Oikeusministeriö

Kirjaamo

PL 25

00023 VALTIONEUVOSTO

Lausunto koskien asiantuntija-avusteisen huoltoriitojen sovittelun laajentamista

**Yleistä**

Lausuntoaan varten Kuntaliitto on pyytänyt Helsingin, Espoon ja Tampereen kaupungeilta arvioita työryhmän ehdotuksista. Helsingin ja Tampereen kaupungit ovat toimittaneet arvionsa Kuntaliitolle ja Espoon kaupunki on osoittanut lausuntonsa Oikeusministeriölle ja toimittanut lausuntonsa suoraan Oikeusministeriöön.

Kuntaliiton näkemyksen mukaan asiantuntija-avusteisen sovittelun edelleen kehittäminen ja lapsinäkökulman vahvistaminen oikeustoimessa on erittäin kannatettava asia. Asiantuntija-avusteisen huoltoriitasovittelukokeilun myönteisten tulosten vuoksi sitä tulisi edelleen kehittää ja toiminta tulisi levittää koko maahan. Helsingin kaupunki yhtyy näihin ajatuksiin ja pitää kokeilusta saatuja tuloksia myönteisinä. Sovittelumenettelylle on ollut kokeilun tulosten perusteella tarvetta. Myös Tampereen kaupungin näkemyksen mukaan huoltoriitasovittelun edelleen kehittäminen on erittäin kannatettavaa. Nyttemmin yleistyneet patologisoituneet huoltoriidat ovat yhteiskunnallisesti pitkiä ja kalliita, mutta ennen kaikkea inhimillisesti raskaita ja voivat vaikuttaa kaikkien osallisten elämään usean vuoden ajan.

**Koulutuksen järjestäminen sovittelijoille ja sovittelun maksuttomuus**

Tampereen kaupunki kannattaa sovittelun maksuttomuutta. Tampereen kannanoton mukaan sovittelun maksuttomuus on keskeistä. Riita-asioiden sovittelusta annetun lain mukaista sovittelua ei juurikaan käytetty huoltoriitoihin juuri tästä syystä, että kustannukset ovat jääneet osapuolten vastattaviksi. Asiakasmaksun määräämisen vaikutukset olisivat täysin samanlaiset eli saattaisivat estää sovittelun käytön tilanteissa, joissa se voisi hyvin olla menestyksellinen. Sovittelun osapuolina ovat vanhemmat, mutta välillisesti ja tosiasiallisina kohteina ovat lapset. Lapsiin kohdistuvissa sosiaali- ja terveydenhuollon peruspalveluissa ehkäisevän lastensuojelun ja avohuollon tukitoimien kohdalla pääsääntönä on maksuttomuus lukuun ottamatta asumis- tai sijoituspalveluita.

Myös Helsingin näkemyksen mukaan asiantuntija-avustajan käyttäminen tulisi olla maksutonta kaikille sovitteluasiakkaille. Asiantuntijan käyttäminen sovittelussa on ollut aikaisemminkin mahdollista, mutta maksullista. Tästä syystä asiantuntijan käyttö on aikaisemmin jäänyt erittäin vähäiseksi.

Kuntaliitto katsoo, että ehdotukset koulutuksen järjestämisestä asiantuntija-avustajille ja sovittelun maksuttomuus osapuolille ovat kannatettavia.

**Sovittelijoiden kelpoisuus**

Tampereen kaupungin näkemyksen mukaan erityinen asiantuntemus eroperheiden tilanteesta on välttämätön sovittelutehtävässä. Näkemyksemme mukaan pätevyysvaatimuksiin tulisi ehdotetun lisäksi lisätä ”muu ylempi korkeakoulututkinto ja riittävä pätevyys”. Näin muun muassa lääketieteen asiantuntemusta voitaisiin käyttää tarvittaessa hyväksi.

Kuntaliitto katsoo, että sovittelijoiksi soveltuvien kelpoisuus on mietinnössä määritelty suppeaksi. Mietinnön mukaan asiantuntijalla tulisi erityisesti olla kehityspsykologian tuntemusta, jotta hän voisi arvioida sovittelussa esiin tulevien ratkaisuvaihtoehtojen merkitystä lapsen kehityksen näkökulmasta. Psykologin lisäksi riittävän lisä- ja täydennyskoulutuksen omaava sosiaalityöntekijä voisi mietinnössä esitetyn mukaan toimia sovittelijana. Sovittelutehtävän näkökulmasta edellä kuvattu lienee perusteltua, mutta saatavuusnäkökulma huomioon ottaen kelpoisuutta ei tulisi määritellä liian suppeaksi. Mikäli Oikeusministeriö haluaa pitää kiinni ehdottamastaan kelpoisuusvaatimuksesta, tulisi vaihtoehtoisena järjestämistapana harkita myös sitä, että tuomioistuin ostaisi asiantuntijapalvelut suoraan yksityisiltä palveluntuottajilta.

**Asiantuntijapalvelujen järjestäminen kuntien tehtäväksi**

Mietinnössä esitetyn mukaan asiantuntijapalvelujen järjestäminen tuomioistuinsovitteluun tulisi säätää kuntien lakisääteiseksi tehtäväksi siitä syystä, että kokeilussa on voitu osoittaa tuomioistuinsovittelun säästävän kuntien voimavaroja.

Työryhmä ehdottaa ensisijaisesti, että asiantuntijapalvelujen järjestäminen huoltoriitojen sovitteluun tulisi kuntien lakisääteiseksi tehtäväksi isäntäkuntaperiaatteella siten, että käräjäoikeuspaikkakunta toimisi isäntäkuntana. Isäntäkunta voisi tuottaa palvelut itse, yhdessä muiden kuntien kanssa, ostaa palvelut yksityisiltä tai julkiselta palveluntuottajalta. Kuntien lisäksi asiantuntijapalvelut voisi tuottaa kuntayhtymä tai sosiaali- ja terveysalue. Kuntien tulisi keskinäisessä suhteessaan hyvittää toisilleen palvelu, jota toinen kunta tai taho niille tuottaa. Jos asiantuntijapalvelut tuottaisi jokin muu taho kuin lapsen asuinkunta, lapsen asuinkunnan tulisi hyvittää sovittelussa saamansa hyöty asiantuntijapalveluiden tuottajalle. Työryhmä ehdottaa, että sovittelun asiantuntijapalveluiden kustannuksista vastaisi se kunta, jossa lapsella on vakituinen asuinpaikka asian tullessa vireille tuomioistuimessa oikeudenkäyntinä tai sovitteluhakemuksen perusteella. Ellei lapsella ole asuinpaikkaa Suomessa, kustannuksista vastaisi se kunta, jossa lapsella on viimeksi ollut asuinpaikka Suomessa. Jos lapset asuvat kahdessa eri kunnassa, kunnat vastaisivat kustannuksista puoliksi. Elleivät kunnat toisin sovi, kustannukset maksettaisiin asiantuntijapalveluiden järjestämisestä vastuussa olevalle kunnalle, joka tarvittaessa tilittäisi maksut asiantuntijapalvelut tuottaneelle kunnalle tai muulle taholle.

Mietinnön mukaan sosiaalitoimen tarjotessa asiantuntija-avusteisen sovittelun, sen työpanos siirtyisi nykyistä varhaisempaan vaiheeseen. Tämän arvioidaan mahdollistavan olosuhdeselvitystyön korvaamisen aiempaa tehokkaammalla tavalla. Sovittelun tarjoaminen olisi mietinnön mukaan rinnasteinen olosuhdeselvitystyöhön, jota se korvaisi ja väentäisi. Mietinnön mukaan asiantuntija-avun tarjoaminen ei lisäisi sosiaalitoimen kokonaistyömäärää.

Tampereen kaupunki arvioi huoltoriitojen sovittelun olevan varmasti omiaan vähentämään olosuhdeselvitysten lukumäärää. Silloin kun sovinto ei onnistu, on kuitenkin pyydettävä olosuhdeselvitystä. Tämä koskee myös tilanteita, joissa sovinto on saavutettu vain osittain. Tapaukset, joissa sovintoa ei saavuteta, ovat erityisen haasteellisia, aikaa vieviä ja sitovat resursseja. Osassa riidoista sovintoneuvotteluja ei alun alkaenkaan voida käynnistää.

Tampereen kaupunki toteaa lisäksi lausunnossaan, että kuntien pitää saada itse kohdentaa sovittelun laajentumisesta mahdollisesti kunnille aiheutuvat säästöt esimerkiksi kehittämällä omia työmuotojaan ja perheille suunnattavia ennaltaehkäiseviä, lastensuojelulain (417/2007) mukaisia ehkäisevän lastensuojelun palveluja. Tampereen kaupungin näkemyksen mukaan lisäksi seuranta tutkimussovintojen pysyvyydestä olisi perusteltua ja välttämätöntä.

Mahdollisena tulevana isäntäkuntana Tampere korostaa sitä, että mikäli kustannukset vastuutetaan kunnille, tulee kustannuksiin jyvittää myös hallinnon kustannukset, joita väistämättä muodostuu isäntäkunnalle. Tämän mallin riskinä Tampere haluaa tuoda esille myös mahdolliset kuntien väliset kustannusriidat, jotka osaltaan kuormittavat kuntien hallintoa ja lisäävät kustannuksia sekä mahdollisesti kuormittavat tuomioistuinlaitosta hallinto-oikeuksien puolella.

Helsingissä tuomioistuinten pyytämät selvitykset valmistellaan perheoikeudellisten asioiden yksikössä. Sovittelukokeilun aikana Helsingissä on pystytty lyhentämään jonotusaikaa selvitystyön aloittamiseen aikaisemmasta 4-6 kuukaudesta noin 1-2 kuukauteen. Selvityspyynnöistä 2/3 tulee Helsingin käräjäoikeudesta. Muutos odotusajoissa on ollut merkittävä. Tällä hetkellä tilanne selvitysten osalta on varsin tyydyttävä ja voidaankin arvioida, että henkilöstöresurssi on nyt oikein mitoitettu aikaisempaan verrattuna.

Oikeusministeriöstä ylitarkastaja Satu-Maaria Natuselta 28.8.2012 saadun tiedon mukaan sellaisia hakemuksia, joita toinen vanhempi on vastustanut ja jotka siten ovat muuttuneet riitaisiksi, on käräjäoikeuksissa 1800–2000 vuodessa. Näissä kaikissa voitaisiin periaatteessa soveltaa asiantuntija-avusteista sovittelua, pois lukien yksittäistapaukset, joihin sovittelu ei sovi.   
  
Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tiedon mukaan riitautuneista jutuista 49 prosenttia sovitaan oikeudenkäynnin aikana. On oletettavaa, ettei niissä yleensä ole vielä pyydetty selvitystä, koska suurin osa sovinnoista syntyy ensimmäisessä valmisteluistunnossa. Käräjäoikeudet eivät pyydä selvitystä kaikissa riitaisissa jutuissa, vaan Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimuksen mukaan hieman yli 60 prosentissa. THL:n raportin mukaan vuonna 2011 olosuhdeselvityksiä tehtiin vajaat 1300. Vuonna 2010 vastaava luku oli 1142. (Natunen 28.8.2012)

Kuntaliitto katsoo, että enimmillään asiantuntija-avusteisia sovittelujuttuja voisi olla noin 500–700 enemmän kuin kunnalta mahdollisesti pyydettäviä olosuhdeselvityksiä. Sovittelijan työpanoksen vastapainona ei näissä jutuissa olisi säästynyttä olosuhdeselvitystyötä. Kaikissa sovitteluissa ei myöskään saavuteta sovintoa. Mietinnön mukaan kokeilun aikana jäi neljänneksessä sovittelussa olleista jutuista saavuttamatta joko kokonais- tai osittainen sovinto. Näissä tapauksissa kunnille saattaa tulla tehtäväksi myös olosuhdeselvitys, vaikka työpanos sovitteluun olisikin jo annettu.

**Asiantuntijapalvelut toimeksiantotehtävänä kuntien tehtäväksi valtion kustannusvastuulla**

Toissijaisena vaihtoehtona työryhmä on tarkastellut Kuntaliiton ehdottamaa mallia, jossa kunnat vastaisivat asiantuntijapalveluiden tuottamisesta tuomioistuimille ja valtio maksaisi kunnille korvauksen, josta säädettäisiin asetuksella.

Kuntien järjestämis- ja kustannusvastuun osalta Tampereen kaupungin näkemyksen mukaan kustannusvastuun tulee olla tuomioistuinlaitoksella. Valtion tulee maksaa kustannukset isäntäkunnalle. Keskeiset kustannussäästöt muodostuvat tuomioistuinten juttumäärien vähenemisestä sekä tuomioistuimen henkilötyövuosien vähenemisestä. Asiantuntijasovittelijan käyttöä tulisi verrata lasten oikeuspsykiatrisiin tutkimuksiin seksuaalirikosasioissa, joissa kyse on poliisin pyytämästä virka-avusta oikeudenkäyttöä varten. Valtion kustannusvastuu on laajentanut ja vakiinnuttanut tämän palvelun. Valtion kustannusvastuu on tuonut valtakunnallista yhdenvertaisuutta. Sovittelu on tuomioistuinjohtoista palvelua ja sen keskeinen funktio on palvella tuomioistuinta. Tuomioistuimet ovat vastuussa määräämiensä asiantuntijoiden palkkioista. Asiakkaiden näkökulmasta on erityisen tärkeää, että heidän luottamuksensa tuomioistuimen riippumattomuuteen ei vaarannu. Kustannusvastuun siirtäminen kunnille olisi omiaan aiheuttamaan epäluottamusta käräjäoikeuden sovittelutoiminnan puolueettomuutta ja riippumattomuutta kohtaan. Kunnilla on jo vastuu avioliittolain mukaisen asiakkaalle maksuttoman perheasioiden sovittelun järjestämisestä.

Helsingin kaupunki toteaa lausunnossaan, että Helsingin käräjäoikeus on ollut yksi asiantuntija-avusteisen tuomioistuinsovittelun kokeilutuomioistuimista vuoden 2011 alusta lukien. Helsingin käräjäoikeuden asiantuntijoiden tarve määriteltiin 1,5 henkilötyövuodeksi. Helsinki nimesi asiantuntijoiksi psykologin ja sosiaalityöntekijän Helsingin perheneuvolan pohjoisesta alueyksiköstä. Heidän työpanoksensa on vastannut yhtä henkilötyövuotta. Lahden sosiaalitoimesta on ollut nimettynä yksi psykologi, jonka työpanos on ollut 0,5 henkilötyövuotta. Helsingin työntekijöiden työpanosta korvaamaan perheneuvolaan on palkattu oikeusministeriön rahoituksella yksi psykologi. Helsingin kaupunki katsoo, että perheneuvolatoiminnan näkökulmasta on ollut tärkeää, että sovitteluun osoitettu resurssi on voitu korvata em. tavalla.

Helsingin kaupunki pitää mahdollisena, että mietinnössä esitettyjen rahoitusvaihtoehtojen lisäksi voitaisiin harkita mallia, jossa kustannukset jakautuisivat kuntien ja valtion kesken. Sovittelusta syntyvä kustannussäästö on helposti osoitettavissa käräjäoikeuksien osalta ja pidemmällä aikavälillä jossain määrin myös kuntien osalta. Tästä syystä ei olisi perusteltua siirtää kustannusvastuuta vain kuntien hoidettavaksi. Joka tapauksessa rahoitusmallin tulisi kuitenkin olla riittävän yksinkertainen, jottei erilaisiin laskutusprosesseihin tarvita lisähenkilöstöä.

Kuntaliitto on lausunnossaan valtioneuvoston selonteosta (VNS 1/2012 vp) valtiontalouden kehyksistä vuosille 2013–2016 todennut, että valtaosa valtiontalouden sopeuttamiseksi esitetyistä leikkaustoimenpiteistä kohdistuu kuntasektorille. Vuoden 2012 alusta toteutetun 631 miljoonan euron valtionosuusleikkauksen lisäksi kehyspäätöksen mukaan kunnan peruspalvelujen valtionosuutta leikataan lisää vuoden 2015 tasossa 500 miljoonaa euroa.

Vaikka yhteisöveron korotusta jatketaan, kuntien taloustilanne tänä vuonna on vuoden 2011 alustavien tilinpäätöstietojen perusteella 400 miljoonaa euroa ennakoitua heikompi. Oletettavaa on, että kuntaveroja joudutaan korottamaan, investointeja siirtämään ja lisäksi mahdollisesti palvelujen saatavuutta ja laatua heikentämään. Nykyisessä tilanteessa, jossa kuntien valtionosuuksia voimakkaasti leikataan, on erityisen tärkeää, että käräjäoikeuden järjestämisvastuulle kuuluvat sovittelutehtävät, joita kunnat toimeksiannosta toteuttavat, kompensoidaan täysimääräisesti.

Kataisen hallitusohjelman mukaan ”kuntatalouden vakautta ja kestävyyttä edistetään mm. rajoittamalla kuntien tehtävien laajentamista. Uusien ja nykyisten tehtävien ja velvoitteiden lisäämistä ja laajentamista kunnille rajoitetaan ja niille osoitetaan valtion rahoitusosuutena yli puolet todellisista kustannuksista. Arvioidaan mahdollisuudet vähentää kuntien velvoitteita”.

Olisi selkeästi edellä mainittujen hallitusohjelman tavoitteiden vastaista siirtää kuntien rahoitusvastuulle valtion nykyisin kunnille antamia ja valtion kokonaan rahoittamia toimeksiantotehtäviä.

Kuntaliitto on arvioinut tuomioistuimen ja kuntien toimintaan kohdistuvia säästöjä ajalla 1.1.2011–31.5.2012 sovitteluun tulleen 356 jutun perusteella. Laskelmassa on käytetty muistiossa esitettyjä kustannuksia käräjäoikeus- ja hovioikeuskäsittelyistä, arvioitua osuutta hovioikeuteen menevistä huoltoriita- ja tapaamisjutuista, valtion varoista korvattavan oikeusavun määrää siltä osin, kun hakijat saivat oikeusapua, ja säästyneiden olosuhdeselvitysten määrää niissä jutuissa, joissa saavutettiin sovinto. Suuntaa-antavan ja hyvin alustavan laskelman mukaan säästöt tuomioistuimelle voisivat olla noin kaksinkertaiset verrattuna kuntien säästöihin. Mainittujen 356 jutun osalta tuomioistuimen säästöt olisivat noin 1,1 - 2,8 miljoonaa euroa ja sosiaalitoimen säästöt olosuhdeselvitysten osalta noin 0,6 - 1,4 miljoonaa euroa. Tuomioistuin pystyy kattamaan asiantuntijasovittelun kulut omaan toimintaansa kohdistuvista säästöistä. Kunnille kertyvä säästö ei ole peruste siirtää rahoitusvastuuta kunnille.

**Resurssien säästäminen**

Mietinnön mukaan sovittelutoiminnan laajentamisen tavoitteena on myös yhteiskunnan resurssien säästäminen, kun saavutetut sovinnot heijastuvat useiden eri viranomaisten toimintaan esimerkiksi siten, että lasten terapiapalvelujen ja lastensuojelun kustannukset vähenevät.

Helsingin kaupunki toteaa, että asiantuntija-avusteisesta tuomioistuinsovittelusta on kerätty kokemuksia vasta vähän aikaa. Helsingin kaupunki arvioi, että sovittelusta syntyvien kustannussäästöjen osoittaminen on varsin yksinkertaista tuomioistuinten osalta. Sosiaalitoimessa syntyvien säästöjen osoittaminen on vaikeampaa, koska mahdollista kustannussäästöä ei synny vain yksittäisessä toiminnassa. Sovittelun vaikutukset voivat heijastua selvitystyön ohella myös muun muassa lastensuojelun ja perheneuvolan toimintaan. Asiantuntija-avusteisesta tuomioistuinsovittelusta on kerätty kokemuksia vasta vähän aikaa. Mikäli sovittelumenettelyn laajenemisen ja vakiintumisen myötä selvitystyön tarve vähenee, Helsingissä vapautuvaa henkilöstöresurssia suunnataan sosiaalitoimessa tarjolla olevien eroperheiden palvelujen laajentamiseen ja kehittämiseen. Eroperheiden palvelujen kysyntä kasvaa ja palveluja tulee kehittää, jotta perheille olisi tarjolla erilaisia palveluja jo varhaisessa vaiheessa. Yksi kehittämiskohde on muun muassa avioliittolain mukainen perheasioiden sovittelu.

Tampereen kaupungin näkemyksen mukaan sovintojen vaikutus olosuhdeselvityksiin ei vapauta resursseja niin paljon kuin mietinnössä on laskettu. Sovintojen pitkäaikainen pysyvyys tulisi varmistaa. Perheillä on usein tarvetta erityiseen tukeen myös sen jälkeen, kun sopimus on saavutettu tai tuomioistuimen ratkaisu on jo annettu. Tällä hetkellä perheiden asiakkuus päättyy lastenvalvojien ja tuomioistuimen puolella sopimukseen tai tuomioon. Tosiasiassa eronneiden puolisoiden ristiriidat voivat jatkua oikeuden päätöksestä huolimatta, mistä syystä tuki perheille olisi välttämätöntä. Erityisesti perheneuvoloiden työn näkökulmasta sopimukseen pääsyn suoraa vaikutusta perheiden tuen tarpeeseen ei ole osoitettu. Perheasioiden sovittelussa yksi keskeinen asiakasryhmä ovat perheet, jotka tarvitsevat tukea siihen, että jo annetut päätökset toimivat ristiriidattomasti. Sovintojen vaikutusta perheneuvoloiden vapautuvaan resurssiin – kuten Sotkanetin tilastoista kasvaneiden asiakasmäärien muodossa ilmenee – ei voida siten osoittaa. Patologisoituneiksi muodostuneiden huoltoriitojen siirtyminen varsinaisen lastensuojelun piiriin tulisi estää. Alun perin huoltoriitoina syntyneiden perheongelmien osuus on kasvamassa koko ajan varsinaisen lastensuojelun piirissä.

Myös Kuntaliiton mukaan onnistuneesta sovittelutoiminnasta voi pitkällä aikavälillä olla myönteisiä heijastusvaikutuksia esimerkiksi lastensuojelu- ja perheneuvolapalvelujen tarpeeseen. Näiden toimintojen täysin erilaiset asiakasvolyymit kuitenkin tarkoittavat sitä, että vaikutukset lastensuojeluasiakkuuksien ja perheneuvoloiden työmäärään jäänevät melko vähäisiksi. Lastensuojelutilaston mukaan vuonna 2010 kodin ulkopuolelle sijoitettuja 0-17 -vuotiaita lapsia oli 14 199 ja avohuollon asiakkuudessa olevia lapsia oli 70 212. Kasvatus- ja perheneuvoloissa oli 75 359 asiakkuutta vuonna 2010. Riitaisia huolto- ja tapaamisriita-asioita on käräjäoikeuksissa mietinnön mukaan vuosittain 1800–2000.

**Sovittelun kustannukset**

Mietinnön mukaan tavoitteena on saada sovitteluavustajiksi lapsen asemaan erotilanteessa parhaiten perehtyneitä asiantuntijoita tehtävän vaativuudesta johtuen. Valtaosa kokeilussa mukana olevista asiantuntija-avustajista on kuntien perheneuvoloiden psykologeja ja sosiaalityöntekijöitä sekä muussa sosiaalitoimessa työskenteleviä lastenvalvojia ja olosuhdeselvitystyöntekijöitä.

Alla olevaan taulukkoon on koottu arviointia sovittelun asiantuntijatyön palkkakustannuksista vuodessa, jos sovittelijoina on kokeneita ja korkean ammattitaidon omaavia psykologeja ja sosiaalityöntekijöitä. Palkkatietoina on käytetty Talentian, Psykologiliiton ja Kuntatyönantajien palkkatietoja.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | Kuukausipalkka e/kk | Htv kustannus e/vuosi | Päiväkustannus/e |
| Sosiaalityöntekijä | 3400 | 55250 | 251 |
| Erityissosiaalityöntekijä | 3520 | 57200 | 260 |
| Psykologi | 3379 | 54908 | 249 |
| Keskiarvo | 3433 | 55786 | 254 |

Mietinnön mukaan sovitteluun kuluu 1-4 päivää / juttu. Sovittelun maksimimäärien ja tehtyjen olosuhdeselvitysten mukaisesti laskettuna sovitteluun kuluu henkilötyövuosia alla olevan taulukon mukaisesti.

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| KUSTANNUKSET SOVITTELUSTA KESKIARVOKUSTANNUKSELLA LASKETTUNA | 1 päivää | 2 päivää | 3 päivää | 4 päivää |
| Jos 2000 sovittelua | 507 148 e | 1 014 295 e | 1 521 443 e | 2 028 591 e |
| Henkilötyövuodet | 9,1 | 18,2 | 27,3 | 36,4 |
| Jos 1800 sovittelua | 456 433 e | 912 866 e | 1 369 299 e | 1 825 732 e |
| Henkilötyövuodet | 8,2 | 16,4 | 24,5 | 32,7 |
| Jos 1300 sovittelua | 329 646 e | 659 292 e | 988 938 e | 1 318 584 e |
| Henkilötyövuodet | 5,9 | 11,8 | 17,7 | 23,6 |

Tarvittavat henkilötyövuodet vaihtelevat sovittelupäivien ja juttujen määrästä riippuen 5,9 -36,4 välillä.

Muistiossa esitetyn arvion mukaan asiantuntijasovittelijoita tulisi olla 3-6 käräjäoikeutta kohti, mikä tarkoittaa, että psykologeja ja sosiaalityöntekijöitä tulisi nimetä ja kouluttaa sovittelutehtäviin 81 - 162.

Kokeilu on ollut meneillään vasta 1.1.2011 alkaen neljän käräjäoikeuden alueella ja sen vuoksi asiantuntija-avussa tarvittavien henkilötyövuosien arviointi on hankalaa. Tässä vaiheessa ei voida tarkkaan arvioida, missä määrin sovittelua käytettäisiin riitaisten huolto- ja tapaamisasioiden sovitteluun tilanteessa, että järjestelmä toimii kaikkien 27 käräjäoikeuden alueella. Yllä esitetyt arviot ovat alustavia.

**Vaikutukset lasten ja perheiden palvelujärjestelmään**

Kuntaliiton näkemyksen mukaan sovittelutoimintaa valtakunnallistettaessa ja kustannusvastuusta päätettäessä tulee ottaa huomioon se, millainen vaikutus palvelujen saatavuuteen on sillä, että perheneuvoloiden psykologeja kouluttautuu sovittelutehtäviin ja heidän työpanostaan suunnataan sovittelutehtäviin.

Perheneuvolat ovat keskeinen osa lasten ja nuorten mielenterveyspalvelujen palvelujärjestelmää, ja niitä sitovat määräykset terveydenhuoltolain 51 ja 53 §:n säännökset hoitoon pääsystä. Terveydenhuoltolain 53 §:n mukaan lasten ja nuorten mielenterveyspalveluissa hoidon tarpeen arviointi on aloitettava kolmen viikon kuluessa siitä, kun lähete on saapunut sairaanhoitopiirin kuntayhtymän sairaalaan tai muuhun erikoissairaanhoitoa toteuttavaan toimintayksikköön taikka perusterveydenhuollon yhteydessä toteutettavaan erikoissairaanhoidon toimintayksikköön. Jos hoidon tarpeen arviointi edellyttää erikoislääkärin arviointia tai erityisiä kuvantamis- tai laboratoriotutkimuksia, on arviointi ja tarvittavat tutkimukset toteutettava kuuden viikon kuluessa siitä, kun lähete on saapunut sairaanhoitopiirin sairaalaan tai muuhun erikoissairaanhoitoa toteuttavaan toimintayksikköön.

Hoidon tarpeen arvioinnin perusteella tarpeelliseksi todettu hoito on järjestettävä alle 23-vuotiaille hoidon edellyttämä kiireellisyys huomioon ottaen kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun hoidon tarve on todettu, jolleivät lääketieteelliset, hoidolliset tai muut vastaavat seikat muuta edellytä.

Kuntaliiton näkemyksen mukaan perheneuvolat ovat keskeinen osa lasten ja nuorten mielenterveyspalveluja peruspalvelujen tasolla ja niissä hoidon tarpeen arviointi ja hoidon aloittaminen on tehtävä terveydenhuoltolain säätelyn mukaisesti. Tämä saattaa joissain tilanteissa olla ristiriidassa mietinnössä ehdotetun sovittelun joutuisuuden turvaamisen kanssa. Mietinnössä ehdotetaan lain tasolla säädettäväksi tavoitteeksi ensimmäisen sovitteluistunnon järjestäminen kuuden viikon sisällä siitä, kun on tehty päätös sovittelun aloittamisesta.

Useissa kunnissa sekä lastenvalvojalle että perheneuvolaan pääsyä jonotetaan kuukausia. Sotkanetin tilastotietojen mukaan kasvatus- ja perheneuvoloiden asiakasmäärät kasvoivat 2000 vuoden 72 142 asiakkaasta vuoden 2010 75 359 asiakkaaseen. Helsinki arvioi lausunnossaan, että muutos olosuhdeselvitysten odotusajoissa on ollut merkittävä sovittelukokeilun aikana, mikä on tarkoittanut sitä, että henkilöstöresurssi on nyt oikein mitoitettu aikaisempaan verrattuna. Helsinki arvioi perheneuvolatoiminnan näkökulmasta olleen tärkeää, että sovitteluun osoitettu resurssi on voitu korvata valtion maksaman korvauksen turvin palkkaamalla korvaavaa työvoimaa.

Kuntaliiton 2010 tekemässä kyselyssä 140 kuntaa arvioi kasvatus- ja perheneuvolan palvelujen saatavuutta seuraavasti: 8 kuntaa piti palveluja hyvin saatavissa olevina, 55 melko hyvin saatavissa olevina, 54 kohtalaisesti saatavissa olevina, 20 melko huonosti saatavissa olevina ja 3 kuntaa arvioi, että kasvatus- ja perheneuvolapalvelut eivät ole lainkaan saatavissa. 49 kuntaa 140:stä arvioi, että keskeisin saatavuutta heikentävä tekijä olivat jonot.

Kuntaliiton näkemyksen mukaan psykologien työpanoksen käyttämisessä sovittelussa on riskinä, että vahvistettaessa huoltoriitojen sovittelua asiantuntija-avulla käräjäoikeuksissa, heikennetään samalla perheneuvolatoiminnan saatavuutta, mikäli työpanosta ei korvata kunnille. Kuntaliitto esittääkin edelleen, että asiantuntijasovittelun työpanos korvattaisiin kunnille valtion varoista, jolloin kunnat voisivat palkata korvaavaa työvoimaa eikä palvelujärjestelmä heikentyisi nykyisestään. Olosuhdeselvitysten määrän väheneminen on vaikuttanut lähinnä siten, että työntekijämitoitus vastaa nyt työn määrää eikä palvelu ole jatkuvassa ylikuormitustilassa.

**Yhteenveto**

Kuntaliiton näkemyksen mukaan huoltoriitojen asiantuntija-avusteinen sovittelu tulisi valtakunnallistaa ja näin vahvistaa lapsen asemaa tuomioistuimessa. Kokeilussa saavutetut myönteiset tulokset puoltavat vahvasti sovittelun laajentamista. Sovittelutoiminnasta voidaan osoittaa koituvan säästöä tuomioistuimelle ja jossain määrin säästöä kertyy myös kuntien sosiaalitoimelle. Kunnille syntyvät säästöt eivät ole peruste siirtää rahoitusvastuuta kunnille. Kuntaliiton näkemyksen mukaan asiantuntija-avussa on kysymys valtion kunnille antamasta toimeksiantotehtävästä, jonka kustannukset valtion tulisi korvata kunnille. Oikeusministeriön hallinnonalaan kohdistuvat säästöt eivät ole peruste siirtää kustannusvastuuta kunnille. Kuntaliitto ei myöskään kannata kustannusten jakamista valtion ja kuntien kesken.

Jatkovalmistelussa tulisi myös huomioida, miten meneillään oleva sosiaali- ja terveyspalvelujen palvelurakenneuudistus kehittyy ja mitkä ovat tulevat sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisalueet. Huoltoriitasovittelun asiantuntija-avun järjestämisen tulisi noudatella muita sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisalueita, jotka saattavat poiketa tuomiopiirijaosta.

SUOMEN KUNTALIITTO

Tuula Haatainen Tarja Myllärinen  
 varatoimitusjohtaja johtaja, sosiaali- ja terveysyksikkö