

ASIAKASTIEDOT JA NIIDEN KÄYTTÖ SOSIAALIHUOLLON JA PERUS- OPETUKSEN YHTEISTYÖSSÄ¹

Tiivistelmä: Artikkelissa tarkastellaan lastensuojelun asiakkuuteen liittyvien asiakastietojen tuottamisen ja käytön kriittisiä pisteitä sosiaalihuollon ja perusopetuksen yhteistyössä juridiikan, sosiaalityön ja perusopetuksen näkökulmista. Tarkastelua kehystävät tietojen vaihdon lainsäädännölliset edellytykset sosiaalihuollon ja perusopetuksen välillä sekä kysymykset viranomaisten harkintavallasta.

Tutkimustehtävänä on selvittää, millaisia kriittisiä pisteitä tiedon tuottamiseen ja käyttämiseen liittyvästä yhteistyöstä on havaittavissa ja millaisia seurauksia ne tuottavat. Aineiston muodostaa useasta todellisesta tilanteesta konstruoitu vignette, jonka analysoinnissa on hyödynnetty kriittisten tapahtumien menettelmää.

Artikkelissa nimetään viisi tietojen käytön kriittistä pistettä: oletetun tiedon varassa toimiminen, tunnistamaton lapsen tieto, osittaiseen tietoon nojautuva päätöksenteko, puuttuvan tiedon kanssa työskentely ja epävirallisen tiedon kietoutuminen ammatilliseen arviointiin. Asiakastietojen käytön kriittisten pisteiden kumuloituva negatiivinen kehä nostaa esiin viranomaisten toimintaan liittyvän tieto- ja osaamisperustan. Tulokset muistuttavat siitä, että viranomaisten on tärkeä tiedostaa lainsäädännön periaatteet sekä uskalltaa käyttää harkintavaltaa lainsäädännön mahdollistamissa rajoissa.

Asiasanat: lastensuojelu, perusopetus, sosiaalityö, viranomaisyhteistyö, harkintavalta, kriittisten tapahtumien analyysi



I. Johdanto

Tarkastelemme artikkelissa lastensuojelun asiakkuuteen liittyvien asiakastietojen tuottamisen ja käytön kriittisiä pisteitä sosiaalihuollon ja perusopetuksen yhteistyössä. Artikkelin yhteiskunnallis-professionaalinen tausta on tietosuojan ja sen ylikäytön keskusteluissa, joissa korostuvat salassapidon velvoitteet ja eri ammattialojen hallussa olevan tiedon erityinen suojeltavuus. Tutkimuksellisesti artikkelimme paikantuu niiden tekstien joukkoon, joissa analysoidaan ammattilaisten välisen yhteistyön ja siihen liittyvien professionaalisten valintojen ja päätösten seurauksia asiakasprosessien kannalta (esim. *Metteri* 2012; *Nikupeteri* 2016). Näissä prosesseissa viranomaisten yhteistyöllä on suuri merkitys, sillä se voi mahdollistaa asiakkaan palvelutarpeiden kokonaisarvion ja palveluiden toteuttamisen sektorirajat ylittävänä moniammatillisena yhteistyönä (*Mäenpää* 2011, s. 189). Yhteistyön tärkeys korostuu viranomaisprosesseissa, jotka edellyttävät yksilön oikeusasemaan kohdistuvia ja olennaisesti tämän elämään vaikuttavia interventioita. Tällaisia asetelmia syntyy muun mu-

¹ Artikkelin kiinnittyä ESR:n ja Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskuksen rahoittamaan Ennaltaehkäisevä monitoimisuus: Osallisuus ja syrjäytymisen ehkäisy osaksi koulujen toimintakulttuuria, EMOK -hankkeeseen (S20331, 2015–2017).

assa lastensuojeliasiakkuuksissa, joissa toimenpiteiden riittävyys ja oikea-aikainen kohdentaminen edellyttävät usein monialaisen asiantuntemuksen ja tiedon arviointia ja käyttöä.

Hallintolakia (434/2003) säädettäessä viranomaisten välinen yhteistyö ja sen edistäminen nähtiin hallinnon joustavuuteen, taloudellisuuteen ja tehokkuuteen perustuvan toimintakulttuurin uudistamisen keskeisenä edellytyksenä. Hallintolakiin kirjattujen hyvän hallinnon perusteiden tarkoituksena on poistaa viranomaisten yhteistyötä rajoittavia esteitä, joita liittyy muun muassa hallinnon sektoroitumiseen ja organisatoriseen eriytymiseen sekä mahdollistaa verkostomaisen hallinnollisen rakenteen muodostuminen (HE 72/2002 vp, s. 60–61; Niemivuo – Keravuori 2003, s. 139 ja Mäenpää 2011, s. 189). Hallinnon yleisistä yhteistyötä edistävästä tavoitteista huolimatta konkreettisen yhteistyön toteuttamiselle löytyy tiedon tuottamiseen ja käyttöön liittyviä lainsäädännöllisiä, kulttuurisia ja asenteellisia esteitä (ks. esim. Metteri 2012). Esteet kietoutuvat viranomaistyöhön sisältyvään harkintavaltaan (esim. Lipsky 2010), joka liittyy tilanteiden tulkintaan ja siltä pohjalta tehtyihin professionaalisiin ratkaisuihin.

Oikeudellinen sääntely raamittaa kulloinkin työntekijöiden käytettävissä olevaa harkintavaltaa (Sipilä 2011, s. 68; Sirviö ym. 2015, s. 114–116). Menemättä tässä artikkelissa enemmälti harkintavallan käsitteen sisältöön tai ominaisuuksiin liittyvän keskustelun traditioon (tästä esim. Laakso 1990, 190 ss.) voidaan Mäenpään erittelyyn viitaten todeta, että modernin hallinnon päätöksentekijän harkintavalta on päätöksentekoa ohjaavien normien puitteissa luonteeltaan ja laajuudeltaan vaihtelevaa, puhtaan oikeusharkinnan ja tarkoituksenmukaisuutta korostavan harkinnan välille sijoittuvaa (Mäenpää 2013, s. 501, ks. myös Kotkas 2011). Vaikka päätöstä tehtäessä ratkaisijalle jää esimerkiksi joustavien oikeusnormien kyseessä ollessa harkintavaltaa, harkintavaltaa käytettäessä tulee ottaa huomioon sitä rajoittavia tekijöitä, joita seuraa muun muassa päätöksenteon perustuslainmukaisuuteen, julkisen vallankäytön lakisidonnaisuuteen, menettelysäännöksiin sekä vakiintuneeseen oikeuskäytäntöön liittyvistä vaatimuksista (Mäenpää 2013, s. 500–504). Harkintavallan käyttämistä rajoittavat lisäksi vakiintuneet periaatteet, joista perustuslain tukea nauttii erityisesti yhdenvertaisuuden periaate. Tämä tarkoittaa muun muassa asiakkaiden tasavertaista, oikeudenmukaista ja johdonmukaista kohtelua (Nummela 2011, s. 37). Yhdenvertaisuuden ohella harkintavaltaa ohjaavia ja hyvää hallintoa toteuttavia periaatteita ovat hallintolain 6 §:n mukaisesti objektiviteetin, tarkoitussidonnaisuuden, suhteellisuuden sekä luottamussuojan periaatteet (ks. myös Laakso 1990, s. 202; Weckström 2011, s. 36). Näin ollen, vaikka laki määrittelee puitteet viranomaisen harkintavallalle mahdollistaen erilaisia ja myös vaikutuksiltaan toisistaan poikkeavia ratkaisuja, viranomaisen toiminnan on myös näissä puitteisissa perustuttava hyväksyttäviin lähtökohtiin (Ryynänen 1988, s. 27). Oikeudellisen sääntelyn lisäksi harkintavalta on aina sidoksissa myös organisatorisiin ja professionaalisiin sitoumuksiin ja periaatteisiin sekä tilannekohtaisiin tekijöihin (Sirviö ym. 2015). Kysymykset toimivallasta ja toimialueista sekä niiden vastakkainasettelu ja konfliktit voivat hankaloittaa paitsi ammattien välistä yhteistyötä, myös yhteistyötä samankin profession sisällä (Eriksson ym. 2013, s. 60–62).

Tässä artikkelissa analysoimme oikeudellisen sääntelyn ja käytännön viranomaisprosessien välistä suhdetta sosiaalihuollon ja opetustoimen välisessä yhteistyössä sosiaalihuollon

asiakkaana olevan oppilaan koulutuksen järjestämiseen ja toteuttamiseen liittyvien tiedontarpeiden kontekstissa. Kohdennamme katseen erityisesti tiedon käyttämiseen ja siirtämiseen. Kysymme, millaisia kriittisiä pisteitä tiedon tuottamiseen ja käyttämiseen liittyvästä yhteistyöstä on havaittavissa ja millaisia seurauksia ne tuottavat. Lähestymme problematiikkaa juridiikan, sosiaalityön ja perusopetuksen näkökulmista. Tavoitteenamme on pohtia kriittisten pisteiden analysoinnin kautta eri osapuolten toimijuutta – erityisesti silloin, kun asiakastietoja käytetään sosiaalihuollon ja perusopetuksen välisessä yhteistyössä.

Artikkelin aineiston muodostaa tapauskuvaus *Valtterista*, 12-vuotiaasta pojasta, jonka perhetausta ja koulupolku ovat rikkonaisia ja joka lopulta päätyy koulukotiin. Tapauskuvaus on koostettu useasta autenttisesta prosessista yksittäistapauksen tunnistettavuuden häivyttämiseksi. Kuvaukseen on valittu piirteitä, jotka ovat viranomaisyhteistyössä tietojen käytämisen ja luovuttamisen kannalta tavallisia, mutta jotka toimijat kokevat usein haasteellisiksi. Pahimmillaan yhteistyöhön liittyvät tiedon siirron esteet johtavat lapsen kannalta äärimmäiseen ratkaisuun, kuten Valterin tapauksessa koulukotisijoitukseen. Kuten edellä todettiin, tietojen käyttöä ja luovuttamista ohjaavat säännökset jättävät tilaa yksittäisen viranomaisen harkinnalle. Valterin kuvauksen keskiössä ovat lapsen koulutuksen järjestämiseen perustuvat intressit ja sosiaalihuollon tavoite suojata lapsen yksityisyyttä.

Koulutuksen järjestämisen näkökulmasta jokaiselle on turvattu perustuslain 16.1 §:n mukaisesti oikeus maksuttomaan perusopetukseen. Tämän ilman säätelyvarausta olevan subjektiivisen oikeuden tarkoituksena on lapsen sosioekonomisesta asemasta riippumatta ehkäistä eriarvoistumista ja syrjäytymistä sekä tukea lapsen vastuullisuutta, sosiaalisten suhteiden luomista ja integroitumista yhteiskuntaan (Opetushallitus 2014, s. 18). Koulutuksellisten järjestelyjen osalta tavoitteisiin pyritään tarjoamalla lapselle mahdollisuus kulkea koulutuspolkua normaalin perusopetusjärjestelmän mukaisesti yhdessä ikätoveriensa kanssa (Opetushallitus 2014, s. 61–70).

Sosiaalihuollossa lapsen yksityisyyttä suojataan salassapitosäännöksin, jotka estävät muun ohella lapsen elinolosuhteita tai taustaa koskevien tietojen luovuttamisen sivullisille, jollaisiksi toiset viranomaisetkin lähtökohtaisesti mielletään. Koulutuksen järjestäjän näkökulmasta tällaisten luottamuksellisten tietojen saaminen puolestaan saattaisi olla hyvinkin merkityksellistä lapsen yksilöllisten opiskeluedellytysten toteuttamisessa, mutta myös oppilaitoksen työrauhaa ja turvallista opiskeluympäristöä ajatellen. Juridiikan näkökulmasta kyse on osittain perusoikeussäännösten vaikutuspiiriin kuuluvien oikeuksien kollisiosta, johon sosiaalihuollon ja perusopetuksen toimeenpanosta huolehtivien viranomaisten on pyrittävä löytämään kyseisten oikeuksien optimaalista kunnioittamista tukeva ratkaisu (esim. *Länsineva* 2002, s. 103–105). Asiakkaan näkökulmasta katsottuna tämä voi merkitä viranomaisten tuottamia vaihtuvia ja ristiriitaisia positioita ja erilaisten interventoiden vyyhtiä, jossa viranomaiset luovat strategioita lastensuojelun asiakkaana olevan lapsen elämässä (esim. *Pekkarinen* 2010, s. 132–137).

Artikkelimme rakentuu johdannon lisäksi kolmesta pääluvusta. Aluksi jäsenämme tietojen vaihdon lainsäädännöllisiä edellytyksiä sosiaalihuollon ja perusopetuksen välillä. Sen jälkeen esittelemme Valterin tapauskuvauksen, vignetten analyttisen luennan periaatteet ja kriittisten tapahtumien analyysin. Analyysin tulokset muodostavat oman päälukunsa. Ar-

tikkelin lopussa tulokset kootaan pohtimalla eri osapuolten toimimisen velvollisuuksia, vastuita ja oikeuksia asiakastietojen käytössä.

2. Tietojen vaihdon lainsäädännölliset edellytykset sosiaalihuollon ja perusopetuksen välillä

Kun kyseessä on sosiaalihuollon alaikäinen asiakas ja perusopetuksen oppilas, yksilöön liittyvissä viranomaisratkaisuissa korostuu lapsen aseman huomioon ottaminen niin perus- ja ihmisoikeuksien kuin alemmanasteisen sääntelyn turvaamien oikeuksien osalta. Oikeudenalajaottelun näkökulmasta kyse on ennen muuta hallinto-oikeudellisten, sosiaali oikeudellisten ja lapsioikeudellisten oikeussääntöjen ja -periaatteiden soveltamisesta (ks. myös *Hakalehto-Wainio* 2012a, s. 239). Käsillä olevassa artikkelissa huomiomme kiinnittyy erityisesti alaikäisen oikeuteen saada tarvitsemansa sosiaalihuoltoon ja koulutukseen liittyvät palvelut. Esimerkkitapauksessamme kyseisten palvelujen tarkoituksenmukainen ja oikea-aikainen toteuttaminen edellyttää sosiaalihuolto- ja opetusviranomaisten yhteistyötä erityisesti tietojenvaihdon osalta, mikä asettaa haasteensa myös lapsen yksityisyyden suojaamiselle viranomaiselle kuuluvana velvollisuutena.

Sosiaalihuollon viranomaisen velvollisuus suojata asiakkaan yksityisyyttä perustuu niin sitä turvaavaan perusoikeussääntelyyn (PL 10 §) kuin hallinnon yleiseen ja viranomaiskohtaiseen sääntelyyn. Tällaista sääntelyä edustavat erityisesti laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999) ja laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000).

Julkisuuslain 22 §:n sekä 24 §:n 25 kohdan perusteella tiedot sosiaalihuollon asiakkaasta, tämän saamista sosiaalihuollon palveluista, etuuksista ja tukitoimista ovat salassa pidettäviä riippumatta siitä, minkä viranomaisen hallussa ne ovat. Lain 29 §:n perusteella tietoja voidaan luovuttaa toiselle viranomaiselle asiakkaan suostumuksella tai lakiin perustuvan oikeuden tai tiedonantovelvollisuuden nojalla. Julkisuuslaki tulee näin yleislakina sovellettavaksi kaikissa viranomaisissa, jolloin se sosiaalihuollon asiakkuuteen perustuvan salassapitovelvollisuuden osalta on sosiaalihuollon viranomaisten näkökulmasta päällekkäinen sosiaalihuollon asiakaslain kanssa.

Sosiaalihuollon asiakaslaki sisältää julkisuuslakia yksityiskohtaisemmat perusteet sosiaalihuollon asiakkaan tietojen suojaamisesta ja niiden luovuttamisedellytyksistä, jolloin julkisuuslain status määräytyy asiakaslakia täydentäväksi. Asiakaslain 14 ja 15 §:t täsmentävät asiakirjasalaisuuden ja vaitiolovelvollisuuden sisällöllistä ulottuvuutta ja henkilöllistä soveltamisalaa sosiaalihuollossa. Lain 16 § korostaa asiakkaalta saatavan suostumuksen ensisijaisuutta tietojen luovuttamisen edellytyksenä. Kuitenkin asiakaslain 17 §:n perusteella tietoja voidaan luovuttaa toiselle viranomaiselle välttämättömiltä osin asiakkaan hoidon, huollon tai koulutuksen tarpeen selvittämiseksi sekä koulutuksen järjestämiseksi ja toteuttamiseksi myös ilman asiakkaan suostumusta. Asiakslakia koskevan hallituksen esityksen mukaan sosiaaliviranomaiset joutuvat käymään keskusteluja kouluviranomaisten kanssa siitä, millä edellytyksillä ja miten lapsen koulunkäynti voitaisiin turvata (HE 137/1999 vp, 17 §:n yksityiskohtaiset perustelut). Tietoja voidaan näin antaa esimerkiksi opetuksessa tarvittavien tukitoimien, erityisopetuksen tai muun vastaavan tarpeen selvittämiseksi tai niihin liittyvien toimenpi-

teiden suorittamiseksi (HE 109/2009 vp, s. 11). Tietojen luovuttamisen täytyy olla lisäksi lapsen edun mukaista (AsiakasL 17 § ja HE 109/2009 vp, 41.4 §:n yksityiskohtaiset perustelut. Ks. myös Lapsen oikeuksien sopimus (60/1991) 3 artikla sekä *Hakalehto-Wainio* 2013, s. 307–311).

Opetuksen järjestäjän edellytykset saada oppilasta koskevia tietoja toiselta viranomaiselta perustuu perusopetuslain (628/1998) 41.4 §:n mukaiseen tiedonsaantioikeuteen. Säännöksen mukaan opetuksen järjestäjällä on salassapitosäännösten estämättä *oikeus saada* oppilaan opetuksen järjestämiseksi välttämättömät tiedot sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaiselta, muulta sosiaalipalvelujen tai terveydenhuollon palvelujen tuottajalta ja terveydenhuollon ammattihenkilöltä. Kyseisen säännöksen perusteella järjestetty tiedonsaantioikeus näyttäisi siten mahdollistavan välttämättömien tietojen saamisen muun muassa oppilaan lastensuojelusiakkuudesta ja täyttävän niin JulkL 29 §:n kuin AsiakasL 17 §:n mukaiset tietojenluovutusedellytykset. Näin siis silloin, kun opetuksen järjestäjä aktiivisesti kyseisiä tietoja pyytää. Kuten todettu, tällöin ollaan usein tilanteessa, jossa oppilaan ongelmat ovat jo oppilaitosyhteisössä nousseet esiin. Tietojen vaihtoon liittyvät ongelmat näyttävät näin kulminoituvan sosiaalihuollon viranomaisen aktiivisen tietojen luovuttamiseen velvoittavan sääntelyn puutteeseen. Kun tietojen luovuttaminen nojautuu AsiakasL 17 §:n mukaiseen oikeuttavaan sääntelyyn, se mahdollistaa konkreettisissa tilanteissa myös sellaiset ylivoimaiset tulkinnot, joissa oma-aloitteisesta tietojen luovuttamisesta pidättäytyään objektiivisesti arvioiden selvienkin tilanteiden osalta. Asiakaslain 17 §:n ja perusopetuslain 41.4 §:n suhde kiinnittyy näin myös laajempaan tietojenvaihtoa koskevan sääntelyn oikeus-velvollisuus-problematiikkaan, jota sinänsä mielenkiintoisena kysymyksenä ei ole tässä mahdollisuutta enemmälti eritellä (ks. tästä esim. *Wallin – Konstari* 2000, s. 288–291).

Oppilas- ja opiskelijahuoltolakiin (1287/2013) perustuvassa monialaisessa asiantuntijaryhmässä, joka kootaan yksittäistä opiskelijaa koskevan opiskeluhoitoasian käsittelyä varten, salassa pidettävien tietojen käyttö perustuu lain 23 §:ssä määriteltyihin edellytyksiin. Lainkohdan perusteella opiskelijan yksilökohtaisen opiskeluhoitoon järjestämiseen ja toteuttamiseen osallistuvilla on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada toisiltaan ja luovuttaa toisilleen ja opiskeluhoitosta vastaavalle viranomaiselle sellaiset tiedot, jotka ovat välttämättömiä yksilökohtaisen opiskeluhoitoon järjestämiseksi ja toteuttamiseksi. Oppilas- ja opiskelijahuoltolakiin perustuva tietojenvaihto tulee pääsääntöisesti sovellettavaksi siinä vaiheessa, kun oppilaitoksen tai opiskeluhoitoon työntekijä on lain 16 §:n mukaisesti arvioinut oppilaan tai opiskelijan tarvitsevan psykologi- tai kuraattoripalveluja opiskeluvaikeuksien taikka sosiaalisten tai psyykkisten vaikeuksien ehkäisemiseksi ja poistamiseksi. Laki ei näin perusta sosiaalihuollon viranomaiselle edellytyksiä preventiiviseen, ennen ongelmien ilmenemistä tapahtuvaan tietojen luovutukseen opetusviranomaiselle, vaan kyseisessä laissa tarkoitettujen toimenpiteiden ovat tältä osin lähinnä reaktiivisia. Opettajien osalta oppilastietojen käyttöä koskeva harkintavalta perustuu opetusviranomaisten velvollisuuksia ja oppilaan oikeuksia koskevaan sääntelyyn (näistä esim. *Hakalehto-Wainio* 2012b; *Lahtinen – Lankinen* 2015). Tätä ulottuvuutta tarkastelemme toisaalla (*Lakkala – Turunen – Laitinen – Kauppi*, Monitoimijaiset käytänteet koulun oppilashuoltotyössä 2017, julkaisematon käsikirjoitus).

Sosiaalihuollon ja opetusviranomaisten lähtökohtaisesti sektoroituneesta tehtäväjaosta

huolimatta niillä on myös yhteisiä lapsen ja nuoren hyvinvointia edistäviä toimintoja. Perusopetuslain 31a §:n perusteella määräytyvissä oppilashuollollisissa toimenpiteissä korostuvat kasvatuksen tukemiseen liittyvät lähtökohdat. Myös lastensuojelulain 3a §:ssä tarkoitettuun ehkäisevään lastensuojeluun perustuvia tukitoimia toteutetaan sekä opetustoimen että sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaisten toimesta. Viranomaisten välisestä yhteistyövelvollisuudesta säännellään lisäksi LSL 11.3 §:ssä.

Sosiaalihuollon viranomaisen AsiakasL 17 §:ään perustuvaa tietojenluovutusaktiota jäsentää keskeisellä tavalla ko. lainkohdan jättämä harkintavalta sen suhteen, milloin viranomainen katsoo tietojen luovuttamisen olevan oikeutettua ja painavamman intressin vuoksi perusteltua asiakkaan suostumuksesta riippumatta. Ratkaisua ohjaavina perusteina kyseen tulevat lähinnä suoraan ao. lainkohdassa eksplikoidut koulutuksen tarpeen selvittäminen, koulutuksen järjestäminen ja toteuttaminen ja kyseisiltä toimilta vaadittava lapsen edun mukaisuus. AsiakasL 17 §:n mukaisia salassapitovelvollisuuteen kohdistuvia poikkeusperusteita on yleisten laintulkintaperiaatteiden mukaan tulkittava restriktiivisesti, mikä rajaa tietojen luovuttamisen vain laissa nimenomaisesti mainittuihin perusteisiin (ks. myös *Huhtanen* 2010, s. 56). Säännöksen merkityksessä asiakkaan yksityisyyden suojaan ja itsemääräämisoikeuteen kohdistuvaa perusoikeusrajoitusta siltä edellytetään täsmällisyyttä ja tarkkarajaisuutta. Tämä kaventaa edelleen tietojen luovutusperusteiden tulkintamarginaalia. Luovutusperusteet ovat myös puhtaasti individuaalisia, asiakkaan aseman edistämiseen perustuvia. Tämä seikka johtaa helposti intressien ristiriitaan opetusviranomaisten tiedontarpeiden suhteen, sillä muun muassa oppilasturvallisuuteen ja työrauhan ylläpitämiseen tähtäävissä tietojensaantiintresseissä on nähtävissä selvästi kollektiiviluonteisia, oppilaitosyhteisön kokonaisuutta perustelevia piirteitä.

Vaikka tietojen luovutusperusteet on eritelty edellä mainitussa säännöksessä selvästi, ne jättävät sisällöllisesti tulkitsijalle ja ratkaisun tekijälle harkintavaltaa sen suhteen, täyttyykö sanottu peruste tai mikä on sen sisältö yksittäistilanteessa. Lisäksi vaatimus lapsen edun mukaisuudesta antaa sosiaalityöntekijälle harkintansa mukaan mahdollisuuden joko päätyä em. perusteiden vallitessa tietojen luovuttamiseen tai pidättäytyä siitä. Lapsen etu käsittää tässä muiden luovutusperusteiden tavoin oikeudellista tulkintaa edellyttävän säännöksen, joka saa sisältönsä riippuen niistä suojeltavista oikeudellisista intresseistä, joista kulloinkin on kysymys. Näin ollen käsitteelle on vaikea hahmottaa yleisempää merkityssisältöä (*Aer* 2012, s. 24-25; *Räty* 2010, s. 1205; *Hakalehto-Wainio* 2013, s. 307-311). Harkintavallan käyttämisestä sisältyy niin ikään konkreettisempiin ratkaisuihin luovutettavan tiedon sisällöstä. Näillä ratkaisuilla sosiaalityöntekijä voi olennaisesti vaikuttaa paitsi opetusviranomaisen edellytyksiin tehdä ratkaisuja omaan toimivaltaansa kuuluvissa asioissa, myös sosiaalihuollon ja opetusviranomaisten yhteistyötä edellyttävissä toimenpiteissä. Harkintavallan käyttäminen perustuu näin oikeudellisten kriteerien ohella myös sosiaalityöntekijän asiantuntijuuteen ja osaamiseen.

Yksittäisen oppilaan koulutuksen järjestämiseen ja toteuttamiseen liittyvissä tiedontarpeissa sosiaalihuollon ja koulutuksen järjestäjän intressit näyttävät selvästi kohtaavan. AsiakasL 17 §:n ja POL 41.4 §:n perusteella tapahtuva yhteistyö perustuu näin viranomaisten yhteiseksi katsottavaan tehtävään oppilaan koulutuksellisten etujen turvaamisessa. Tässä

mielessä oppilaan sosiaalihuollon asiakkuuteen liittyvistä tiedoista käytävä keskustelu ja muu yhteistyö viranomaisten välillä on juridisesti mahdollistettu. Kuten todettu, koulutuksen järjestäjän tiedontarpeet oppilaan asiakkuudesta eivät rajoitu vain ko. oppilaan asioiden järjestämiseen vaan palvelevat myös oppilaitosyhteisön kollektiivisia etuja. Hallinnon tarkoitussidonnaisuuden periaatteesta johtuen voitaisiin AsiakasL 17 §:stä johtaa tulkinta, jonka mukaan opetuksen järjestäjä ei voisi käyttää hyväkseen sosiaalihuollon asiakastietoja kollektiivisten tavoitteidensa ajamiseen, kun tiedot on annettu vain yksittäisen oppilaan koulutuksellisten kysymysten ratkaisemiseen. On tietysti selvää, että käytännön viranomaistoiminnassa näin tiukkaan tulkintaan on suhtauduttava varauksellisesti, etenkin kun kyse voi äärimmäisissä tilanteissa olla konkreettisesti myös toisten oppilaiden perusoikeutena turvatun henkilökohtaisen koskemattomuuden suojelemisesta.

3. Tutkimuksen toteuttaminen

Valtteriin kuvaus on luonteeltaan vignette, fokusoitunut kuvaus tapahtumasta, joka on kirjoitettu ajassa etenevän tarinan muotoon (*Miles – Huberman* 1994). Vignette on konstruktio todellisista tapahtumista ja sen kirjoittamisessa on hyödynnetty artikkelin kirjoittajien asiantuntemusta. Tarinaan on yhdistetty monen todellisen tilanteen piirteitä ja henkilöiden kokemuksia (*Spalding – Phillips* 2007). Tämä lähestymistapa antaa mahdollisuuden keskittyä tiedon käyttämisen ja siirtämisen problematiikkaan ilman, että yksittäisten henkilöiden anonymiteetin suojaa loukataan. Vignette keskittyy Valtteriin ja hänen kanssaan toimineiden henkilöiden näkökulmien tarkasteluun erityisesti tiedonsiirron ja sen sääntelyn viitekehyksessä. Hallintolakiin perustuvasta yhteistyövelvoitteesta huolimatta ja lain toissijaisuudesta johtuen sosiaalihuollon ja opetustoimen viranomaisten välistä tietojenvaihtoa ohjataan yksityiskohtaisemmin kyseisiä hallinnonaloja koskevalla ja asiakohtaisella sääntelyllä. Sääntely välittää informaatiota niistä intresseistä ja tavoitteista, joihin viranomaisen perustaa tiedon saamiseen ja sen salassa pitämiseen liittyvät toimenpiteensä ja ratkaisunsa. Artikkelimme keskittyy tähän problematiikkaan ja kuvaa tiedonsiirtoon liittyvien pulmien ominaispiirteitä ja vaikutuksia Valtteriin ja muidenkin prosessiin kiinnittyvien viranomaisten näkökulmista (ks. *Ely –Vinz – Downing – Anzul* 1997).

3.1. Tapaus "Valtteri"

Valtteri eli lapsuutensa olosuhteissa, joihin liittyi vanhempien rikollinen elämäntapa, väkivaltaisuus ja huumausaineiden käyttö. Valtteri oli perheen ainut lapsi. Koulun alettua opettaja oli epäillyt, ettei kaikki ole kotona kunnossa, ja Valtteriin perhe olikin saatu ohjattua perheneuvolaan. Hoitosuhde oli kuitenkin rauennut ensimmäisen käynnin jälkeen. Opettaja ei saanut siitä tietoa ja luuli, että Valtteri perheineen oli ammatillisen tuen piirissä. Kun opettaja oli ollut yhteydessä vanhempiin, he olivat vakuutelleet olevansa perheneuvolaan yhteydessä, vaikka soittohetkellä käynti saattoikin juuri olla peruuntunut. Valtteriin poissaoloon tai väsymykseen löytyi aina jokin selitys. Sen jälkeen, kun Valtteriin isä oli joutunut huumeriikkosen vuoksi vankilaan ja vanhemmat olivat muuttaneet erilleen, Valtteriin kotielämä oli epä-

varmaa. Äiti saattoi kadota pitkiksi ajoiksi tai sitten hän tuli kotiin sekavana joko yksin tai seurueen kanssa. Äidillä oli vaihtuvia miesystäviä. Viimeisin äidin pitkäaikainen miesystävä oli niin väkivaltainen, että koulussa huomattiin Valtterissa pahoinpitelyn jäljet. Kasvuolosuh-teista johtuen hänet otettiin huostaan. Valtterin äiti ei hyväksynyt huostaanottoa, ja hänen miesystävänsä käyttäytyi uhkaavasti lastensuojelun työntekijöitä kohtaan. Valtteri oli sijoitettava sijaisperheeseen toiselle paikkakunnalle, koska sosiaalityöntekijän arvion mukaan paikkakunnalla ei ollut vapaana sellaista paikkaa, joka olisi sopinut Valtterin tarpeisiin.

Valtteri sijoitettiin sijaisperheeseen kesän aikana. Perheessä oli sijoitettuna myös kaksi alle kouluikäistä lasta. Valtteri oli mustasukkainen nuoremmille lapsille, ja koki ristiriitaisena sijaisperheessä olemisen, koska hänellä oli huoli äidin selviytymisestä. Valtteri aloitti 6. luokan sijoituspaikkakunnalla sijaitsevassa alakoulussa. Uuteen kouluyhteisöön ja kaveripiiriin integroituminen ei kuitenkaan sujunut ongelmitta. Valtteri oli käytökseltään arvaamaton ja aika ajoin aggressiivinenkin.

Valtteri toimi toistuvasti vastoin koulun sääntöjä. Hän ilmestyi kouluun välillä täysin sa-tunnaisesti ja poistui koulusta luvottomasti. Valtteri pyrki välitunneilla jatkuvasti pienempien oppilaiden välituntialueelle aiheuttaen näissä pelkoa, sillä heille syntyi pian käsitys Valtterin käytöksen arvaamattomuudesta. Koulun välittömässä läheisyydessä oli lamppi, jonne oppi-laita oli ankarasti kielletty menemästä. Alkupalvella Valtteri esitteli koulumatkalla rohkeut-taan muille oppilaille kävellen heikoilla jäillä ja vajosi lopulta veteen kainaloitaan myöten. Muihin ikätovereihinsa verrattuna Valtteri oli huomattavan isokokoinen ja käytti fyysisistä vahvuut-taan hyväkseen luoden ympärilleen pelon ilmapiiriä. Hän uhkaili toisia poikia karatepotkuilla ja käytti painioitteita. Erään oppitunnin alussa Valtteri täysin yllättäen löi vieressä istunutta tyttöä kasvoihin aiheuttaen tälle verta vuotavan haavan.

Valtterin toiminta oli shokeeraavaa. Vaikka jokaisessa koulussa tapahtuu oppilaiden toi-mesta ylilyöntejä, edusti Valtterin käyttäytyminen jotain ennen kokemattonta. Oppilaat ker-toivat Valtterin edesottamuksista kotona, mikä sai aikaan runsaasti huolestuneiden vanhem-pien yhteenottoja koululle. Tilannetta käsiteltiin koulun vanhempainyhdistyksessä ja opetta-jien ja rehtorin kanssa. Valtterin lyötyä koulutoveriaan rehtori määräsi hänet haettavaksi koulusta, ja sijaisperheen kanssa sovittiin kotiopetuksesta. Erityisopettaja vei Valtterille opis-kelumateriaalia ja opetti häntä muutaman tunnin viikossa. Valtteri ei kuitenkaan sopeutunut kotona olemiseen ja välit sijaisperheen kanssa tulehtuivat. Hän käyttäytyi aggressiivisesti ja pelotteli sijaisperheen muita lapsia. Pienellä paikkakunnalla ei ollut muuta mielenterveyspal-velua kuin terveyskeskuksen psykologin palvelut, mutta psykologia Valtteri ei suostunut ta-paamaan.

Jo ennen kouluvuoden päättymistä sijaisperheen voimavarat alkoivat ehtyä. Kunnan opetustoimen ja sosiaalihuollon viranomaiset katsoivat, ettei Valtterilla ollut edellytyksiä suo-rittua oppivelvollisuuttaan tavallisessa koulussa vaan hänet sijoitettiin uudelleen, tällä kertaa eri paikkakunnalla sijaitsevaan koulukotiin.

3.2. Tapaus "Valtterin" analyysi

Tapaus Valtteri ei todennäköisesti ole ainutkertainen, mutta herättää kysymyksiä erityi-

sesti sen suhteen, miksi hyvää tarkoittavassa yrityksessä integroida vaikeista olosuhteista tuleva ja häiriökäyttäytyvä lapsi uuteen perheeseen ja tavalliseen kouluyhteisöön epäonnistuttiin. Tarkoituksena ei varmaankaan ollut leimata Valtertia muiden silmissä erilaiseksi, pelottavaksi ja välteltäväksi, eikä aiheuttaa muille oppilaille pelkoa ja turvattomuuden tunnetta. Epäonnistumiseen on olemassa monia syitä. Yksi niistä liittyy tiedonkulkuun ja oikeudellisen sääntelyn sille asettamiin reunaehtoihin viranomaisten välisessä yhteistyössä. Analyysimme fokuoiteuu tähän viranomaisten toimintaa säätelevään problematiikkaan.

Olemme soveltaneet Valterin vignetten analytyttisessä luennassa kriittisten tapahtumien menetelmää. Menetelmä sopii hyvin Valterin tapauskuvauksen kaltaiseen retrospektiiviseen prosessianalyysiin, jossa tutkitaan tilanteeseen johtaneita tekijöitä ja niiden myönteisiä tai kielteisiä seurauksia. Lähtökohtaoletuksena on se, että prosessiin sisältyvistä tapahtumien logiikasta ja tekijöiden välisestä dynamiikasta voidaan tehdä päätelmiä. Sovellamme kriittisten tapahtumien menetelmää nimeten prosessista kriittisiä pisteitä, taitekohtia, jotka ovat merkityksellisiä tietojen käytön ja siirron kannalta viranomaisyhteistyössä. Olemme jäsentäneet tietojen käytön olennaisia piirteitä ja tekijöitä ja tehneet niistä tulkintaa suhteessa oikeudelliseen sääntelyyn. (Vornanen ym. 2012, s. 213; Jaakola ym. 2014.) Tältä pohjalta olemme nimenneet prosessista viisi tietojen käytön kriittistä pistettä: *oletetun tiedon varassa toimiminen, tunnistamaton lapsen tieto, osittaiseen tietoon nojautuva päätöksenteko, puuttuvan tiedon kanssa työskentely ja epävirallisen tiedon kietoutuminen ammatilliseen arviointiin.*

4. Tulokset: Asiakastietojen käytön kriittiset pisteet

4.1. Kriittinen piste 1: oletetun tiedon varassa toimiminen

”Koulun alettua opettaja oli epäillyt, ettei kaikki ole kotona kunnossa, ja Valterin perhe olikin saatu ohjattua perheneuvolaan. Hoitosuhde oli kuitenkin rauennut ensimmäisen käynnin jälkeen. Opettaja ei saanut siitä tietoa ja luuli, että Valteri perheineen oli ammatillisen tuen piirissä.”

Sosiaalihuoltolain (1301/2014) 26 §:n mukaan kasvatus- ja perheneuvonta on asiantuntija-avun antamista kasvatus- ja perheasioissa sekä lapsen myönteistä kehitystä edistävää sosiaalista, psykologista ja lääketieteellistä tutkimusta ja hoitoa. Asiakkaan oikeusasemaan liittyen perheneuvolatoimintaan sovelletaan sosiaalihuollon asiakaslain säännöksiä. Siten perheneuvola ei voi oma-aloitteisesti ilmaista, onko perhe käyttänyt heidän palveluitaan tai onko se edelleen heidän asiakkaansa, vaikka koulu olisikin ollut aloitteellinen tuen tarpeen tunnistamisessa ja palvelun mahdollisuuden esittelyssä. Koulun tulisi siis olla aktiivinen ja tiedustella asiakkuudesta POL 41.4 §:n nojalla perheneuvolasta, jos he epäilevät vanhempien kertomusta. Valterin kohdalla tämä olisi tarkoittanut luokanopettajan, erityisopettajan tai koulun rehtorin aktiivista toimijuutta. Kouluviranomaiset eivät kuitenkaan käyttäneet toimijuuden mahdollisuutta hyväkseen ja niinpä koululla oletettiin Valterin tilanteen olevan hoidossa.

Tämä ensimmäinen kriittinen piste nostaa esiin kysymyksen *oletetusta tiedosta*. Kuten Valtterin tapauksesta käy ilmi, oletettu tieto muodostaa viranomaisyhteistyölle hauraan pohjan. Sen varassa toimimiselle on löydettävissä monia selityksiä. Valtterin tapauksessa vanhemmat estivät asioihin puuttumisen ja salasivat perheen ongelmat. Myös Valtteri oli lojaali vanhemmilleen ja yritti jaksaa vaikeissa olosuhteissa, uskoutumatta kenellekään. Opettajan näkökulmasta katsottuna toimimisen esteenä saattoi olla halu säilyttää yhteistyösuhde vanhempiin. Opettajan asemoituminen vanhempien silmissä luottamukselliseksi on yhteistyön edellytys lapsen asioista keskusteltaessa. (Ks. Opetushallitus 2007.)

Oletetun tiedon pohjalta toimiminen tuotti Valtterin tapauksessa sen, että lapsen ja perheen avun saanti pitkittyi ja Valtteri jäi yksin navigoimaan turvattomiin kasvuolosuhteisiin. Oletetun tiedon pohjalta toimiminen voi olla hyvää tarkoittavaa, mutta sillä voi olla etukäteen tunnistamattomat, kohtalokkaat seuraukset (vrt. perhesurmat) (vrt. *Hurtig – Laitinen* 2006). Tämä ensimmäinen kriittinen piste on Valtterin tarinassa myös se kohta, jossa toiminnan seurauksena ennaltaehkäisevät ja lapsen hyvinvointia vahvistavat moniammatillista yhteistyötä vaativat toimenpiteet sivuutuivat.

Ensimmäinen kriittinen piste nostaa avainasemaan opettajan harkintavallan merkityksen. Perusopetuksen opiskelun ja koulunkäynnin tuen pääpaino on varhaisen tuen rakentamisessa ja ongelmien ennaltaehkäisyssä (Opetushallitus 2014). Tuen rakentaminen on joustavaa ja antaa kouluille pedagogista vapautta ja päätäntävaltaa. Tukijärjestelyjen joustavuuden kääntöpuolena ovat kuitenkin opettajien sitoutuminen, kyky kuunnella ja tehdä yhteistyötä eri osapuolten kanssa (*Lakkala* ym. 2014). Valtterin tapauksessa ongelmaksi saattoi koitua juuri varhaisen vaikuttamisen epämääräisyys; opiskelun ja koulunkäynnin tuki ei anna selkeitä ohjeita eikä se tarjoa opettajille ongelmien tunnistamiseen tarvittavia välineitä (vrt. *Björn* ym. 2015), jolloin aktiivinen toimijuus lapsen asiakkuuksien selvittämisessä ei tule ehkä edes harkittavaksi.

4.2. Kriittinen piste 2: tunnistamaton lapsen tieto

”Sen jälkeen, kun Valtterin isä oli joutunut huumerikoksen vuoksi vankilaan ja vanhemmat olivat muuttaneet erilleen, Valtterin kotielämä oli epävarmaa. Äiti saattoi kadota pitkiksi ajoiksi tai sitten hän tuli kotiin sekavana joko yksin tai seurueen kanssa. Äidillä oli vaihtuvia miesystäviä. Viimeisin äidin pitkäaikainen miesystävä oli niin väkivaltainen, että koulussa huomattiin Valtterissa pahoinpitelyn jäljet. Kasvuolosuhteista johtuen hänet otettiin huostaan.”

Valtterin tarinan toinen kriittinen piste nostaa esiin kysymyksen *lapsen tiedon tunnistamattomuudesta*. Vaikka Valtterin elämään oli kohdistunut koulun ja sosiaalityön ammattilaisten huoli jo vuosien ajan, kukaan viranomainen ei ollut pysähtynyt aidosti tai pitkäjäksoisesti Valtterin vierelle. Yksittäiset kohtaamiset eivät tavoittaneet lapsen tietoa ja kokemusmaailmaa väkivaltaisesta ja turvattomasta lapsuudesta (ks. *Hurtig* 2013; *Nikupeteri – Laitinen* 2015; *Nikupeteri* ym. 2015). Se, että laki velvoittaa lapsen kuulemiseen, ei tuota automaattisesti kohdatuksi ja kuulluksi tuleamista (esim. *Kestilä* 2016).

Velvollisuus lapsen mielipiteen selvittämiseen ja kuulemiseen seuraa Lasten oikeuksien sopimuksen 12 artiklan (ks. *Hakalehto-Wainio* 2013, s. 313–317; *Aer* 2012, s. 197) ohella Lastensuojelulain 20 §:stä. Lainkohdan mukaan lastensuojelua toteutettaessa on selvitettävä lapsen toivomukset ja mielipide sekä otettava ne huomioon lapsen iän ja kehitystason edellyttämällä tavalla ja siten hienovaraisesti, ettei tästä aiheudu tarpeettomasti haittaa lapsen ja hänen läheistensä välisille suhteille. Valtteri oli huostaanoton tapahtuessa juuri täyttänyt 12 vuotta, joten häntä oli kuultava hallintolain (434/2003) 34 §:n mukaisesti. Hallintolakiin perustuvan kuulemisvelvollisuuden johdosta 12 vuotta täyttäneelle lapselle on varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta ja antaa selityksensä asian ratkaisuun mahdollisesti vaikuttavista vaatimuksista ja selvityksistä (ks. esim. *Niemivuo – Keravuori* 2003, s. 264). Asiaa ei saa ratkaista ennen kuin mahdollisuus kuulemiseen on järjestetty. Kuulemisvelvollisuuden laiminlyönti muodostaa keskeisen muutoksenhakuperusteen myös lastensuojelupäätöksiin liittyvissä hallintoprosesseissa.

Lapsen mielipiteen selvittämisellä ja kuulemisella on kiinteä yhteys lapsen edun toteuttamiseen ja huomioon ottamiseen lasta koskevissa päätöksissä. Eri ratkaisuvaihtoehtoja harkittaessa lapsen omalle mielipiteelle on annettava sitä enemmän painoarvoa, mitä merkityksellisemmästä lapsen elämään liittyvästä asiasta on kysymys. Rädyn mukaan tällainen lapsen tosiasialliseen hoitoon ja huolenpitoon liittyvä asia on esimerkiksi lapsen koulunkäynti (*Räty* 2015, s. 186). Lapsen mielipiteen selvittämisen ja kuulemisen toteuttamistapa on luonnollisesti sidoksissa lapsen ikään ja kehitystasoon. Kouluikäisten lasten osalta mielipiteen ja toivomusten selvittäminen tapahtuu pääsääntöisesti keskustelemalla lapsen kanssa. Räty korostaa, että tällaisessa yhteydessä on varmistuttava siitä, että lapsi voi ilmaista käsityksensä aidosti ja vapaasti sekä tietoisena kuulemisen ja kuulemisessa kerättyjen tietojen tarkoituksesta (*Räty* 2015, s. 187). Vaikka normiohjaus on selkeä, käytännöt tuottavat toiseltaista kuvaa. Esimerkiksi *de Godzinskyn* (2014, s. 39) tutkimus havainnollistaa, miten lapsen osallisuutta ei oteta vakavasti sosiaalitoimissa: ”Lapsen mielipide oli selvitetty 60 prosentissa tapauksista (n=194) ja jätetty selvittämättä hieman yli viidesosassa tapauksista (n=44). 33 lapsen osalta ei ollut tietoa siitä, oliko mielipidettä selvitetty, sillä huostaanottohakemusta ei ollut käytössä eikä asia selvinnyt myöskään muista tutkimuksen käytössä olleista asiakirjoista. Tällöin on voinut olla joko niin, ettei lasta oltu lainkaan kuultu tai kuulemista ei oltu kirjattu asiakirjoihin.”

Kuulemisen yhteydessä asianosaisella on oikeus saada myös muutoin salassa pidettävä tieto tai asiakirja, mikäli tällä voi olla vaikutusta ratkaisuun. Kun 12-vuotiaan Valtterin tapauksessa kyse ei ole pelkästään lastensuojelulain tarkoittamasta mielipiteen selvittämisestä vaan myös hallintolain mukaisesta kuulemisvelvollisuudesta (*Aer* 2012, s. 202), tulee huomioon otettavaksi myös harkinta, joka liittyy tiedon luovuttamisen rajoituksiin. Julkisuuslain 11 §:n sekä AsiakasL 11 §:n perusteella lapselle voidaan jättää mielipiteen selvittämisen ja kuulemisen yhteydessä antamatta tieto, mikäli se olisi vastoin lapsen etua. Erityislakina tilanteeseen sovellettavan lastensuojelulain 20.4 § puolestaan asettaa nimenomaisen kiellon antaa tässä yhteydessä lapselle tietoja, jotka ovat hänen kehitystään vaarantavia tai vastoin lapsen muuta erittäin tärkeää yksityistä etua (ks. myös saman lain 42.3 §). Näin voidaan toimia muun muassa silloin, jos asiakirjat sisältävät sellaista tietoa lapsesta tai hänen vanhem-

mistaan, jotka voivat vakavasti vaarantaa lapsen mielenterveyttä tai suhdetta vanhempiinsa. Rädyn mukaan kyse voi olla esimerkiksi tiedoista, jotka liittyvät vanhemman rikolliseen tai epäsiiveelliseen menettelyyn (Räty 2015, s. 190). Lapsen tiedon tavoittamisen kannalta tärkeä ulottuvuus on myös lapsia koskevan päätöksenteon lähtökohdan huomioiminen. Alle 18-vuotiaat ovat lähtökohtaisesti oikeudellisesti vajaavaltaisia. Vaikka he ilmaisisivatkin mielipiteensä itseään koskevista asioista, heidän oikeuttaan itsenäiseen päätöksentekoon on rajattu osittain tai kokonaan. Tämä on myös lastensuojelulain perusta – lapsella ei ole oikeutta päättää lastensuojelutarpeestaan. (de Godzinsky 2014, s. 22.)

Huostaanoton tavoitteena on varmistaa lapsen turvallisuus ja hyvinvointi kaikilla osa-alueilla. Huostaanotto voi kuitenkin olla lapselle psyykkisesti, emotionaalisesti ja sosiaalisesti kuormittava elämäntapahtuma – siirtymä, joka muuttaa elämän perustat ja tulevaisuuden näkymän (Niemi 2002; Eronen 2012). Se asettaa lapsen omaa identiteettiä, paikkaa perheyhteisössä ja yhteiskunnassa koskevien kysymysten äärelle. Tapausprosessia jälkikäteen analysoitaessa on helppo todeta, että Valtterilla olisi ollut psykososiaalisen ja terapeuttisen tuen ja avun tarpeita. Huostaanottoon liittyvien kuormittavien olosuhdetekijöiden lisäksi vuosien ajan epävakaa kasvuympäristössä eläminen oli jättänyt jälkiä, jotka eivät näkyneet päällepäin.

Toinen kriittinen piste korostaa ensinnäkin sitä, että sosiaalitoimen ja perusopetuksen välinen yhteistyö lapsen hyvinvoinnin varmistamisen kysymyksissä vaatii jatkuvaa lapsen tiedon tunnistamista ja huomioimista työprosesseissa ja viranomaispäätöksissä. Mikäli Valtterin oma elämänhistoriallinen tieto olisi tunnistettu ja tavoitettu, hän olisi voinut päästä psykososiaalisen ja terapeuttisen tuen piiriin oikea-aikaisesti. Toisaalta kriittinen piste muistuttaa siitä, että normit eivät muutu todeksi ja varmista lapsen edun ja oikeuksien toteutumista (ks. Pösö 2012) ilman viranomaisten toimintaa. Valtterin tapaus nostaakin viranomaisten harkintavallan liittyen toimimiseen ja toimimatta jättämiseen keskeiseksi kysymykseksi. Kuten Mäenpää toteaa, harkintavallan osittainen tai kokonaan käyttämättä jättäminen on harkintavallan alittamista, jota voidaan pitää myös harkintavallan väärinkäyttönä (Mäenpää 2013, s. 507).

4.3. Kriittinen piste 3: osittaiseen tietoon nojautuva päätöksenteko

”Valtterin äiti ei hyväksynyt huostaanottoa, ja hänen miesystävänsä käyttäytyi uhkaavasti lastensuojelun työntekijöitä kohtaan. Valtteri oli sijoitettava sijaisperheeseen toiselle paikkakunnalle, koska sosiaalityöntekijän arvion mukaan paikkakunnalla ei ollut vapaana sellaista paikkaa, joka olisi sopinut Valtterin tarpeisiin.”

Kolmas kriittinen piste nostaa esiin osittaiseen tietoon nojautuvan päätöksenteon. Sosiaalityöntekijän arvion mukaan sopiva sijaisperhe löytyi toiselta paikkakunnalta. Arviossa ei kuitenkaan kartoitettu uuden paikkakunnan koulun resursseja vastaanottaa Valtteri osaksi kouluyhteisöä ja sitä, millaisia ammatillisen tuen mahdollisuuksia Valtterin tukemiseksi olisi järjestettävissä. Prosessi eteni tässä kohden nopeasti, koska sosiaalityöntekijällä oli kiire varmistaa pojan fyysinen ja psyykinen turvallisuus (vrt. Moottoritie Hurtig – Laitinen 2000).

Hallintoasiassa tehdyn ratkaisun tulee olla lainmukainen ja sisällöllisesti oikea, mikä edellyttää ratkaisijalta lainsäädännön tuntemista ja varmistumista virallisperiaatteen mukaisesti päätöksen perustumisesta riittävään ja paikkaansa pitävään tietoon. Lastensuojelutoimenpiteissä on pääsääntöisesti kysymys viranomaisaloitteisista asioista, joissa pääasiallinen vastuu selvittämisen huolellisuudesta ja asianmukaisuudesta sekä konkreettisen selvityksen hankkimisesta jää hallintolain 31.1 §:n tarkoittamalla tavalla viranomaiselle eli tässä tapauksessa sosiaalityöntekijälle. Virallisperiaatteen mukaisten velvoitteiden tunnistamisella ja asianmukaisella huomioon ottamisella olisi näin kenties mahdollista välttää tässä kuvatun kaltaisten ongelmien syntymistä. Kysymyksen syvempi pohtiminen – virallisperiaatteen huolellisen soveltamisen sisällön ja mahdollisuuksien analysoiminen on laajuudessaan kuitenkin erillisen artikkelin aihe.

Ratkaisun pohjaksi hankittavan selvityksen laajuus on osittain myös sidoksissa tehtävän päätöksen luonteeseen ja sen yksittäistapauksellisiin piirteisiin. Lastensuojelussa tehtävissä ratkaisuissa vaikutetaan usein merkittävällä tavalla lapsen ja hänen vanhempiensa elämään ja oikeudelliseen asemaan (esim. *Hämäläinen* 2012; *Pitkänen* 2011), mikä korostaa selvityksen riittävyttä ja objektiivisuutta sekä ratkaisun perustumista oikeaan tietoon. Selvittäminen voi edellyttää useampien selvityskäytösten käyttämistä, jolloin viranomaisen itse laatiman selvityksen lisäksi tietoja voidaan tarvita myös toisilta viranomaisilta, asianosaisilta ja muilta henkilöiltä (esim. *Mäenpää* 2011, s. 196). Päätöksentekijän harkinnassa on, millaisen merkityksen hän kussakin ratkaisutilanteessa eri tiedoille antaa. Tässä yhteydessä on huomattava myös, että hallinnossa asian selvittämisestä vastaava virkamies toimii virkavastuulla.

Valtteriin tapauksessa huostaanotto ja sijoituspäätös tehtiin kiireellisinä eikä sosiaalityöntekijällä ollut kesälomakauden vuoksi mahdollisuutta konsultoida Valtteriin aiemman koulun opettajaa. Kysymykset Valtteriin psykososiaalisista tuen tarpeista kouluympäristössä jäivät siten kartoittamatta. Opetuksen järjestäjällä olisi ollut oikeus koulutuksen järjestämistä ja toteuttamista varten saada tietoa POL 40.4 §:n mukaisesti Valtteriin aikaisemmasta koulusta. Kyseisen lainkohdan mukaan aikaisemman opetuksen järjestäjän on salassapitosäännösten estämättä viipymättä toimitettava oppilaan opetuksen tai koulutuksen järjestämisen kannalta välttämättömät tiedot uudelle opetuksen tai koulutuksen järjestäjälle. Nämä tiedot voidaan antaa myös uuden opetuksen tai koulutuksen järjestäjän pyynnöstä. Lainkohta velvoittaa aikaisemman koulutuksen järjestäjän aktiivisuuteen tietojen siirtämisessä, mutta mahdollistaa myös sen, että uusi opetuksen järjestäjä voi pyynnöstä saada kyseiset tiedot.

Uuden koulun valmistaminen Valtteriin koulutukseen liittyviin järjestelyihin olisi edellyttänyt sosiaalitoimen ja opetuksen järjestäjän aktiivista yhteistyötä jo ennen Valtteriin siirtymistä uudelle paikkakunnalle, mikä tässä tapauksessa olisi vaatinut sijoituspaikkakunnan sosiaalityöntekijän yhteydenottoa koulutuksen järjestäjään. Näin koulutuksen järjestäjällä olisi ollut aikaa valmistella kouluyhteisö uuteen oppilaaseen ja helpottaa Valtteriin integroitumista uuteen kouluun. Osana tätä valmistautumista koulutuksen järjestäjä olisi voinut tarvittaessa jo tässä vaiheessa turvautua POL 41.4 §:n mahdollistamaan tiedonhankintaan Valtteriin sosiaalihuollon asiakkuudesta ja arvioida sen merkitystä hänen koulutuksensa järjestämisessä ja toteuttamisessa.

Kolmas kriittinen piste korostaa sitä, että lapsen hyvinvoinnin turvaamiseksi tehtävät päätökset vaativat laaja-alaista tietopohjaa sosiaalitoimen ja perusopetuksen välisessä yhteistyössä. Jo tässä vaiheessa olisi pitänyt ennakoida lapsen siirtymää uuteen kouluun. Huostaanottoon liittyvä siirtymä omasta perheestä sijaisperheeseen sai viranomaisyhteistyössä kaiken huomion, eikä siinä pohjustettu lapsen koulusiirtymää. Laaja-alainen tietopohja vaatii sitä, että sosiaalityöntekijällä on riittävä aikaresurssi käytettävissä yksittäisten asiakasprosessien hoitamiseen. Aikaa ei Valtterin tapauksessa kuitenkaan ollut ja voidaan ajatella, että sosiaalityöntekijän kuormittuessa usean tapauksen samanaikaisessa hoitamisessa ja organisatoristen rakenteiden puristuksessa toimimisessa koulukontekstin sivuuttaminen on inhimillistä (esim. *Sinko – Muuronen 2013*).

Valtterin näkökulmasta katsottuna se, ettei hänen äitinsä hyväksynyt huostaanottoa ja isäpuoli uhkaili sosiaalityöntekijöitä, tuotti lisäkuormitusta uusista olosuhteista selviytymisessä, mikä olisi vaatinut huomiota viranomaisyhteistyössä. Asia nostaa esiin myös sen, miten tärkeää sosiaalityöntekijöiden on työskennellä vanhempien kanssa huostaanottilanteissa (*Pitkänen 2011*) ja erityisesti silloin, kun näkemuserot ovat suuria. Osittaiseen tietoon nojautuva päätöksenteko tuo esiin myös sosiaalityön harkintavaltaan ja päätöksentekoon sisältyvän eettis-moraalisen ulottuvuuden. Sosiaalityöntekijä voi epäröidä päätöksessään, jos hän ei voi ennakoida sen tuottamia seurauksia. Epäeettisintä on kuitenkin jättää toimimatta virheiden tekemisen pelossa (*Lindqvist 2006*).

4.4. Kriittinen piste 4: puuttuvan tiedon kanssa työskentely

”Valtteri sijoitettiin sijaisperheeseen kesän aikana. Perheessä oli sijoitettuna myös kaksi alle kouluikäistä lasta. Valtteri oli mustasukkainen nuoremmille lapsille, ja koki ristiriitaisena sijaisperheessä olemisen, koska hänellä oli huoli äidin selviytymisestä. Valtteri aloitti 6. luokan sijoituspaikkakunnalla sijaitsevassa alakoulussa.”

Neljäs kriittinen piste nostaa esiin *puuttuvan tiedon kanssa työskentelyn* haasteellisuuden sosiaalihuollon ja perusopetuksen välisessä yhteistyössä. Jotta viranomaisyhteistyö olisi saumatonta lapsen hyvinvoinnin tukemisessa ja mahdollisten asiakkuusprosessien samansuuntaisessa rakentamisessa, edellytyksenä on, että eri osapuolillaan on käytettävissä tilanteen kannalta tarpeellinen tieto. Valtterin tapaus havainnollistaa, miten hyvää tarkoittavalla yksityisyyden suojaamisella ja leimaamisen välttämällä voi olla peruuttamattomia seurauksia. Valtterin paikkakunnan vaihdosta ja uuteen kouluun siirtymistä ilman ennakkotietoja voi tulkita hyvää tarkoittavana ratkaisuna, jonka tarkoituksena on antaa mahdollisuus uuteen alkuun 'puhtaalta pöydältä'. Prosessin eteneminen kuitenkin kyseenalaistaa tämän ratkaisun. Kriittinen piste herättää kysymään, kenellä olisi ollut vastuu tiedon siirtämisestä, jotta Valtterin uusi koulu ja uusi luokanopettaja olisivat saaneet riittävän tiedon Valtterin taustasta. Tämä puolestaan olisi mahdollistanut Valtterin ja muiden hyvinvoinnin sekä koulun arjen sujumisen turvallisesti. Tärkeä kysymys on myös se, mikä on riittävä tieto.

Lähtökohtaisesti Valtterista oli eri viranomaisten ja instituutioiden hallussa monenlaisia kirjauksia. Vanhan koulun oppilaana hänestä oli oppilasrekisterin tiedot, joihin voidaan kirja-

ta henkilötiedot ja valokuva, tiedot valituista kursseista, tiedot kurssien ja niiden osien suorittamisesta, oppilaan arviointitiedot, tiedot opetuksen tukitoimista, tiedot oppilaan poissaoloista ja kurinpitokeinoja koskevat tiedot. Osa näistä tiedoista on salassa pidettäviä, kuten opetuksen tukitoimiin liittyvät selvitykset tai oppilaan sairaudet. Oppilasrekisterin salassa pidettäviä tietoja voidaan antaa koulusta toiseen siirryttäessä vain vanhempien kirjallisella luvalla. Ilman vanhempien suostumusta voidaan POL 40.2 §:n nojalla luovuttaa opetuksen järjestämisen kannalta välttämätön tieto. Se edellyttää, että koulun rehtori tai luokanopettaja käyttää harkintaa, mitä tällaiset tiedot voivat olla. Myös koulukuraattori ja koulupsykologi pitävät omaa asiakasrekisteriään. Ne ovat osa opiskeluhoitokisteriä ja niiden tiedot ovat oppilas- ja opiskeluhoitolain 22 §:n ja julkisuuslain 24 §:n perusteella salassa pidettäviä. Kuitenkin oppilas- ja opiskelijahuoltolain 23.3 §:n nojalla aikaisempi koulutuksen järjestäjä voi opiskelijan, hänen huoltajansa tai muun laillisen edustajansa suostumuksella siirtää opiskeluhoitokisteristä opiskeluhoitokisteriin jatkuvuuden kannalta tarpeelliset salassa pidettävät tiedot uudelle koulutuksen järjestäjälle. (Ks. *Vehkamäki* ym. 2013, s. 70–77.) Lisäksi Valtterista oli lastensuojelun asiakkuuteen liittyvät kirjaukset, joita olisi voitu pyytää käyttöön POL 41.4 §:n nojalla.

Neljäs kriittinen piste korostaa sitä, että sosiaalitoimen ja perusopetuksen välinen yhteistyö lapsen hyvinvoinnin varmistamisen kysymyksissä vaatii viranomaisten aktiivista toimijuutta tietojen pyytämisessä ja siirtämisessä. Mikäli viranomaiset olisivat tienneet ja tunnistanee oikeutensa ja velvollisuutensa tietojen käytön osalta, Valtteri olisi voinut aloittaa työskentelyn uudessa koulussa siten, että uusi koulu olisi ollut valmistautunut lapsen koulunaloitukseen. Lainsäädännöllisen minimin toteuttaminen voi tuottaa asiakkuusprosesseissa suurta vahinkoa ja peruuttamattomia seurauksia. Tästä syystä opetus- ja sosiaaliviranomaisten eettisenä vastuuna on prosessin eri vaiheissa huolehtia riittävän tiedon hankinnasta ratkaisujen pohjaksi. Se olisi mahdollistanut monia toisin tekemisen paikkoja koulun arjessa, joilla olisi voitu tukea lapsen hyvinvointia (esimerkiksi erityiset opiskelujärjestelyt).

4.5. Kriittinen piste 5: epävirallisen tiedon kietoutuminen ammatilliseen arviointiin

”Valtteri toimi toistuvasti vastoin koulun sääntöjä. Teot ja episodit aiheuttivat pelkoa toisissa oppilaisissa ja huolta heidän vanhemmissaan. Asiaa käsiteltiin koulun vanhempainyhdistyksessä ja opettajien ja rehtorin kanssa.”

Viides kriittinen piste nostaa esiin epävirallisen tiedon kietoutumisen ammatilliseen arviointiin sosiaalihuollon ja perusopetuksen välisessä yhteistyössä. Vignetten loppukohtaus kuvaa asioiden kriisiytymistä sijaisperheessä, koulussa ja lähiyhteisössä. Valtterin tapauksessa viranomaistoiminta oli keskiössä, mutta prosessi havainnollistaa, miten viranomaisyhteistyön ympärille syntyi epävirallisen tiedon kehä. Oppilaiden kokemustieto, vanhempien tulkitsema tieto ja yhteisön reaktiivinen tieto muodostivat toisiaan ruokkivan kehän, jolla oli ammatillisen arvioinnin ja lopputuloksen kannalta suuri painoarvo. Koko yhteisö reagoi Valtterin tapaukseen (vrt. *Hurtig* 2013). Koulun oppilaiden vanhemmat olivat pienellä paikkakunnalla erilaisissa ammatillisissa asemissa, mikä tuotti sen, että epävirallinen ja yhteisölli-

nen, erilaisissa vuorovaikutussuhteissa rakentunut tieto siirtyi osaksi viranomaisten arviointiprosesseja. Yhteisöllinen paine oli vahva ja sen päämääränä oli Valtterin poistaminen koulusta, jotta sinne voisi palautua normaali arki.

Seikä sosiaalityön että koulun näkökulmasta katsottuna tilanne oli haasteellinen. Prosessi herättää kysymään, millä tavalla epävirallisen tiedon kietoutuminen ammatilliseen arviointiin olisi ollut estettävissä. Kysymys palautuu viranomaisten suorittamien toimenpiteiden riittävyyteen ja oikea-aikaisuuteen. Mikäli Valtterin tapauksessa viranomaisten yhteistyö olisi toiminut jo sijoituspäätöksen yhteydessä oikein ja kummallakin viranomaistaholla olisi ollut tarkoituksenmukainen tieto käytettävissään, olisi valmistautumisella ja toimenpiteiden oikea-aikaisella kohdentamisella voitu tehokkaasti estää epävirallisen tiedon kietoutumista professionaaliin ratkaisuihin.

Koulun näkökulmasta katsottuna hankaluutena lähiyhteisön kanssa kommunikoinnissa oli, että kyse oli Valtteriin liittyvistä salassa pidettävistä asioista, joten koulu ei voinut esimerkiksi tiedottaa muita vanhempia hänen taustoistaan. Valtteri ja hänen laillinen edustajansa olisivat voineet antaa luvan tiedottaa oppilastovereita ja vanhempainyhdistystä asiallisesti, jolloin keskustelu olisi voinut pysyä maltillisella tasolla. Se olisi edellyttänyt, että rehtori tai opettaja olisivat hakeutuneet keskustelemaan sosiaaliviranomaisten kanssa, sillä he eivät voi olla aloitteellisia asiakastietojen jakamisessa. Voidaan myös pohtia, olisiko koulun tapahtumia voinut käsitellä ilman Valtterin yksityisyyteen liittyviä tietoja.

Viides kriittinen piste korostaa ammatillisiin arviointeihin liittyvää professionaalista vastuuta ja reflektion merkitystä. Jos viranomaisen onnistuu tilanteen eri puolet huomioivassa arvioinnissa ja pohtii kriittisesti omien ratkaisujensa perusteita, epävirallisen tiedon kietoutuminen ammatilliseen arviointiin voidaan havaita riittävän ajoissa. Jälkikäteen voi pohtia, olisiko lopputulos ollut Valtterin kannalta toinen, jos arviointi ja päätöksenteko olisivat pohjautuneet vain jaettuun ja reflektoituun viranomaistietoon paikallisen moniäänisyyden sijaan.

5. Johtopäätökset

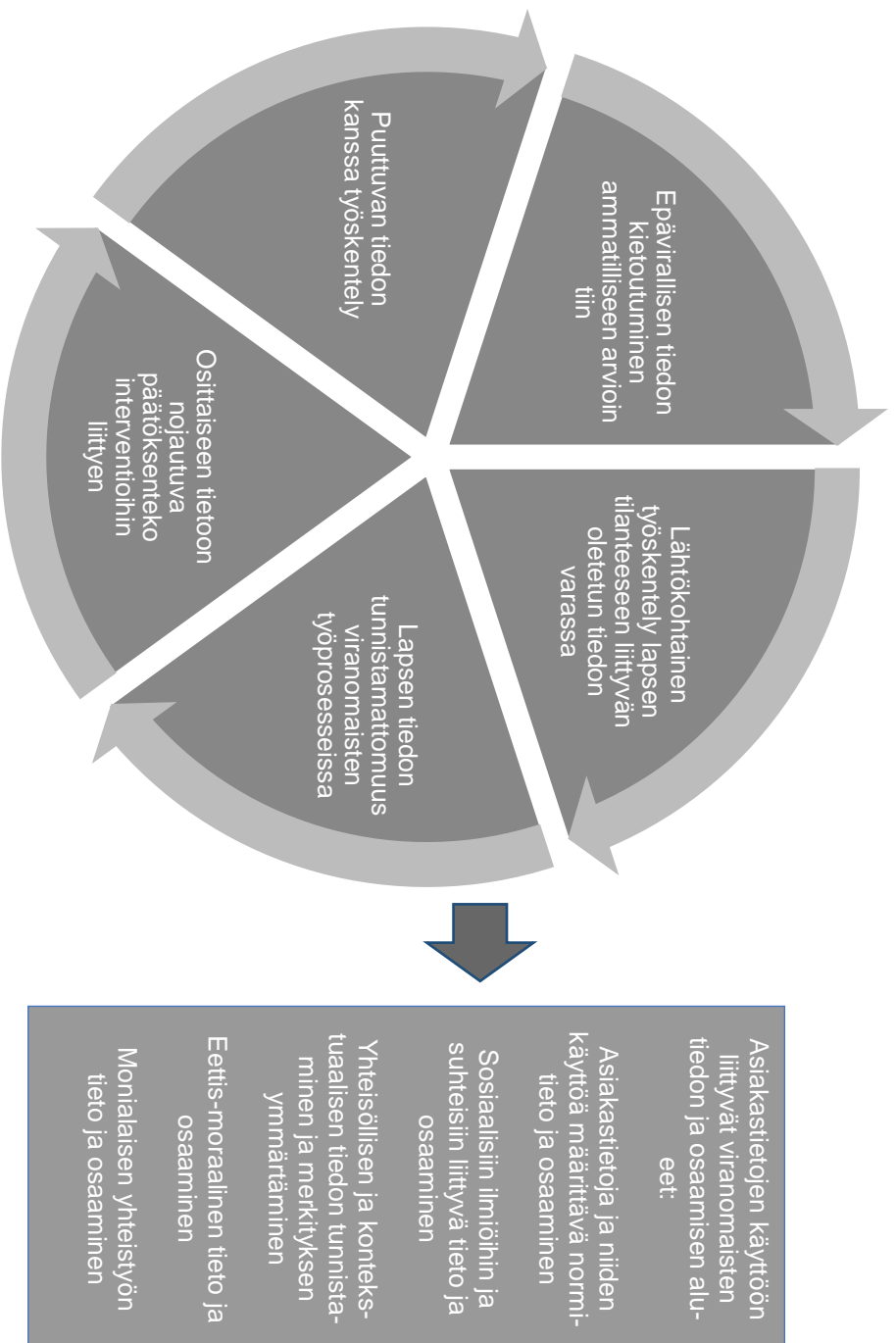
Valtteriin elämää hallitsivat erilaiset institutionaaliin ratkaisuihin pohjautuvat siirtymät: perheen, paikkakunnan ja koulun vaihdot. Ne toivat Valtteriin elämään lukuisan joukon ammattilaisia, jotka pyrkivät toimimaan lapsen edun mukaisesti ja turvaamaan hänen hyvinvointinsa. Valtterin tapaus on tyypillinen esimerkki vaativasta, prosessuaalisesta ammattilaisten yhteistyöstä. Vaativuus syntyi Valtteriin elämässä läsnä olevista moraalisesti latautuneista sosiaalisista kysymyksistä ja vaihtuvista toimijoista. Prosessin kulmakiveksi muodostui viranomaisyhteistyöhön liittyvä tietojen käyttö.

Valtteriin asiakastietojen käytön kriittiset pisteet kätkevät sisäänsä kysymykset yksittäisten viranomaisten vastuista, velvollisuuksista ja toimijuudesta osana viranomaisyhteistyötä ja yksittäistä asiakasprosessia. Sääntelyn ja vastuiden näkökulmasta on juridisesti vaikea tehdä eroa oletetun, osittaisen tai puuttuvan tiedon suhteen. Kyse on kokonaisuutena päätöksiä tekevän viranomaisen yleisestä velvollisuudesta varmistua asian valmistelun huolellisuudesta siten, että ratkaisu perustuu riittävään ja paikkaansa pitävään tietoon. Käytettävissä olevan tiedon määrään tai laatuun liittyvissä kriittisissä pisteissä on juridiikkaa enem-

män kyse sosiaali- ja opetustoimen professioihin ja toimijuuteen liittyvistä kysymyksistä – asiantuntijuudesta ja osaamisesta. Yksityisyyden suojan ja salassapidon vaatimusten varmistaminen on tärkeää, mutta yhtä tärkeää on tunnistaa ja tiedostaa se, mihin lainsäädäntö antaa mahdollisuuden tietojen käytössä. Harkintavallan käyttö on osa sosiaalityöntekijän ja opettajan professionaalista osaamista, ja sitä tulee uskaltaa myös käyttää.

Valtteriin tapausanalyysin esiin nostamat tiedon katveet kulminoituvat sektoroituneeseen ja paikallisesti eriytyviin palvelujärjestelmiin. Keskeiseksi kysymykseksi nousee, millä keinoin ja edellytyksin viranomaisyhteistyössä voidaan ylittää ja kompensoida järjestelmään ja hallintorakenteisiin liittyviä vajavuuksia, kun kunkin sektorin työn pääpaino on väistämättä niiden omilla toiminta-alueilla. Koulun rooli paikantuu esi- ja perusopetuksen tuottajaksi (POL 4 §), jolloin toiminta kohdentuu opetussuunnitelman mukaisesti opetuksen järjestämiseen. Jokainen opettaja vastaa kuitenkin oppilaiden turvallisesta koulupäivästä. Sosiaalityön roolina puolestaan on vahvistaa hyvinvointia edistäviä olosuhteita, yhteisöjen toimivuutta sekä yksilöiden toimintakykyisyyttä. Työ on yksilöiden, perheiden, ryhmien ja yhteisöjen sosiaalisten ongelmien tilannearviointiin ja ratkaisuprosesseihin perustuvaa kokonaisvaltaista muu- tostyötä, joka tukee ihmisten selviytymistä. (SHL 15 §; Sosiaalityön yliopistoverkosto 2003). Vaikka toiminta-alueet ja roolit eriytyvät sivistykselliseen ja sosiaaliseen yhteiskunnalliseen tehtävään, katsomme, että opettajien ja sosiaalityöntekijöiden nimeämisessä voidaan hyödyntää *Michael Lipskyn* (2010) klassista käsitettä *katutason byrokraatti*. Molemmilla toimijoilla on merkittävä harkintavallan käyttömahdollisuus suorissa kansalaiskontakteissaan. Katutason byrokraattien asema määrittyy toisaalta rakenteellisista reunaehdoista, kuten lainsäädännöstä, ohjeista ja normeista. Toisaalta heidän toimintaansa ohjaa odotus kansalaisten tarpeisiin vastaamisesta. Näiden reunaehtojen puitteissa tapahtuva tasapainottelu luo harkintavallan käytöstä vaativan – moraalisen, eettisen ja professionaalisen tietokysymyksen. (Lipsky 2010; Ks. myös Närhi ym. 2014; Sirviö ym. 2015.)

Olemme analysoineet artikkelissa asiakastietojen käyttöä viranomaisten välisessä yhteistyössä, joka nostaa esiin harkintavallan moniulotteisuuden (esim. Evans 2010; Närhi ym. 2014). Siihen sisältyvät *sääntöulottuvuus*, jossa harkintavaltaa raamittaa ohjeiden ja sääntöjen tulkinta byrokraattisessa kehityksessä, *arvoulottuvuus*, jossa harkintavaltaa kehystää eettisesti punnittu ammatillinen työskentely sekä *tehtävälottuvuus*, jossa harkintavaltaa määrittää mahdollisuus työn tekemiseen ohjeiden ja tavoitteiden ehdoissa. Harkintavalta muotoutuu professionaalisuuden, kansalaisuuden/asiakkuuden ja byrokraattisuuden vuoropuhelussa. *Objektivoiva ja vastuuttava harkintavalta* ohjautuu byrokraattisesta kehiksestä, normeista, ohjeista ja organisatorisista käytännöistä. Tällöin harkintavalta näyttää yksisuuntaisena ja kyse on viranomaisen teknisestä päätöksestä – tässä tapauksessa liittyen tietojen pyytämiseen, käyttämiseen tai luovuttamiseen. *Subjektivoiva ja huoltapitävä harkintavalta* suuntautuu ihmisen näkökulmasta korostaen ammattieettisiä ja yhteiskunnallisia arvoja hyvän ja oikeudenmukaisuuden edistämiseen. *Tietoa konstruoiva ja arvottava harkintavalta* nostaa esiin kysymyksen siitä, millaisen tiedon tuotannon ja tietoperustan varassa toiminnan ja päätösten mahdollisuuksia ja ehtoja harkitaan, arvioidaan, luokitellaan ja suunnitellaan. (Ks. Sirviö ym. 2015). Kriittiset pisteet (Kuvio 1) tuovat esiin vajeita viranomaisten tietoa konstruoivassa ja arvottavassa harkintavallassa. Tietojen käyttöön liitty-



Kuvio 1. Asiakastietojen käytön kriittisten pisteiden kumuloituva negatiivinen kehä ja siihen kiinnittyvät viranomaisien tiedon ja osaamisen alueet.

vät puutteet kumuloituvat asiakasprosessissa ja tuottavat toisiaan vahvistavan negatiivisen kehän, jossa hyvää tarkoittavat teot kääntyvät merkitykseltään vastakkaisiksi asiakkaan näkökulmasta katsottuna.

Kuviossa 1 esitetty asiakastietojen käytön kriittisten pisteiden kumuloituva negatiivinen kehä nostaa esiin viranomaisten toimintaan liittyvän tieto- ja osaamisperustan. Puuttuvia palveluita tai ammatillisia ei voida korvata, mutta eri toimijoiden tietoperustaa yhdistämällä ja käyttämällä samansuuntaisesti asiakkaan tarpeiden mukaisesti voidaan osittain ylittää ja kompensoida myös palvelujärjestelmän vajeita. Lähtökohtana on asiakastietoja ja niiden käyttöä määrittävä normitieto ja osaaminen. Lisäksi tarvitaan viranomaisyhteistyössä tuotettua ja eri ammattilaisten osaamisesta ja toimija-asemasta käsin täydentyvää tietoa ja osaamista. Tuo tieto on aina kontekstuaalista, yhteisöllisissä ja paikallisissa suhteissa rakentuvaa. Näiden sidosten ja merkitysten ymmärtäminen on olennaista viranomaisyhteistyössä. Yksilön hyvinvoinnin tukemiseksi tehtävien interventioiden määrittämisessä tärkeitä ovat myös eettis-moraalinen tieto ja osaaminen sekä monialaisen yhteistyön tieto ja osaaminen. Tämä kokonaisuus vaatii lähtökohtaisesti monitasoista valppautta tiedon tuottamisessa ja käyttämisessä. Se tuo esiin sen, miten moniulotteisena viranomaisyhteistyöhön liittyvä asiakastietojen käyttö tulisi ymmärtää. Normit, säännöt, ohjeet ja totut käytännöt eivät riitä, sillä lainsäädäntö ei tässä tarkoitettussa yhteistyössä velvoita toimimiseen, vaan antaa siihen ainoastaan mahdollisuuden. Siten asiakastietojen käyttö viranomaisyhteistyössä edellyttää vastuullista, vahvaa toimijuutta.

Käytännössä asiaa hankaloittavat monet tekijät. Yksittäisten viranomaisten näkökulmasta vahvaan toimijuuden ja aloitteellisuuden oletukseen saattaa liittyä pelko väärin toimimisesta ja virheiden tekemisestä. Työprosessien näkökulmasta haastetta tuottavat eri sektoreille paikantuva pitkäkestoinen työskentely, vaihtuvat työntekijät ja prosessien johtamisen pirstoutuminen. Viranomaisten välinen yhteistyö voi myös sisältää sekä näkyviä että tunnistamattomia pulmia liittyen esimerkiksi yhteisen tavoitteen ja sen sisällön ymmärtämiseen tai toiminnan vaikutusten seurantaan ja arviointiin. Tämä epävarmuuden sietäminen ja uskallus sen kanssa toimimiseen edellyttää monialaisten yhteistyötaitojen opettelua jo koulutuksen aikana (*Laitinen – Turunen 2016*). Samalla se vaatii paikallisesti avointa professionaalista keskustelua sekä organisaatioiden sisällä että niiden välillä. Tällaisia kysymyksiä ovat esimerkiksi, mikä on koulun rehtoreiden ja opettajien tietoisuus/amatillinen identiteetti vastuustaan tiedonhankkijana ja oppilashuollon toimijana, ja miten koulukuraattorin tai lastensuojelun sosiaalityöntekijöiden vastuut monialaisissa prosesseissa määrittyvät.

CLIENT INFORMATION AND ITS USE IN COOPERATION WITH SOCIAL CARE AND BASIC EDUCATION

This article discusses critical points of producing and using client information in the cooperation between social welfare and school authorities and focuses especially on the questions of jurisprudence, social work and basic education. The review is framed with the questions of legislative prerequisites as well as the features of discretionary power of authorities. A vignette, the story of Valtteri, composed from several real life events, formed the data which were analysed by using the method of critical incidents. The analyses revealed five critical points of using information: postulated knowledge; a child's unidentified knowledge; decisions based on partial knowledge; lacking knowledge, and decisions based on informal knowledge. The results indicate that these critical points might incur a negative circle of decision making. This underlines the importance of becoming aware of the principles of legislation and boldness of using discretionary power when needed.

Keywords: child protection, basic education, social work, cooperation between authorities, discretionary power, critical incident analysis

Lähteet

- Aer, Janne*: Lastensuojelu oikeus. Sanoma Pro Oy 2012.
- Björn, Pia Maria – Aro, Mikko – Koponen, Tuija K. – Fuchs, Lynn. S. – Fuchs, Douglas, H.*: The Many Faces of Special Education within RTI Frameworks in the United States and Finland. *Learning Disability Quarterly*, 1-9, July 2015, DOI: 10.1177/0731948715594787
- de Godzinsky, Virve-Maria*: Lapsen etu ja osallisuus hallinto-oikeuksien päätöksissä. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimuksia 267. Optula. Helsinki 2014.
- Ely, Margot – Vinz, Ruth – Downing, Maryann – Anzul, Margaret*: On writing qualitative research: Living by words. Falmer Press. London 1997.
- Eriksson, Maria – Brunio, Linnéa – Näsman, Elisabet*: Domestic violence, Family Law and School. Children's Right to Participation, Protection and Provision. Palgrave Macmillan, Houndmills, Basingstoke. Hampshire 2013.
- Eronen, Tuija*: Lastenkoti osana elämäntarinaa. Narratiivinen tutkimus lastenkodissa asuneiden kertomuksista. *Acta Universitatis Tamperensis* 1713. Tampere University Press. Tampere 2012.
- Evans, Tony*: Professional Discretion in Welfare Services. Beyond Street-Level Bureaucracy. Ashgate. Farnham 2010.
- Hakalehto-Wainio, Suvianna*: Turvallisen oppimisympäristön toteutumisen oikeudellisista haasteista peruskoulussa. *Lakimies* 2/2012, s. 238-258. (Hakalehto-Wainio 2012a)
- Hakalehto-Wainio, Suvianna*: Oppilaan oikeudet opetustoimessa. Lakimiesliiton kustannus 2012. (Hakalehto-Wainio 2012b)
- Hakalehto-Wainio, Suvianna*: Lasten oikeusturva lapsen oikeuksien sopimuksen näkökulmasta. Teoksessa *Muuttuva sosiaalioikeus*. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisu E-sarja N:o 24. Vantaa 2013, s. 297-330.
- Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (HE 137/1999 vp.).
- Hallituksen esitys Eduskunnalle hallintolaiksi (HE 72/2002 vp.).
- Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi perusopetuslain muuttamisesta (HE 109/2009 vp.).
- Huhtanen, Raija*: Viranomaisten välinen tietojenvaihto ja yksityisen oikeusturva sosiaalihuollossa. Teoksessa *Avoim, tehokas ja riippumaton*. Juhlakirja Olli Mäenpää. Helsinki 2010.
- Hurtig, Johanna*: Taivaan taimet. Uskonnollinen yhteisöllisyys ja väkivalta. Vastapaino. Tampere 2013.
- Hurtig, Johanna – Laitinen, Merja*: Kohtalokas kolmio. Perhe, paha ja ammattilaiset. *Janus*. Sosiaalipolitiikan ja sosiaalityön tutkimuksen aikakauslehti 8 no. 3/2000, s. 249–265.

- Hurtig, Johanna – Laitinen, Merja:* Varjojen jäljillä. Teoksessa Merja Laitinen – Johanna Hurtig (toim.) Pahan kosketus. Ihmisyden ja auttamistyön varjojen jäljillä. PS-Kustannus. Jyväskylä 2006, s. 192–198.
- Hämäläinen, Kati:* Perhehoitoon sijoitettujen lasten antamat merkitykset kodilleen ja perhesuhteilleen. Väestötutkimuslaitoksen julkaisusarja D 56. Väestöliitto. Helsinki 2012.
- Jaakola, Anne-Mari – Vornanen, Riitta – Pölkki, Pirjo:* Kriittisten tapahtumien menetelmä lastensuojelun sosiaalityötä koskevassa tutkimuksessa. Janus. Sosiaalityön ja sosiaalipolitiikan aikakauslehti 22, no 2/2014, s. 156–171.
- Kestilä, Sointu:* Nuoreksi aikuiseksi epävakaa kasvuympäristössä. Nuorten kokemuksia arjessa selviytymisestä ja kasvuolosuhteista lastensuojelulapsena. Väitöskirjan käsikirjoitus. Oulun yliopisto. Oulu 2016.
- Kotkas, Toomas:* Hallinto-oikeudellisen harkintavaltaopin päivitys kotimaisen sosiaalioikeudellisen lainsäädännön valossa. Lakimies 6/2011.
- Laakso, Seppo:* Oikeudellisesta sääntelystä ja päätöksenteosta. Helsinki 1990.
- Lahtinen, Matti – Lankinen, Timo:* Koulutuksen lainsäädäntö käytännössä. Tallinna 2015.
- Lakkala, Suvi – Uusiautti, Satu – Määttä, Kaarina:* How to make the nearest school a school for all? Journal of Research in Special Educational Needs, DOI: 10.1111/1471-3802.12055. 2014.
- Laitinen, Merja – Turunen, Tuija:* Jaettua tietoa ja asiantuntijuutta etsimässä. Analyysi tieteidenvälisen oppinäkemyksen yhteisöllisen oppimisen prosessista. Teoksessa Simo Pihlajaniemi – Nina Haltia – Mette Ranta – Anita Saarinen-Kauppinen – Ilkka Väänänen (toim.) Opiskelijatutkimuksen vuosikirja: Avoin tiede ja avoin koulutus? 2016, s. 19–38.
- Lindqvist, Martti:* Paha, ymmärtämisen rajat ja auttajan varjo. Teoksessa Merja Laitinen – Johanna Hurtig (toim.) Pahan kosketus. Ihmisyden ja auttamistyön varjojen jäljillä. PS-Kustannus, Jyväskylä 2006, s. 168–190.
- Lipsky, Michael:* Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services. Russell Sage Foundation. New York 2010.
- Lämsineva, Pekka:* Perusoikeudet ja varallisuussuhteet. Jyväskylä 2002.
- Metteri, Anna:* Hyvinvointivaltion lupaukset, kohtuuttomat tapaukset ja sosiaalityö. Acta Universitatis Tamperensis 1778. Tampere University Press. Tampere 2012.
- Miles, Mathew – Huberman, Michael:* Qualitative data analysis: An expanded sourcebook. Thousand Oaks. Sage 1994.
- Mäenpää, Olli:* Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet. Edita. Porvoo 2011.
- Mäenpää, Olli:* Hallinto-oikeus. Sanoma Pro Oy. Helsinki 2013.
- Niemi, Heli:* Mihin kuulun, kuka olen? Koti, ihmissuhteet ja identiteetti perhehoidossa kasvaneen nuoren aikuisen äidin elämäntutkimuksessa. Yhteiskuntatieteellisiä julkaisuja, C. Työpapereita 44. Lapin yliopisto, Rovaniemi 2002.
- Niemivuo, Matti – Keravuori, Marietta:* Hallintolaki. WSOY Lakitieto. Helsinki 2003.
- Nikupeteri, Anna:* Vainottuna. Tutkimus eron jälkeisen vainon tunnistamisesta ja uhrien kohtaamisesta. Väitöskirjatutkimuksen käsikirjoitus. Lapin yliopisto, Rovaniemi 2016.
- Nikupeteri, Anna – Laitinen, Merja:* Children's Everyday Lives Shadowed by Stalking: Post-Separation Stalking Narrated by Finnish Children and Women. Violence – Victims 30, no. 5/2015, s. 830-845.
- Nikupeteri, Anna – Tervonen, Harriet – Laitinen, Merja:* Eroded, Lost or Reconstructed? Security in Finnish Children's Experiences of Post-Separation Stalking. Child Abuse Review. Special Edition on Children's Safeguarding and Domestic Abuse Vol. 24/2015, s. 285–296.
- Nummela, Tuija:* Asiakkaan asema ja oikeuksien toteutuminen aikuissosiaalityössä. Itä-Suomen yliopisto. Kuopio 2011.
- Närhi, Kati – Kokkonen, Tuomo – Mathies, Aila-Leena:* Asiakkaiden osallisuus ja työntekijöiden harkintavalta palvelujärjestelmässä. Janus. Sosiaalityön ja sosiaalipolitiikan aikakauslehti 22, no 3/2015, s. 227–244.
- Opetushallitus: Laataa kodin ja koulun yhteistyöhön, Opetushallitus ja Suomen vanhempainliitto. Helsinki 2007.
- Opetushallitus: Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet 2014. Helsinki 2014.

- Pekkarinen, Elina:* Stadilaispojat, rikokset ja lastensuojelu. Viisi tapaustutkimusta kuudelta vuosikymmeneltä. Nuorisotutkimusverkosto. Helsinki 2010.
- Pitkänen, Miia:* Vastuun paikka! Vanhempien tukeminen lapsen huostaanotossa. Soccan ja Heikki Waris instituutin julkaisusarja nro 26. Yliopistopaino. Helsinki 2011.
- Pösö, Tarja:* Lapsen etu, oikeudet ja näkökulma moraalisisina kannanottoina. Teoksessa Hannele Forsberg – Leena Autonen-Vaaraniemi (toim.) Kiistanalainen perhe, moraalinen järkeily – sosiaalityö. Vastapaino, Tampere 2012, s. 75-97.
- Ryynänen, Aimo:* Hyvän hallinnon periaatteet kunnallishallinnossa. Helsinki 1988.
- Räty, Tapio:* Lapsipotilaan hoidosta päättäminen – hoidon järjestämisen rajapinnat lastensuojelussa ja terveydenhuollossa. Lakimies 7-8/2010, s. 1204-1231.
- Räty, Tapio:* Lastensuojelulaki – käytäntö ja soveltaminen. Helsinki 2015.
- Sosiaalityön yliopistoverkosto (SOSNET). <http://www.sosnet.fi/Suomeksi/Koulutus/Peruskoulutus/Sosiaalityon-maarittely/Sosnetin-maaritelma>. 2003.
- Sinko, Päivi – Muuronen, Kaisu:* Olisiko jo tekojen aika? Lastensuojelun asiakastyössä toimivien näkemyksiä lastensuojelun nykytilasta. Lastensuojelun keskusliitto ja Talentia. Helsinki 2013.
- Sipilä, Anita:* Sosiaalityön asiantuntijuuden ulottuvuudet – Tiedot, taidot ja etiikka työntekijöiden näkökulmasta kunnallisessa sosiaalityössä. Itä-Suomen yliopisto. Kuopio 2011.
- Sirviö, Heidi – Romakkaniemi, Marjo – Lindh, Jari – Laitinen, Merja:* Sosiaalityöntekijän harkintavallan käyttö ehkäisevän toimeentulotuen päätöksenteossa. Janus. Sosiaalityön ja sosiaalipolitiikan aikakauslehti 23, no 3/2015, s. 109–126.
- Spalding, Nicola – Phillips, Terry:* Exploring the Use of Vignettes: From Validity to Trustworthiness. Qualitative Health Research 17, no. 7/2007, s. 954–962.
- Vehkamäki, P. – Lahtinen, M. – Tamminen-Dahlman, A.:* Julkisuus ja tietosuoja opetustoimessa. Opas koulujen ja oppilaitosten käyttöön. Opetushallitus. Juvenes Print – Suomen Yliopistopaino Oy. Tampere 2013.
- Vornanen, Riitta – Jaakola, Anne-Mari – Pölkki, Pirjo – Pohjanpalo, Heidi – Miettinen, Janissa:* Kriittisten tapahtumien tutkimus sosiaalipalvelujen tutkimuksessa. Hallinnon tutkimus 31 3/2012, s. 203–216.
- Wallin, Anna-Riitta – Konstari, Timo:* Julkisuus- ja salassapitolainsäädäntö. Jyväskylä 2000.
- Weckström, Jonna:* Yhteistä päätöksentekoa? Asiakkaiden kokemuksia osallisuudesta ja harkinnasta vammaispalvelujen järjestämisessä. Helsingin yliopisto, Helsinki 2011.