Uudessa lastensuojelulaissa (13. §) on säädetty lastensuojelutoimenpiteistä päättävästä viranhaltijasta. Lain mukaan jokaisella *lastensuojelun asiakkaana olevalla lapsella tulee olla nimetty sosiaalityöntekijä*. Sosiaalityöntekijän pätevydestä on määrätty laissa sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista (272/2005). Sen mukaan *"kelpoisuusvaatimuksena sosiaalityöntekijän tehtävien on ylempi korkeakoulututkinto, johon sisältyy tai jonka lisäksi on suoritettu pääaineopinnot tai pääainetta vastaavat yliopistolliset opinnot sosiaalityössä"*. Alla luetellaan kaikki **lastensuojelun sosiaalityöntekijään** liittyneet sosiaaliasiamiesten huomiot. Niistä jokainen koskee huonon kohtaamisen tai kohtelun tunnetta, joka oli välittynyt asiakkaalle lastensuojeluasiakkuudessa.

Lastensuojelun sosiaalityöntekijää koskevat huomiot (41 mainintaa)

■ asiakas ei ole saanut apua lastensuojelusta, kun on tarvinnut sitä	7
■ asiakas ei ole ymmärtänyt sosiaalityöntekijän toimintaa	6
■ sosiaalityöntekijää on epäilty epäpäteväksi	4
■ asiakkaalla on ollut vaikeuksia tavoittaa sosiaalityöntekijää	3
■ asiakkaan tiedonpyynnössä / saannissa ongelmia	2
■ lastensuojelussa vallitseva työntekijäpula	2
■ asiakkaan näkemys ei ole välittynyt päätöksentekoon tai asiakirjoihin	2
■ sosiaalityöntekijöiden vaihtuvuus	2
■ sosiaalityöntekijä on ollut innoton tarjoamaan avohuollon palveluita	2
■ asiakkaalla ja sosiaalityöntekijällä ongelmia toimeen tulemisessa keskenään	1
■ lapsiasiakkaan ja sosiaalityöntekijän vuorovaikutuksen ongelmat	1
■ sosiaalityöntekijä ei ole toiminut viranomaisveloitteensa mukaisesti	1
■ epäluottamus sosiaalityöntekijään	1
■ asiakkaalla halu vaihtaa sosiaalityöntekijää	1
■ asian käsittelyaika on pitkittänyt lastensuojelussa	1
■ sosiaalityöntekijä keskittynyt negatiivisiin asioihin työskentelyssään	1
■ asiakkaalle on epäselvää se, onko hän lastensuojelun asiakas	1
■ neuvottelu-aika ei ole järjestynyt, vaikka asiakas on sitä toivonut	1
■ sosiaaliamies neuvottelussa mukana, koska asiakkaalla tunne "altavastaajana" olosta	1
■ asiakkaat kysyneet sellaisia asioita sosiaaliamieheltä, joita heidän pitäisi kysyä lastensuojelun sosiaalityöntekijältään	1

Eräs sosiaaliamies toi esille seuraavaa:

"Lastensuojelussa jos missä on paljon merkitystä sillä kuinka asiakkaita kohdellaan ja kuunnellaan ja kuinka asiakkaat ja työntekijät tulevat toimeen keskenään."

Monet edellä mainituista huomioista lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden toiminnasta riippuvat paljon muista lastensuojelun käytännöistä, esimerkiksi avohuollon tukitoimien mahdollisesta järjestämisestä tai järjestämättä jättämisestä. Monet huomiot johtuvat varmasti myös sosiaalityöntekijöiden suuresta vaihtuvuudesta. Vaikeudet tavoittaa lastensuojelun sosiaalityöntekijää tai asioiden käsittelyajan pitkittyminen johtunevat samasta asiasta.

Uuteen lastensuojelulakiin on lisätty pykälä, joka koskee lapsen **läheisverkon kartoittamista** (32. §). Sen tarkoitus on selvittää lapsen sukulaisten tai muiden lapselle läheisten henkilöiden mahdollisuus ottaa lapsi asumaan luokseen tai muuten toimia lapsen tukena. Lapsen läheisverkon kartoitus tulee tehdä ennen kuin lapsi sijoitetaan kodin ulkopuolelle. Sosiaaliamiesten raporteista oli peräti yhdeksän huomiota läheisverkon kartoituksesta.

Läheisverkon kartoitus lastensuojelussa (9 mainintaa)

■ läheisneuvonpidon suosittelu työmenetelmänä	3
■ isovanhemmillä tunne sivuutetuksi tulemiseksi lapsen sijoituksen suunnittelussa	2
■ sukulaissijoitusten väheksyntä sijoitustilanteessa	2
■ sukulaisten ja naapureiden aktivoituminen lastensuojelu/ sijoitustilanteessa	2

Läheisverkoston kartoitus voidaan jättää tekemättä kiireellisissä tilanteissa tai jos sitä ei ole jonkun muun perustellun syyn mukaan tarpeellista tehdä. Tässä lain kohdassa painotetaan, että lapsen sijoituksen tulee aina olla lapsen edun mukainen.

Huostaanotto on lastensuojelun viimesijainen keino. Siinä puututaan merkittäväällä tavalla lapsen perusoikeuksiin ja perheen itsemääräämisoikeuteen. Huostaanottoon ja sijoitukseen kodin ulkopuolelle voidaan ryhtyä vain, jos 1) kodin olosuhteet tai 2) lapsen oma käyttäytyminen uhkaavat vaarantaa vakavasti lapsen terveyttä ja kehitystä. Huostaanottoon ryhdytään vasta sen jälkeen, kun voidaan arvioida, etteivät avohuollon tukitoimet ole mahdollisia, sopivia tai riittäviä lapsen edun turvaamiseksi. Huostaanottovaiheessa tulee pyrkiä hyvään yhteistyöhön vanhempien kanssa. Huostaanottotilanteessa on varmistettava, että huostaanotto on lapsen kehityksen kannalta paras vaihtoehto. Huostaanoton valmisteleo lapsen oma sosiaalityöntekijä yhdessä toisen työntekijän kanssa.

Huostaanottovaiheen huomiot (23 mainintaa)

■ vanhempien kokemukset huostaanottotilanteessa	8
■ huostaanotto koettu epäoikeudenmukaiseksi	5
■ huostaanoton purusta annettu katteettomia lupauksia	5
■ huostaanottotilanne	4
■ huostaanotto koettu tarpeelliseksi	1

Huostassapito on uuden lastensuojelulain mukaan voimassa toistaiseksi. Jos huostaanoton tarvetta ei enää ole, huostassapidon lopettamisesta päättää sosiaalihuollon johtava viranhaltija kyseessä olevan lapsen sosiaalityöntekijän valmisteltua asian. Uudessa lastensuojelulaissa korostetaan aikaisempaa enemmän perheen yhdistämistävoitetta, mutta myös painotetaan, että huostassapito ei saa lopettaa vastoin lapsen etua. Lapsen sosiaalityöntekijän tulee pohtia huostassapidon jatkamista asiakassuunnitelman tarkistamisen yhteydessä, lapsen tai huoltajan hakiessa huostassapidon lopettamista tai silloin, kun se nähdään muuten tarpeelliseksi.

Suoraan vanhempien kokemuksiin huostaanottotilanteissa viitattiin sosiaaliasiamiesten raporteissa yhteensä kahdeksan kertaa:

- Yhdessä tapauksessa oli ollut epäselvyyksiä vanhempien kuulemisesta sijoitustilanteessa.
- Kahdessa eri tapauksessa yhteydenottajalle oli jäänyt tunne, ettei avohuollon tukitoimia oltu tarjottu riittävästi ennen huostaanottoa.
- Eräässä tapauksessa huoltaja ei ollut saanut päätöstä huostaanotosta.
- Eräs vanhempi toi yhteydenotossaan esille, että vanhempien valmistelu huostaanottoon on puutteellista.
- Kolme kertaa yhteydenottaneille vanhemmille oli jäänyt epäselväksi huostaanoton merkitys heidän oikeuteensa päättää lapsensa asioista.
- Yhden kerran sosiaaliasiamiehen oli otettu yhteyttä, koska vanhemmalla oli tarve käydä läpi lapsensa huostaanottoa.

Sosiaaliasiamiehet raportoivat yhteensä viisi kertaa, että sosiaalityöntekijät olivat antaneet huostaanoton purusta lupauksia, joita ei kuitenkaan ollut pidetty.

Sijaishuollolla tarkoitetaan huostaanotetun tai kiireellisesti sijoitetun lapsen hoidon ja kasvatuksen järjestämistä kodin ulkopuolella. Lapsen sijaishuolto voidaan järjestää perhehoitona, laitoshoidona tai muulla lapsen edun edellyttämällä tavalla. Perhehoidolla tarkoitetaan samaa kuin sijaisperheillä ja laitoshoidon voivat olla esimerkiksi koulukodit tai lastensuojelulaitokset.

Sijaishuoltoa kokonaisuudessaan koskevia huomioita sosiaaliasiamiesten raporteissa oli yhteensä 38 kappaletta eli 18,5 prosenttia kaikista lastensuojeluhuomioista. Sijaishuollon aiheista suurin yksittäinen alaryhmä oli **yhteydenpito** ja sen **rajoittaminen**, josta koostui lähestulkoon puolet sijaishuollon maininnoista.

Lastensuojelulaissa todetaan seuraavasti: *"Sijaishuollossa lapselle on turvattava hänen kehityksensä kannalta tärkeät, jatkuvat ja turvalliset ihmissuhteet. Lapsella on oikeus tavata vanhempiaan, sisarusiaan ja muita hänelle läheisiä henkilöitä vastaanottamalla vieraita tai vierailemalla sijaishuoltoapaikan ulkopuolella sekä pitää heihin muuten yhteyttä käyttämällä puhelinta tai lähettämällä ja vastaanottamalla kirjeitä tai niihin rinnastettavia muita luottamuksellisia viestejä tai muita lähetyksiä."* (54. §.) Kun lapsi on huostaanotettu ja sijoitettu laitokseen, rajoitustoimenpiteitä saa käyttää vain siinä määrin kuin huostaanoton tarkoituksen toteuttaminen, lapsen oma tai toisen henkilön turvallisuus taikka muu lapsen edun turvaaminen välttämättä vaatii. Toimenpiteet on toteutettava mahdollisimman turvallisesti ja lapsen ihmisarvoa kunnioittaen. Lastensuojelulakiin tehtiin jo 1.11.2006 osittaismuutos, joka liittyi sijaishuollon rajoituksiin. Muutos siirtyi sellaiseen uuteen lastensuojelulakiin.

Sijaishuollon suurin alaryhmä (17 mainintaa) oli yhteydenpidon rajoittaminen

■ lapsen oikeus pitää yhteyttä läheisiinsä	10
■ vanhempien oikeus pitää yhteyttä lapseen	4
■ uudet sijaishuollon rajoitukset	2
■ yhteydenpidon rajoituspäätöksen puuttuminen	1

Peräti kymmenen kertaa sosiaaliasiamiesten raporteissa mainittiin lapsen oikeus tavata ja pitää yhteyttä läheisiinsä, ystäviinsä ja omaisiinsa. Kaksi sosiaaliasiamiestä huomautti, että yhteydenpidon rajoitukset parantavat sekä lasten että lastensuojelutyöntekijöiden oikeusturvaa. Vanhempien oikeuksien näkökulmasta yhteydenpitoon ja sen rajoittamiseen liittyviä huomioita oli tehty neljä. Näistä yhdessä sosiaaliasiamies oli nostonut esille vanhemman pitkän välimatkan lapsensa sijaishuoltoapaikkaan. Uudessa lastensuojelulaissa määrätään seuraavasti (54. §): *"Lapsen sijaishuolto on järjestettävä niin, että sijoituspaikan etäisyys ei ole este yhteydenpidolle lapsen läheisiin henkilöihin."*

Yhden kerran sijaishuollon rajoittamispäätös puuttui. Jos lapsen ja hänen läheistensä välistä yhteydenpitoa nähdään tarpeelliseksi rajoittaa eikä siitä päästä yhteisymmärrykseen asiakkaan läheisten kanssa, on yhteydenpidon rajoittamisesta tehtävä rajoituspäätös, johon on valitusoikeus.

Muut sijaishuoltoa koskevat huomiot (16 mainintaa)

■ sijaishuoltoapaikat	9
■ vanhemmilta perittävät maksut sijaishuollon aikana	4
■ yksityinen sijoitus	1
■ perhekotien kyseenalainen ammattitaito	1
■ alueellisen lastenkodin perustaminen	1

Sosiaaliasiamiehet olivat kiinnittäneet huomiota tässä ryhmässä eniten lapsen sijoituspaikkoihin. Sijoituspaikan muutokseen liittyviä huomioita oli neljä. Kaksi huomiota liittyi siihen, että sijoituspaikka oli yhteydenottajan mielestä väärä. Kerran painotettiin kaupungin valvontavelvollisuutta sijoituspaikkojen suhteen.

Sijaishuollon teeman alla oli vielä yhteensä viisi kertaa oli kiinnitetty huomiota **perhehoitoon**. Perhehoito tarkoittaa, että lapsi on sijoitettu sijaisperheeseen. Nämä huomiot koskettivat erityisesti sosiaalitoimen, biologisten vanhempien ja sijaisperheen välisiä ongelmia. Seuraavassa on eritelty tarkemmin perhehoitoa koskeneet huomiot:

Perhehoitoon liittyvät huomiot (5 mainintaa)

- | | |
|--|---|
| ■ Sijaisperheen ja biologisen vanhemman/vanhempien väliset ongelmat, jotka aiheuttivat vahinkoa yhteiselle vanhemmuudelle. | 2 |
| ■ Sosiaalityöntekijät ottavat enemmän tosissaan asiat, joista sijaisvanhemmat kertovat kuin ne, joista biologinen vanhempi kertoo. | 1 |
| ■ Ongelmia esiintyy sijaisperheen, biologisten vanhempien ja sosiaalityöntekijöiden yhteistyössä. | 1 |
| ■ Erään vanhemman mielestä oli ongelmallista tavata sijaisperheessä olevaa lasta. | 1 |

Jälkihuoltoon liittyviä huomioita nousi sosiaaliasiamiesten raporteista yhteensä kahdeksan. Jälkihuollon tarkoitus on helpottaa nuoren kotiutumista sijaishuollosta. Kysymys on myös itseenäistyvän nuoren tukemisesta.

Jälkihuoltoa koskeneet huomiot (8 mainintaa)

- | | |
|--|---|
| ■ jälkihuollon sisällöstä epäselvyyttä | 3 |
| ■ jälkihuolto liiaksi toimeentulotukeen keskittyynyttä | 2 |
| ■ ongelmia nuoren itsenäistymisvarojen kohdalla | 2 |
| ■ jälkihuoltonuorten tukiasuntojonon pituus | 1 |

Sosiaaliasiamiesten raporteissa oli pohdittu kolme kertaa, mitä jälkihuolto sisältää. Jälkihuolto muodostuu erilaisista palveluista, jotka räätälöidään yksilöllisesti lapsen tai nuoren tarpeiden mukaan. Jälkihuollossa tuetaan nuoren lisäksi hänen vanhempiaan ja huoltajiaan sekä henkilöä, jonka hoidossa ja kasvatuksessa lapsi tai nuori on. Aivan kuten avohuollon palveluissa tehdään asiakassuunnitelma, on jälkihuollossa tehtävä jälkihuoltosuunnitelma. Se on tehtävä yhdessä nuoren ja hänen verkostonsa kanssa ja siihen on kirjattava nuorelle suunnatut palvelut. Myös yhteistyö muiden viranomaisten kanssa on olennaista jälkihuollossa. Velvollisuus jälkihuollon järjestämiseen päättyy, kun nuori täyttää 21 vuotta.

Kahdesta sosiaaliasiamiesten huomiosta voidaan tulkita, että heidän kokemuksensa mukaan jälkihuolto on näyttäytynyt enemmänkin toimeentulotukeen keskittyvänä asiakastyönä eikä ole sisältänyt mainittavasti psykososiaalista tukea. Toivottiin, että jälkihuolto olisi enemmän nuorta tukevaa. Kaksi kertaa mainittiin ongelmia esiintyneen etenkin jälkihuoltonuoren itsenäistymisvarojen kohdalla.

Sosiaaliasiamiesten raporteissa oli lisäksi edellisiin luokitteluihin huonosti sopivia muita asioita, jotka on tässä koottu lastensuojelun muut huomiot -teeman alle:

Muut lastensuojeluun liittyvät huomiot (18 mainintaa)

- | | |
|--|---|
| ■ resurssivaje ja säästökuurit lastensuojelun sosiaalityössä | 4 |
| ■ kantelut, muutoksenhaut, oikaisuvaatimukset ja muistutukset koskien lastensuojelua | 4 |
| ■ negatiivinen vaikutus toimeentulotuen siirrosta lastensuojelun sosiaalityöstä pois | 2 |
| ■ alkoholinkulutuksen / verotuksen epätoivottava vaikutus lastensuojeluun | 2 |
| ■ yhteydenottojen kasvuun kiinnitetty huomiota | 1 |
| ■ moniammatillisuutta tulisi lisätä lastensuojelussa | 1 |
| ■ halu keskustella lastensuojelun toimenpiteistä ulkopuolisen kanssa | 1 |
| ■ lomautusten huono vaikutus lastensuojelun palveluihin | 1 |
| ■ huostaanotettujen lasten suuren määrän maininta | 1 |
| ■ lasten / nuorten oman alkoholinkäytön lisääntyminen | 1 |

3.2.2 Muut aihepiirit

Lastensuojeluasioiden lisäksi muita sosiaaliasiamiesten lapsiin liittyviä huomioita olivat suuruusjärjestyksessä perheoikeudelliset asiat (12 %), päivähoito (9 %), erityistarpeinen lapsi (4 %), lapsiperheiden kotipalvelu (3,5 %), koulu (3 %), lapsiperheen toimeentulo- ja asumisongelmat (2 %), lapsipolitiikka (1,5 %) ja muut huomiot (2 %). Prosenttiosuudet on laskettu kaikista lapsiin liittyvistä asiasisällöistä, joita on yhteensä 336.

Perheoikeudellisiin asioihin kuuluviksi on määritelty lapsen huolto-, tapaamis- ja elatusasiat. Näiden lisäksi tähän luokkaan kuuluvat myös isyyden tunnustusasiat. Sosiaaliasiamiesten raporteista esiintyi yhteensä 45 perheoikeudellisiin asioihin liittyvää huomiota.

Perheoikeudelliset asiat (45 mainintaa)

■ elatusasiat	15
■ vanhempien erimielisyydet elatus-, huolto ja tapaamisasioissa	8
■ huoltajuuteen liittyvät asiat:	5
• oikaisuvaatimus	1
■ epäusko tasavertaiseen kohteluun toiseen vanhempaan verrattuna	4
■ tapaamisoikeuteen liittyvät asiat	3
• oikaisuvaatimus	1
■ epätietoisuus sosiaalityöntekijän roolista perheoikeudellisissa asioissa	2
■ vanhemman halu keskustella tulevasta erosta	2
■ toivomus muuttaa huolto- ja tapaamissopimusta	1
■ isyyden tunnustus	1

Elatukseen liittyviä huomioita oli perheoikeudellisista asioista eniten eli yhteensä 15. Näitä oli 45 huomiosta yhteensä 15. Yleensä sosiaaliasiamiesten raporteissa ei ollut tarkemmin eritelty, miksi heihin oli otettu yhteyttä elatusasioissa. Kerran sosiaaliasiamies toi kuitenkin esille, että elatustuen korotus olisi joidenkin perheiden kannalta hyvä.

Sosiaaliasiamieheen otettiin yhteyttä kahdeksan kertaa vanhempien erimielisyyksien vuoksi lapsen huolto-, tapaamis- ja elatusasioissa. Neljä kertaa vanhemmat toivat esille luottamuksen puutteensa siihen, että heitä kohdeltaisiin tasavertaisesti suhteessa toiseen huoltajaan. Kaksi kertaa sosiaaliasiamiehet nostivat esille myös yhteydenottajan epätietoisuuden sosiaalityöntekijän roolista perheasioissa. Tämän lisäksi sosiaaliasiamiehet kertoivat kahdesti, että heihin oli otettu yhteyttä, koska yhteydenottaja halusi keskustella tulevasta erosta.

Päivähoitoon liittyviä huomiota oli yhteensä 35. Päivähoitopalvelut kattavat tässä yhteydessä kaikki yleisesti tunnetut muodot päivähoitosta ja varhaiskasvatuksesta.

Päivähoitoon liittyvät huomiot (35 mainintaa)

■ päivähoitopaikka:	mainintoja yhteensä	10
• kykenemättömyys ottaa huomioon erityislapsen tarpeet		2
• hoitopaikan yllättävä vaihtuminen		1
• oikaisuvaatimus		2
• muistutus		1
• puutteet perhelähtöisyydessä		1
• hoitopaikan saaminen vaikeaa		1
• ryhmien muuttaminen hankalaa		1
• yksityisen päivähoiton valvonta puutteellista		1
■ päivähoitomaksut:	mainintoja yhteensä	8
• oikaisuvaatimus		3
• huomioitavat tulot siinä		1
• muutoksenhaku		1
• muita ongelmia		2
■ kuljetusongelmat		3
■ lapsen oikeus kokopäivähoitopaikkaan		2
■ erityislastentarhanopettajan saatavuus / palvelun ongelmat		2
■ ryhmäperhepäivähoidon ongelmat		1
■ päivähoitopalvelut kunnossa		1
■ kiusaamiskokemus		1
■ varhaiskasvatussuunnitelmassa puutteita		1
■ päivähoiton yksiköiden pelastussuunnitelmissa puutteita		1
■ vuorohoidon riittävyys ongelmallista		1
■ epäilyttävä lastenhoitoapua tarjonnut taho		1
■ huoli päivähoiton laadusta		1

Päivähoitoon liittyvät sosiaaliasiamiesten huomiot olivat varsin hajanainen kokonaisuus, mutta yhden muita useammin todetun asian niistä voi todeta. Yhteensä 15 kertaa näissä kiinnitettiin huomiota vammaisen tai muuten erityisiä järjestelyjä sairautensa tai oireyhtymänsä vuoksi tarvitsevan lapsen tilanteeseen päivähoitossa. Eräs sosiaaliasiamies raportoi selvityksessään myös lapsen vanhemman huolesta hoidon laadusta ja lasten oikeuksien toteutumisesta päivähoitossa, koska aterioiden väli oli ollut liian pitkä, päiväkodin voimavaroissa oli ongelmia ja loma-ajan sijaisjärjestelyt olivat puutteelliset.

Erityistä tukea tarvitsevaan lapseen liittyviä sosiaalipalveluasioita esiintyi raporteissa myös muissa aihepiireissä kuin päivähoitossa. Näitä huomioita oli yhteensä 14. Seuraavassa on listatut yhteydenottojen syyt ja lukumäärät erityistarpeisen lapsen asioissa.

Erityistarpeinen lapsi (14 mainintaa)

■ byrokratian aiheuttamat ongelmat	3
■ omaishoidon ongelmat, esim. mistä saada lomittaja	2
■ tyytymättömyys iltapäivähoidon järjestämiseen	1
■ henkilökohtaisen avustajan saamisongelmat	2
■ kuntoutuspalveluiden selvittelyä	1
■ terapian kustannukset	1
■ kuljetuspalvelu	1
■ tulkkipalvelu	1
■ iltapäivähoitomaksut	1
■ kotikuntalain epäselvyys	1

Lapsiperheiden kotipalvelu oli aiheena 4 prosentissa lapsiasioita koskevista maininnoista sosiaaliasiamiesten raporteissa. Yhdessä näistä huomioista ei oltu tyytyväisiä siihen, miten kotipalvelu oli kunnassa järjestetty. Kotipalvelua saavat pääasiassa vanhuksat ja vammaiset, mutta lapsiperheille kotipalvelu on harvinaista, vaikka siitä onkin säädetty laissa. Sen sijaan lapsiperheille voidaan tarjota perhetyötä, mutta se on lastensuojelun piirissä ja perustuu eri periaatteille kuin kotipalvelu.

Eräs sosiaaliasiamies huomauttikin:

"Asiakkaat pitävät menettelyä varhaisen tuen vastaisena, epäoikeudenmukaisena ja lapsiperheitä syrjivänä".

Kaksi kertaa sosiaaliasiamiehet toivat esille, etteivät kuntalaiset olleet saaneet kotipalvelua, vaikka heillä oli siihen tarve. Kolme kertaa sosiaaliasiamiehet esittivät, että lapsiperheiden kotipalvelua tulisi heidän mielestään lisätä.

Lapsen kouluun liittyvissä asioissa sosiaaliasiamieheen oli otettu yhteyttä viisi kertaa (1 %). Kaksi kertaa yhteydenottajilla oli aiheena koulukiusaaminen. Kerran oli tuotu esille ongelmia koulukuraattorin tavoittamisessa. Toisen kerran tuotiin esille ongelmia koulun ja sosiaalitoimen yhteistyössä. Myös koulunkäyntiavustajan saamisessa oli esiintynyt ongelmia kerran.

Lapsiperheiden toimeentulo- ja asumisongelmiin oli kiinnitetty huomiota seitsemän kertaa (2 %) sosiaaliasiamiesten raporteissa. Kerran sosiaaliasiamies toi esille huolensa erityisesti yksinhuoltajaäitien toimeentulo-ongelmista. Lapsiperheiden syrjäytymisvaara otettiin esille kerran. Kaksi kertaa raporteissa kiinnitettiin huomiota toimeentulotukeen ja lapsiperheisiin. Kolme huomioista koskee suoraan lapsiperheen asumiseen liittyviä ongelmia: Eräs sosiaaliasiamies huomautti esimerkiksi, että edelliset rästivuokrat heikentävät uuden asunnon saantia. Toinen sosiaaliasiamies totesi ristiriidan siinä, että kunta ei auta perhettä taloudellisesti, mutta hädän jälkeen lapsiperhe on sijoitettava kalliiseen kriisimajoitukseen, joka jää kunnan maksettavaksi.

Lapsipoliittisiksi asioiksi olen koennut hallinnollisia ja epäsuorasti yksittäiseen lapseen liittyviä huomioita sosiaaliasiamiesten raporteista. Näitä esiintyi raporteissa 13 (4 %). Eniten huomioita, yhteensä kuusi, keräsi kunnassa meneillään olevat tai tulevat lastensuojelun kehittämishankkeet. Kaksi kertaa mainittiin lapsiin kohdistuvien vaikutusten arvioinnin tärkeys. Kaksi kertaa lapsiasiavaltuutettu ja hänen työnsä oli sisällytetty raporttiin. Kaksi kertaa mainittiin YK:n Lapsen oikeuksien sopimus. Kerran mainittiin myös lapsiasianeuvottelukunta, mutta ei tuotu esille, mitä se voisi tarkoittaa oman kunnan lasten kannalta.

Muut huomiot -luokkaan on kerätty sosiaaliasiamiesten raporteista ne, joita ei ole saatu luokiteltua edellä mainittuihin ryhmiin.

Muita lapsiin liittyviä huomioita sosiaaliasiamiesten raporteissa

- | | |
|---|---|
| ■ kunnan sosiaalipalveluita ostopalveluina ostaessa olisi tärkeää säilyttää lapsen kannalta hyväksi koettu palvelu- tai hoitotaho | 1 |
| ■ virkamiesyhteistyön ongelmat | 2 |
| ■ maahanmuuttajalapsat | 1 |
| ■ syrjintälautakunnan puuttuminen työskentelyyn ulkomaalaisen isän kohdalla lastensuojelussa | 1 |
| ■ neuvola, yhteistyö toimii hyvin | 1 |
| ■ perhekeskustoiminta, positiivisia kokemuksia | 1 |

3.2.3 Puuttuvat teemat

Sosiaaliasiamiesten raporteissa lapsinäkökulma oli hyvin monipuolisesti esillä. Etenkin käsiteltiin lastensuojelua sekä vuorovaikutusta sosiaalityöntekijän kanssa. Joitakin lapsiin liittyviä aihepiirejä jäi kuitenkin puuttumaan kokonaan. Näitä teemoja pohditaan tässä luvussa.

Lapsen oikeuksien 30. artiklan mukaan *Vähemmistöryhmään tai alkuperäiskansaan kuuluvalla lapsella on oikeus omaan kulttuuriinsa, uskontoonsa ja kieleensä*. Sosiaaliasiamiehistä vain yksi oli raporttien perusteella kiinnittänyt huomiota maahanmuuttajataustaisen lapsen asiaan. Erityisesti Suomen perustuslaissa mainittuihin kielivähemmistöihin eli saamelaisiin, romaneihin tai viittomakielisiin lukeutuviin lapsiin ei sosiaaliasiamiesten raporteissa ollut kiinnitetty huomiota. Myöskään toista kansalliskieltä eli ruotsia äidinkielenään puhuvien lasten oikeuksiin ei sosiaaliasiamiesten raporteissa ollut erikseen kiinnitetty huomiota.

Lapsen oikeuksien 34. artiklan mukaan *lasta on suojeltava kaikenlaiselta seksuaaliselta hyväksikäytöltä*. Lapsen seksuaaliseen hyväksikäyttöön ei otettu kantaa sosiaaliasiamiesten raporteissa. Syyt tähän eivät todennäköisesti ole yksiselitteisiä.

Sosiaaliasiamiesten raporteista ilmeni vain viisi kouluun liittyvää huomiota. Sosiaaliasiamiesten raporteista ei juuri käynyt ilmi missä määrin sosiaaliasiamiehet olivat olleet yhteydessä kouluun esimerkiksi koulukuraattorin kautta. Koulukuraattorin ammatillisena pätevyysvaatimuksena on sosiaalityöntekijän pätevyys (272/2005). Koulun oppilashuolto tekee läheistä yhteistyötä sosiaalipalveluja tuottavien tahojen kanssa. Uusi lastensuojelulaki painottaa myös sosiaalityön aikaisempaa parempaa näkyvyyttä kouluissa. Sosiaaliasiamiehet pystyisivät osaltaan auttamaan tämän tavoitteen toteutumista kehittämällä kouluyhteistyötään. •

4. Eräiden sosiaaliasiamiesten näkemyksiä lapsen oikeuksista

Tässä kappaleessa tarkastelen lapsen oikeuksien toteutumista muutamille sosiaaliasiamiehille lähetetyn erillisen kyselyn vastausten perusteella. Tämän jälkeen kappaleessa 4.2 kerrotaan kahden erityisen ansiokkaan raportin sisällöstä.

4.1 Sosiaaliasiamiesten kyselyn vastaukset

Syventävien näkökulmien hakemiseksi haluttiin erälle sosiaaliasiamiehille esittää kysymyksiä lasten oikeuksien toteutumisesta heidän alueellaan. Sosiaaliasiamiehet valittiin heidän raporttinsa perusteella siten, että kysymykset lähetettiin lapsinäkökulmaa raportteihinsa sisällyttäneille sosiaaliasiamiehille.

Kysymykset olivat seuraavat (ks. liite 1):

1. Oletteko saaneet yhteydenottoja suoraan lapsilta tai nuorilta?
Jos olette, kertoisitteko niistä tarkemmin.
2. Mitä kehittämistarpeita näette kunnassanne, huomioon ottaen lapset ja nuoret ja heidän oikeutensa?
3. Mikä on keskeisin ongelma kunnassanne lasten ja nuorten kannalta?
4. Mitä haluatte tuoda tietoon lapsiasiavaltuutetun toimistoon?

Kysely lähetettiin yhteensä kolmelletoista sosiaaliasiamiehelle (ks. liite 2), joista kahdeksan vastasi. Kolmella alueella toimi kaksi sosiaaliasiamiestä, joten näiltä alueilta ei olisi voinut odottaa kahta erillistä vastausta.

Lasten suoria yhteydenottoja oli saanut tässä kyselyssä seitsemän kahdeksasta sosiaaliasiamiehestä. Sosiaaliasiamiehet määrittivät alaikäiset yhteydenottajat nuoriksi. Yhteydenottoja oli sosiaaliasiamiesten mukaan hyvin vähän. Määrät vaihtelivat muutamasta yhteydenotosta vuodessa muutamaan yhteydenottoon viidessä vuodessa. Useimmin nuoret olivat ottaneet sosiaaliasiamiehiin yhteyttä lastensuojeluasioissa (kahdeksan kertaa), toiseksi eniten toimeentulotuesta (neljä kertaa) ja yhden kerran asumiseen liittyvässä asiassa.

Yleisimmäksi syyksi nuorten yhteydenottoihin sosiaaliasiamiesten vastauksissa osoittautui jälkihuolto ja epätietoisuus sen sisällöstä. Tämä saattaa johtua siitä, että nuoret ovat jälkihuoltoon siirtyessään yleensä jo täysi-ikäisiä ja pystyvät ottamaan vastuuta omista asioistaan. Useita kertoja sosiaaliasiamiehet mainitsivat, että nuorilta oli tullut sijaishuoltoon liittyviä yhteydenottoja. Näissä oli ollut kysymys epäluottamuksesta sosiaalityöntekijää kohtaan sekä siitä, ettei nuorta oltu kuultu riittävästi yhteydenpitoa rajoitettaessa. Yhden kerran työntekijä oli ottanut yhteyttä nuoren puolesta. Kyseessä oli epäselvyys siitä, meneteltiinkö nuoren sijaishuoltopaikassa häntä kohtaan oikein suhteessa lapsen oikeuksiin.

Sosiaaliasiamiesten mukaan nuorilta oli tullut yhteydenottoja myös toimeentulotuesta. Näitä kysymyksiä oli saanut neljä kahdeksasta vastanneesta sosiaaliasiamiehestä. Nuoret olivat tiedustelleet mahdollisuuksiaan saada toimeentulotukea alaikäisinä. Tämänkaltaiset tilanteet ovat tulleet vastaan esimerkiksi nuoren saadessa opiskelupaikan toiselta paikkakunnalta kuin millä hänen vanhempansa asuvat. Lapsen oikeuksien yleissopimuksen 26. artiklassa todetaan myös *alikäisen oikeus sosiaaliturvaan*, jolla tarkoitetaan tässä yhteydessä etenkin toimeentuloa.

Sosiaaliasiamiehille osoitetussa kyselyssä esitettiin kysymys lapsen oikeuksien toteutumisen kehittämistarpeista heidän kunnissaan. Eniten sosiaaliasiamiesten vastauksissa korostui ehkäisevän lastensuojelun ja varhaisen tuen puute. Jopa kuudessa kahdeksasta sosiaaliasiamiesten vastauksesta kaivattiin enemmän lastensuojelutarpeen ehkäisyä. Uudessa lastensuojelulaissa painotetaan ehkäisevää lastensuojelua. Muutamassa vastauksessa tuotiinkin esille, että neuvolat, perheneuvolat, koulukuraattorin palvelut, ja kouluterveydenhuoltopalvelut tarvitsisivat lisäresursseja. Kolme sosiaaliasiamiestä kiinnitti huomiota puutteisiin lasten ja nuorten mielenterveyspalveluissa. Lapsiperheiden kotipalvelua kaivattiin myös yhteensä viidessä kunnassa. Sosiaaliasiamiehet kuvasivat kotipalvelun olevan lähes kokonaan tai täysin alas ajettu kunnissaan.

Yhteensä viisi sosiaaliasiamiestä oli kiinnittänyt huomiota erityistä tukea tarvitsevan lapsen kohteluun sosiaalipalveluissa. Kolme näistä huomioista keskittyi erityistä tukea tarvitsevan lapsen vanhempien esiin tuomaan vastuun siirtämiseen viranomaiselta toiselle sosiaalipalveluissa, kun vanhempi oli väsynyt eivätkä työntekijät suostuneet ottamaan vastuuta kyseisen asiakkaan ongelmista. Kaksi huomiota painottui enemmän erityispalveluiden, esimerkiksi puheterapian, saatavuuteen kaikissa kunnissa.

Kolme sosiaaliasiamiestä toi esille huolen kuntansa kyvystä selviytyä uuden lastensuojelulain velvoitteista lastensuojelulle vallitsevassa tilanteessa, jossa pätevien sosiaalityöntekijöiden puute on todellista. Kaksi sosiaaliasiamiestä halusi tuoda etenkin lapsen kannalta esille vanhempien huolto-, tapaamis- ja elatusasioiden riidat ja toivomuksen siitä, että tähän yhä yleistyvään ongelmaan etsittäisiin ratkaisuja, esimerkiksi lastenvalvojapalveluja parantamalla.

4.2 Pohjois-Karjalan alueen ja Kuopion seudun sosiaaliasiamiesten raportit

Raportteja analysoitaessa kaksi niistä erosi huomattavasti muista lapsinäkökulman ja lapsen oikeuksien käsittelyssä. Nämä olivat Pohjois-Karjalan maakunnan ja Heinäveden yhteisen raportin tuottaneilta sosiaaliasiamiehiltä, Tarja Hallikaiselta ja Kaija-Leena Räsäseltä, sekä Kuopion seudun sosiaaliasiamieheltä Teuvo Räsäseltä. Hallikaisen ja Räsäsen alueeseen kuuluvat seuraavat kunnat: Eno, Heinävesi, Ilomantsi, Juuka, Kesälahti, Kitee, Kontiolahti, Lieksa, Liperi, Nurmes, Outokumpu, Polvijärvi, Pyhäselkä, Rääkkylä ja Tohmajärvi. Sosiaaliasiamies Räsäselle kuuluvat Kuopion lisäksi Juankoski, Kaavi, Karttula, Rautalampi, Tervo, Tuusniemi ja Vesanto. Tuon seuraavassa esille näiden raporttien näkökulmia lapsen oikeuksiin.

Kuopion seudun sosiaaliasiamies Räsänen toivoi kunnissa tehtävän enemmän lapsivaikutusten arviointia yleisellä tasolla. Hänen mielestään kunnallisen päätöksenteon tehtävissä toimiva henkilö on velvollinen miettimään päätösvaltansa vaikutuksia lapsiin. Räsänen perää myös muita kuin lastensuojelun ja sosiaalihuollon työntekijöitä olemaan tietoisia vastuustaan lapsen edun ja oikeuksien toteuttajina. Sosiaaliasiamiehet Hallikainen ja Räsänen käsittelevät uuden lastensuojelulain tuomia lisäresursointipaineita kunnille ja pohtivat aiheellisesti kuntien kykyä selviytyä uuden lastensuojelulain vaatimuksista.

Joensuun seudun sosiaaliasiamiehet Hallikainen ja Räsänen nostavat esille tärkeänä asiana solmukohdat lastensuojelun sosiaalityöntekijän ja lapsen työskentelyssä. Hallikainen ja Räsänen kuvaavat sosiaalityötä viranomaiskeskeiseksi työksi, jossa työskennellään pääsääntöisesti aikuisten kesken ja jossa lapsi jää syrjään. Hallikaisen ja Räsäsen huomio on osuva, sillä suurin yksittäinen ryhmä sosiaaliasiamiesten lastensuojeluhuomioista (18 %) koski lastensuojelun sosiaalityöntekijää, hänen rooliaan ja työtapaansa. Hallikaisen ja Räsäsen kuvaus lastensuojelusta on perusteellista:

"Ongelmia tuntuu aiheuttavan myös lapsen oikeus saada rehellistä tietoa tulevista suunnitelmista, päätöksistä tai eri palvelujen vaihtoehtoista sosiaalityöntekijältä sekä se, että jos lapsen tahtoa ei voida kokonaan tai osittain toteuttaa, on tämä hänelle itselleen perusteltava siten, että lapsi itsekin ymmärtää perusteet."

On hyvä muistaa, että lapsen oikeuksien yleissopimuksen 12. artiklassa todetaan:

"Lapsella on oikeus vapaasti ilmaista mielipiteensä kaikissa itseään koskevissa asioissa. Lapsen mielipide on otettava huomioon hänen ikänsä ja kehitystasonsa mukaisesti".

Hallikainen ja Räsänen pohtivat myös lapsen oikeuksien sopimuksen 3 artiklan käsitettä "lapsen etu" ja toteavat sen olevan *"juridisesti avoin normi"*. Tässäkin sosiaaliamiehet nostavat sosiaalityöntekijän työn esille: Lastensuojelulaissa on säädetty toimintatavat lapsen edun ja mielipiteen selvittämiseksi, mutta käytännössä tämä ei kuitenkaan ole toteutunut.

Hallikainen ja Räsänen perustelevat lapsen mukana pitämistä ja hänen mielipiteensä selvittämistä lapsen oikeuksien yleissopimuksella, perustuslailla ja sosiaalihuollon asiakaslailla, jotka painottavat lapsen syrjimättömyyttä ja lapsen mukana pitoa häntä itseään koskevassa asiassa ikänsä ja kehitystasonsa mukaisesti.

Sosiaaliamies Räsänen on kiinnittänyt raportissaan erityistä huomiota läheisverkon kartoitukseen. Ylipäätään läheisverkon kartoitus sai yllättävän paljon sosiaaliamiesten huomioita raporteissa. Räsänen huomauttaa, ettei lapsen läheinen välttämättä aina ole lapsen sukulainen. Räsänen painottaakin, että:

"Läheisen määrittely tulisikin tapahtua lapsen toimesta aina, kun se vain lapsen ikä- ja kehitystaso huomioiden on mahdollista."

Räsänen mainitsee myös toisen tärkeän asian: Läheisverkon kartoitus tai läheisneuvonpito olisi hänen mielestään järjestettävä jo lapsen lastensuojeluasiakkuuden alussa avohuollossa:

"Tällaisen lastensuojelutarpeen ja lapsen läheisen voimavarojen kokonaisvaltaisen kartoituksen ja neuvonpidon en tosin soisi jäävän viimesijaiseksi vaihtoehdoksi huostaanoton valmistelulle ja sijaishuollon järjestelylle. Sellaisen toiminnan tulisi olla vakiintunut työskentelytapa jo varhaisessa avohuollon alkuvaiheessa."

Myös Lapsen oikeuksien sopimuksen 8. artiklassa todetaan, että lapsella on oikeus säilyttää sukulaissuhteensa.

Räsänen esittelee perusteellisesti näkemyksensä, joka liittyy huostassa olevan lapsen oikeuteen pitää yhteyttä läheisiinsä. Sijaishuollon osalta raporteissa yleisin aihepiiri oli juuri yhteydenpidon rajoitukset. Räsänen kertoo huomanneensa vuoden 2006 aikana positiivista edistystä huoltosuunnitelmien teossa. Huoltosuunnitelmien yhteydessä on joko neuvoteltu yhteydenpidon säännöt yhdessä lapsen ja hänen vanhempiensa kanssa tai jos yhteisymmärrykseen ei ole päästy, yhteydenpidon rajoittamisesta on tehty kirjallinen päätös. Samaan aikaan Räsänen on kuitenkin kiinnittänyt huomiota myös siihen, että joissain tapauksissa sijaishuoltopaikat ovat asettaneet yhteydenpidon rajoituksia, jotka on voitu tulkita lapsen edun vastaisiksi. Räsänen muistuttaa tässä yhteydessä, että lastensuojelulain mukaan sijaishuollon tulee olla lapsen edun mukaista.

Perheoikeudellisista asioista sosiaaliamiehet nostivat esille kaksi asiaa: Tapaamisoikeudesta kirjoittaessaan sosiaaliamies Räsänen huomauttaa, että kyse on lapsen oikeudesta tavata vanhempansa, ei vanhemman oikeudesta tavata lastaan. Tässä on selvä periaatteellinen ero, joka on lapsen edun toteutumisen kannalta tärkeää huomata. Hallikainen ja Räsänen puolestaan raportoivat, ettei lapsen mielipidettä ole välttämättä osattu selvittää lain vaatimalla tavalla sosiaalilautakunnan selvitystä varten huoltoriita-asioissa, joissa asian selvittäminen on siirtynyt tuomioistuimen ratkaistavaksi.

Hallikainen ja Räsänen kiinnittivät huomiota myös kehitysvammaisten lasten perheiden jaksamiseen joutuessaan puolustamaan oikeuksiaan heille kuuluviin palveluihin. Sosiaaliamiehet huomauttavat, että kehitysvammaisten lasten päivä- ja iltapäivähoitomaksuissa on otettu huomioon vain lapsen ikä, ei lapsen kehitysvammaisuus. Sekä Hallikainen ja Räsänen että Räsänen ottavat esille kehitysvammaisten lasten kohdalla epäselvyydet kotikuntalain tulkinnassa. Esimerkiksi

jos lapsi asuu asumisyksikössä ja muut perheenjäsenet muuttavat toiselle paikkakunnalle, lapsen kotikunta ei muutu eikä myöskään kyseisen kunnan kustannusvastuu. Räsänen selventää: *"Kotikuntalain mukaan alaikäisen lapsen kotikunta määräytyy itsenäisesti, jos hän ei muuta vanhempiansa kanssa"*. Hallikainen ja Räsänen painottavat, että tällainen tilanne saattaa yhtä hyvin tulla kyseeseen myös sijoitetun lapsen kohdalla. •

5. Pohdinta

Sosiaaliamiehen tehtävänä on neuvoa, auttaa ja edistää sosiaalihuollon asiakkaan oikeuksien toteutumista. Sosiaaliamies laatii vuosittain kunnanhallitukselle selvityksen, jossa hän voi yleisellä tasolla puuttua niihin ongelmiin ja epäkohtiin, joita hän on työssään havainnut. Myös lapset ovat sosiaalihuollon asiakkaita. Sosiaalihuollon asiakaslain 10. § korostaa lapsen edun asettamista ensisijalle kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon alaikäisiä koskevassa toiminnassa.

Tässä selvityksessä arvioitiin 142 raporttia, jotka sosiaaliamiehet olivat jättäneet oman toimialansa ongelmista ja kehittämistarpeista kunnanhallituksille vuonna 2006. Raportit olivat keskenään hyvin eritasoisia sekä luonteeltaan että sisällöltään. Selvityksestä kävi ilmi, että vain vähän yli puolessa (52 %) lapsiasiavaltuutetun toimistoon saapuneista raporteista käsiteltiin lapsiin liittyviä sosiaalipalveluasioita. Vajaassa puolessa raporteista (48 %) ei yllättäen käsitelty mitään lapsiin liittyvää sosiaalipalveluasiaa.

Lapsinäkökulma ja lapsen oikeudet näkyivät lapsinäkökulmaa sisältävissä raporteissa eriasteisesti. Tarkastelussa ilmeni neljä tapaa lapsinäkökulman ja lapsen oikeuksien huomioon ottamisessa. Raportit luokiteltiin sen mukaan, käsittelevätkö ne yleisen lapsiasian lisäksi lapsen oikeuksia perusteellisesti, pintapuolisesti vai ei lainkaan. Niinpä 48 prosenttia raporteista ei sisältänyt lainkaan lasten sosiaalipalveluita saatikka lapsen oikeuksia. Raporteista 37 prosenttia sisälsi lapsinäkökulmaa, mutta niissä ei huomioitu lapsen oikeuksia tai asiakaslain 10. §:n sisältöä. Lasten palveluiden ohella lapsen oikeuksia käsiteltiin pintapuolisesti 11 prosentissa raporteja. Vain 4 prosenttia raporteista käsittelee lasten palveluiden lisäksi perusteellisesti lapsen asemaa ja oikeuksia.

Miten tulosta on tulkittava? Onko niin, että kaikilla sosiaaliamiehillä ei ollut käsittelyssä mitään lapsiin liittyviä asioita vuoden 2006 aikana? Kenties nämä sosiaaliamiehet ovat keskittyneet vuonna 2006 pääosin johonkin toiseen asiakasryhmään tai raportointiteemaan kuin lapsiin? Vai eivätkö kaikki sosiaaliamiehet tunnista lapsia asiakkaina? Todennäköisesti tässä joukossa on myös sosiaaliamiehiä, jolle tulee ylipäätään vain vähän yhteydenottoja sosiaalihuollon asiakkailta.

Selvityksen perusteella voi sanoa, että yleisesti ottaen sosiaaliamiehet tunnistivat vuoden 2006 raporteissaan hyvin vaihtelevasti ja pääosin heikosti sekä asiakaslain mukaisen lapsen oikeudellisen erityisaseman asiakkaana että YK:n lapsen oikeudet. Suurimmassa osassa raporteista lapsen oikeuksien olemassaoloa ei huomioitu lainkaan ja vain muutamissa raporteissa lapsen oikeuksia ja asemaa käsiteltiin perusteellisesti.

Sosiaaliamiesten raporteissa useimmin mainittu lapsia koskenut palvelu oli yksilö- ja perhekohtainen lastensuojelu. Yhteensä 63 prosenttia kaikista sosiaaliamiesten raporttien lapsiasioita koskevista huomioista käsittelee lastensuojelua. Muut raporteista nousseet aihepiirit olivat perheoikeudelliset asiat, päivähoito, erityistarpeinen lapsi, lapsiperheiden kotipalvelu, koulu, lapsiperheen toimeentulo- ja asumisongelmat ja lapsipolitiikka. Lisäksi oli eräitä huomiota, jotka eivät sopineet selvästi näihin aihepiireihin.

Sosiaaliamiesten raporteissa käsitellyt yleisimmät aihepiirit ovat osin samoja kuin lapsiasiavaltuutetun toimistoon tulevissa kansalaisyhteydenottoissa. Vuosien 2005 ja 2006 yleisimmät toistuvat lapsiasiavaltuutetulle saapuneet kansalaisyhteydenottojen aiheet olivat 1) media, viihde, kulutus ja mainonta, 2) lasten elatus, huolto ja tapaamisoikeus ja 3) lastensuojelun avo- ja sijais- huolto ja 4) kouluun liittyvät asiat. (STM 2006: 36, 21 ja STM 2007: 33, 38).

Sosiaaliamiehille ja lapsiasiavaltuutetulle tulevien yhteydenottojen määrälliset suhteet ovat kuitenkin erilaisia: Lapsiasiavaltuutetulle tulleissa yhteydenottoissa perheoikeudellisia asioita (lasten elatus, huolto ja tapaamisoikeus) on esiintynyt yhtä paljon kuin lastensuojeluasioita. Lapsiasiavaltuutetulle tulee vuosittain yhteydenottoja myös päivähoitosta sekä erityistä tukea tarvitsevien lasten asioista. Lapsiasiavaltuutetun yhteydenottoissa yleinen ”Media, viihde, kulutus

ja mainonta” eivät sinänsä kuulu sosiaaliasiamiesten työalueeseen, joten on selvää, ettei se näy sosiaaliasiamiesten raporteissa. Sen sijaan kouluun liittyvien asioiden vähäisyys sosiaaliasiamiesten raporteissa kiinnitti huomiota, sillä koulun oppilashuolto on kuitenkin osaltaan sosiaalityötä.

Sosiaaliasiamiesten raporteissa kolme yleisintä lastensuojeluteeman huomioita saanutta aihealuetta olivat 1) lastensuojelun sosiaalityöntekijän rooli (18 % lastensuojelun huomioista) 2) sijaishuolto ja perhehoito (16,5 %) ja 3) asiakkuuden alku ja avohuollon tukitoimet (15 %). Perheoikeudellisissa asioissa sosiaaliasiamiehiä työllistivät eniten elatukseen liittyvät asiat sekä vanhempien erimielisyydet lapsen elatus-, huolto- ja tapaamisasioissa. Päivähoidon alueella huomiot erosivat toisistaan paljon, joten niistä on vaikea antaa yleiskuvaa. Usein kuitenkin otettiin esille erityistarpeisen lapsen asema päivähoidossa tai siihen liittyvässä kuljetuksessa. Tämän lisäksi erityistä tukea tarvitsevan lapsen asema muissa palveluissa oli nähtävissä yhtenä alaryhmänä raporteissa.

Lastensuojelun aihepiirissä eniten huomioita saivat samat asiat, joista on keskusteltu myös lastensuojelulain uudistuksen ja sen toimeenpanon yhteydessä. Uudistuksen toimeenpanossa on ongelmaksi koettu työntekijöiden liian vähäinen määrä, lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden vaihtuvuus, työn kuormittavuus sekä pätevien sosiaalityöntekijöiden puute.

Juuri lastensuojelun sosiaalityöntekijän rooli korostui myös sosiaaliasiamiesten raporttien lastensuojeluhuomioissa. Useissa tapauksissa lastensuojelusta ei ollut saatu apua, kun sitä oli haettu. Suuri osa huomioista koski myös asiakkaan kokemaa huonoa kohtelua ja kokemuksia huonosta kohtaamisesta. Sosiaaliasiamiehet toivat esille useaan kertaan, ettei asiakas ollut ymmärtänyt, mitä lastensuojelun sosiaalityöntekijä on toiminnallaan tarkoittanut. Yhteensä 15 huomiosta voitiin päätellä, ettei asiakas ollut kokenut saaneensa lastensuojelusta sitä mitä olisi tarvinnut tai toivonut.

Hyvin samansuuntainen lastensuojelun sosiaalityöntekijän toimintaan liittyvä kritiikki on tullut esille lapsiasiavaltuutetun toimistoon saapuneissa kansalaisyhteydenotoissa. Lastensuojeluaiheesta lapsiasiavaltuutettuun yhteyttä ottaneilla oli usein ollut vaikeuksia ymmärtää huostaanottojen perusteita ja sitä mitä viranomaisen toiminnallaan on tarkoittanut (STM 2007: 33, 44). Myös erikseen analysoimissani Kuopion ja Joensuun seudun sosiaaliasiamiesten raporteissa (Hallikainen ja Räsänen sekä Räsänen) käsiteltiin sosiaalityöntekijän toimintaa lastensuojelussa lapsen näkökulmasta. Näissä raporteissa tuotiin esille, että sosiaalityöntekijä ei ole huomioinut lasta asiakkaana eikä onnistunut lapsen edun selvittämisessä, vaikka laki on siihen antanut välineet.

Sijaishuoltoa ja perhehoitoa koskeneista lastensuojelun huomioista yllättävän monet, lähes puolet, koskivat yhteydenpidon rajoituksia. Tähän ovat saattaneet vaikuttaa vuonna 2006 voimaan tulleet lastensuojelulain uudet rajoittamista sijaishuollossa koskevat säännökset. Sosiaaliasiamiehet ottivat esille sekä lapsen oikeuden pitää yhteyttä läheisiinsä että vanhempien oikeuden pitää yhteyttä lapseen. Tässä on tärkeää huomata, ettei lastensuojelussa lapsen oikeus välttämättä ole sama kuin vanhemman oikeus. Toisinaan on tilanteita, joissa on lapsen edun mukaista estää tai vähentää yhteydenpitoa vanhempiin tai muihin läheisiin aikuisiin. Tämän vuoksi on tärkeää katsoa aina asiaa kyseessä olevan lapsen edun ja oikeuksien näkökulmasta. Yhteydenpidon rajoitusten lisäksi sijaishuollon maininnoissa kiinnitettiin huomiota muun muassa lapsen sijoituspaikan muutokseen ja epäsopivuuteen .

Yhteydenpidon rajoituksia sivuaa se, että lastensuojeluhuomioista 4 prosenttia liittyi lapsen läheisverkon kartoitukseen. Etenkin sukulaiset toivoisivat tulevansa entistä paremmin huomioituiksi sijoitushetkellä tai sitä ennen. Uuteen lastensuojelulakiin on lisätty pykälä, joka koskee lapsen läheisverkon kartoitusta (32. §). Läheisverkon kartoituksen tarkoitus on selvittää lapsen sukulaisten tai muiden läheisten henkilöiden mahdollisuus toimia lapsen sijaisperheenä tai muuten lapsen tukena. Sosiaaliasiamies Räsänen kiinnitti raportissaan erityistä huomiota läheisverkon kartoitukseen ja painotti, että läheisverkon kartoituksen tulisi lähteä lapsesta itsestään. Myös lapsiasiavaltuutetun toimistoon saapuneissa yhteydenotoissa vuonna 2006 korostui etenkin isovanhempien tunne ulkopuolelle jäämisestä lapsenlapsensa sijoituksen yhteydessä. Yhteydenottajat toivovat lapsen läheisverkon kartoitusta ennen sijoitusta. (STM 2007: 33, 44.)

Sosiaalityöntekijöiden roolin ja sijaishuollon ohella kolmas runsaasti lastensuojeluhuomioita kerännyt aihepiiri raporteissa oli asiakkuuden alku ja avohuollon tukitoimet. Eniten huomioita tuli lapsen asiakassuunnitelmasta. Uudessa lastensuojelulaissa on tarkennettu asiakassuunnitelman tekemisen ohjeita. Niiden mukaan asiakassuunnitelma tulee tehdä yhdessä lapsen ja muiden lapsen läheisten henkilöiden kanssa. Siihen tulee kirjata muun muassa lapsen ja hänen perheensä tuen tarve, palvelut ja muut tukitoimet. Huomioitavaa on, että kuudessa sosiaaliamiesten raportissa tuotiin esille kunnan asiakassuunnitelmien positiivinen tilanne. Neljässä huomiosta taas esitettiin kritiikkiä asiakassuunnitelmasta, jonka sisältöön tai toteutukseen ei oltu tyytyväisiä.

Vuoden 2006 toiminnasta kertovista sosiaaliamiesten raporteista vain kahdessa korostettiin ehkäisevän lastensuojelun tarvetta. Loppuvuodesta 2007 muutamille sosiaaliamiehille lähetetyssä pienimuotoisessa kyselyssä kuusi kahdeksasta vastanneesta otti esille ehkäisevän lastensuojelun tai varhaisen tuen puutteen haittaavan lapsen oikeuksien toteutumisesta kunnassaan. Tähän muutokseen saattoi vaikuttaa vuoden 2007 aikana lisääntynyt julkinen keskustelu ehkäisevästä lastensuojelusta ja varhaisesta tuesta. Myös uuden lastensuojelulain voimaantulo on todennäköisesti vaikuttanut asiaan.

Sosiaaliamiesten raporteissa mainittiin hyvin sattumanvaraisesti alaikäisten yhteydenottoja. Vain kolme sosiaaliamiestä oli kertonut selvityksessään lasten ja nuorten omista yhteydenottoista. Yksi sosiaaliamies pohti julkisten keskustelujen merkitystä nuorten yhteydenottojen kannalta. Hän arvioi lasten ja nuorten tulleen tietoisemmiksi omista oikeuksistaan lastensuojelulain kokonaisuudistuksesta ja uudistettujen lastensuojelun rajoitustoimenpiteistä käytyjen keskustelujen myötä. Koska mahdollisia lasten ja nuorten yhteydenottoja sosiaaliamieheen haluttiin tarkastella lähemmin, yksi kysymys kolmelletoista sosiaaliamiehelle lähetetyssä kyselyssä koski tätä aihetta. Kyselyssä kävi ilmi, että sosiaaliamiehet ovat saaneet vain muutamia yhteydenottoja nuorilta, eikä yhtään niistä alle murrosikäisiltä.

Mitä sitten sosiaaliamiesten raporttien perusteella tulisi korostaa lapsiasiavaltuutetun raportoimissa YK:lle lapsen oikeuksien toteutumisesta Suomessa. Ensinnäkin selvitys osoittaa tarpeen lisätä tietoa lapsen oikeuksista sosiaalialan ammattilaisille. Vain harva sosiaaliamies oli lasten erityisistä oikeuksista tietoinen niin, että se olisi näkynyt raportoinnissa. Valtaosa sosiaaliamiehistä ei mitään ilmeisimmin ole tiedottanut omasta työstään niin, että se olisi tavoittanut lapset ja nuoret. Sosiaaliamiesten tehtävä on kuitenkin tukea myös lapsiasiakkaan oikeuksien toteutumista sosiaalihuollossa.

Toiseksi selvitys korostaa lastensuojelupalveluiden laadun ja erityisesti lapsilähtöisyyden varmistamista. Tärkeänä välineenä tähän on sosiaalityöntekijöiden osaamisen parantaminen niin, että lasten näkökulmat ja oikeus osallistua omien asioidensa käsittelyyn otetaan huomioon. Nämä ovat tavoitteena myös uudessa lastensuojelulaissa. Lisäksi lastensuojelussa tulee huomioida paremmin lapsen oikeus säilyttää sukulaissuhteensa myös sijaishuollossa. Läheisverkoston kartoittamista jo asiakassuhteen alussa tulee vahvistaa.

Kolmanneksi selvitys tuo esille tarpeen parantaa perheiden varhaista tukea ja ehkäisevää lastensuojelua, josta yleisimmin mainittu yksittäinen palvelu oli perheiden kotipalvelu. Lapsiperheiden kotipalvelu on monessa kunnassa jäänyt kokonaan pois perheiden tukipalvelusta tai tukea saa vasta lastensuojelun asiakkaana.

Neljänneksi selvityksen perusteella tulee kiinnittää huomiota erityistä tukea tarvitsevien ja vammaisten lasten oikeuksien toteutumiseen sekä päivähoitossa että muissa palveluissa. Palvelujärjestelmän ja lainsäädännön hajanaisuus edellyttää erityistä tukea tarvitsevan, pitkäaikaisairaiaan ja vammaisen lapsen vanhemmilta nykyisin laaja-alaista aktiivisuutta. Lisäksi erityispalveluiden saatavuudessa on suuria alueellisia eroja. •

6. Ehdotuksia jatkotoimenpiteiksi

Sosiaaliamiestoiminnan kehittämistä pohtineen sosiaali- ja terveysministeriön työryhmän mietinnöstä (2008) käy ilmi, että sosiaaliamiesten raportit ovat hyvin monimuotoisia ja eri pituisia. Toiset ovat vain yhden sivun mittaisia selontekoja, kun taas jotkut ovat monikymmen-sivuisia selvityksiä. Sama monimuotoisuus ilmeni tässä selvityksessä. Raporttien epätasainen laatu heikensi mahdollisuuksia tehdä aitoja vertailuja ja johtopäätöksiä lapsinäkökulmasta ja lapsen oikeuksien toteutumisesta. Kaikki sosiaaliamiehet eivät myöskään välttämättä olleet raportoineet juuri vuoden 2006 osalta toimistaan lapsen oikeuksien hyväksi, vaikka olisivatkin asiaan huomiota kiinnittäneet.

Sosiaali- ja terveysministeriön sosiaaliamiestoiminnan kehittämisraportissa ehdotetaan raporteille yhtenäistä kansallista ohjeistusta. Tämän on tarpeen. Ohjeistuksessa tulee huomioida myös lasten asema asiakkaana ja lapsia koskevat palvelut. Raporttien yhtenäistämisen mahdollistaisi niiden paremmin hyödyntämisen kansallisessa sekä kuntakohtaisessa sosiaalipalveluiden kehittämisessä. (STM 2008: 17, 26-27).

Sosiaaliamiesten lapsinäkökulmaa sisältävistä huomioista vain 1 prosentti liittyi kouluun. Lapsiasiavaltuutetun toimistoon tulleista kouluun liittyvistä yhteydenotoista on huomattu, että paikalliselta taholta ei aina ole kouluasioissa helppo löytää puolueetonta tahoa, joka voisi neuvoa ja ohjata asiakkaan ja lapsen oikeuksissa. Yhteydenottoasiat ovat myös sivunneet sosiaalityötä. Koska koulukuraattori on sosiaalityöntekijä, voi koulun oppilashuollon nähdä osana sosiaalipalveluita. Näin ollen koulun voi perustella olevan myös osa sosiaaliamiesten työkenttää. Kunnan tulee tiedottaa sosiaaliamiehen toiminnasta myös kouluissa. Monet sosiaalitoimen palvelut si-
vuavat koulutyötä ja etenkin erityistä tukea tarvitsevia oppilaita.

Sosiaaliamiestoiminnan kehittämisraportissa todetaan sosiaaliamiesten täydennyskoulutuksen tarve. Täydennyskoulutukseen tulee sisällyttää tietoa YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksesta. Lisäksi on olennaista kehittää sosiaaliamiestoimintaa niin, että se on aidosti riippumaton, puolueetonta ja tasalaatuista.

Lastensuojeluasiat muodostivat tässä selvityksessä ehdottomasti suurimman lapsia koskevien huomioiden luokan. Huomioista lähes kaikki kertoivat vallitsevista epäkohdista lastensuojelun sosiaalityössä. Sosiaaliamiehet voisivat omalla toiminnallaan tukea lastensuojelun sosiaalityöntekijää lapsen edun ja oikeuksien huomioon ottamisessa.

Sosiaaliamiesten raporteista ei juuri käy ilmi, kuinka he ovat kiinnittäneet huomiota tiedottamiseensa lapsille sekä tavoitettavuuteensa lasten parissa. Voi kysyä, tietävätkö lapset ja nuoret sosiaaliamiehen olemassaolosta? Lapsiasiavaltuutetun toimistoon yhteyttä ottaneille aikuisillekin sosiaaliamiehen olemassaolo on ollut usein epäselvää (STM 2007: 33, 38). Sosiaaliamiestoiminnasta tuleekin tiedottaa kunnassa niin, että se tavoittaa myös lapset ja nuoret sekä heidän vanhempansa. Sekä kuntien tiedotustoiminnassa että sosiaaliamiesten omassa työssä tulee nykyistä kattavammin mieltää myös lapset ja nuoret asiakkaiksi, joiden oikeuksien toteutumista tulee edistää. Sosiaaliamiesten tulee myös olla lasten tavoitettavissa paremmin. •

LÄHTEET

Gottberg, Eva, Uudistunut lastensuojelulaki -koulutus, 1.–2.11.2007, Jyväskylä, JAMK.

Hallituksen esitys, HE 137/1999 vp.

Laiho, Kristiina. 2007. Asiakasryhmäkohtainen sosiaalityö.

Teoksessa Sosiaalityön käsikirja. Gummerus kirjapaino Oy. Jyväskylä: 2007.

Laki sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista (272/2005)

Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000)

Lastensuojelun käsikirja, Sosiaaliportti,

<http://www.sosiaaliportti.fi/fi-FI/lastensuojelunkasikirja/>

Lastensuojelulaki 363/1983

Lastensuojelulaki 417/2007

Lähteinen, Martti ja Marjamäki, Pirjo. 2007. Stakes valtakunnallisena kehittäjänä.

Teoksessa Sosiaalityön käsikirja. Gummerus kirjapaino Oy. Jyväskylä: 2007.

Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2006:36.

Lapsiasiavaltuutetun toimintakertomus vuodelta 2005.

Sosiaali- ja terveysministeriö. Helsinki: 2006.

Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2007:33.

Lapsiasiavaltuutetun toimintakertomus vuodelta 2006.

Sosiaali- ja terveysministeriö. Helsinki: 2007.

Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2008: 17.

Sosiaaliasiamiestoiminnan kehittäminen.

Sosiaali- ja terveysministeriö. Helsinki: 2007.

Yhdistyneiden Kansakuntien lapsen oikeuksien yleissopimus.

(Saatavissa lapsiasiavaltuutetun julkaisuna sivuilta www.lapsiasia.fi)

LIITE I: KYSELY SOSIAALIASIAMIEHILLE

Asia: Yhteenvedo sosiaaliasiamiesten raporteista lapsinäkökulmasta

Hyvä sosiaaliasiamies,

Lapsiasiavaltuutetun toimistossa valmistellaan arviota sosiaaliasiamiesten vuoden 2006 raporteista lapsinäkökulmasta. Teen arviota lapsiasia-valtuutetun korkeakouluharjoittelijana. Työn on tarkoitus valmistua vuoden loppuun mennessä. Tulen pitämään aiheesta myös puheenvuoron 14.12 sosiaaliasiamiesten koulutuspäivässä Helsingissä.

Arvion perustana on YK:n lapsen oikeuksien sopimus. Tarkoituksena on saada tietoa lapsien hyvinvoinnista ja oikeuksien toteutumisesta sosiaalipalveluissa. Lapsiasiavaltuutettu hyödyntää arviota valmistautuessaan vuonna 2008 YK:lle annettavaan Suomen määräaikaisraportointiin lapsen oikeuksien toteutumisesta.

Lapsiasiavaltuutetun toimistossa arvioidaan Manner-Suomen kuntien sosiaaliasiamiesten raportteja. Raportit on lähetetty meille ensisijaisesti lääninhallituksien kautta.

Lähestyn tällä kirjeellä sosiaaliasiamiehiä, jotka ovat sisällyttäneet raportteihinsa lapsinäkökulmaa. Haluaisin esittää muutaman tarkemman kysymyksen koskien lapsia ja heidän oikeuksiaan alueellanne. Nämä kysymykset ja vastaukset tulevat sisällyttämään yhteenvedoon.

Samalla Teillä on mahdollisuus jakaa lapsiasiavaltuutetulle sellaista tietoa lapsista alueellanne, joka ei ole käynyt ilmi raportistanne. Toivoisin vastauksenne alla oleviin kysymyksiin 30.11.07 mennessä sähköpostilla osoitteeseen anu.hanninen@stm.fi. Lisätietoja saat myös puhelimitse allekirjoittaneelta.

- 1.Oletteko saaneet yhteydenottoja suoraan lapsilta tai nuorilta?
Jos olette, kertoisitteko niistä tarkemmin.
- 2.Mitä kehittämistarpeita näette kunnassanne/toimialueellanne, huomioon ottaen lapset ja nuoret ja heidän oikeutensa?
- 3.Mikä on keskeisin ongelma kunnassanne/toimialueellanne lasten ja nuorten kannalta?
- 4.Mitä haluatte tuoda erityisesti lapsiasiavaltuutetun tietoon?

Kiitos paljon vastauksista etukäteen.

Yhteistyöterveisin,
Anu Hänninen
korkeakouluharjoittelija
anu.hanninen@stm.fi
puh: 09-160 73991, fax: 014 - 337 4248

LIITE 2: LISTA SOSIAALIASIAMIEHISTÄ, JOILLE KYSELY LÄHTI

Anna-Kaisa Friman, Oulun seutu

Tiina Haverila, Lahden seutu

Ari Suominen, Merikratos- kunnat

Satu Loippo, Hämeenlinnan seutu

Unto Ahvensalmi, Espoo

Teuvo Räsänen, Kuopion seutu

Kaija-Leena Räsänen ja Tarja Hallikainen, Pohjois-Karjalan maakunta (ja Heinävesi)

Bertta Nikumaa ja Maria Koivumäki, Kemin seutu

Hannele Metsäranta ja Eija Hiekka, Jyväskylän seutu

Kerstin Peltonen, Kokkolan seutu