

64/2012

Asiantuntija-avusteisen huoltoriitojen sovittelun laajentaminen

Lausuntotiivistelmä

*oikeusministeriö
justitieministeriet*

Asiantuntija-avusteisen huoltoriitojen sovittelun laajentaminen

Lausuntotiivistelmä

18.10.2012

Julkaisun nimi	Asiantuntija-avusteisen huoltoriitojen sovittelun laajentaminen Lausuntotiivistelmä		
Tekijä	Satu-Maaria Natunen		
Oikeusministeriön julkaisu	64/2012 Mietintöjä ja lausuntoja		
OSKARI numero	OM 1/31/2010	HARE numero	OM006:00/2010
ISSN-L	1798-7105		
ISSN (PDF)	1798-7105		
ISBN (PDF)	978-952-259-241-5		
URN	URN:ISBN:978-952-259-241-5		
Pysyvä osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-241-5		
Asia- ja avain- sanat	käräjäoikeudet, lapsen huolto- ja tapaamisoikeus, riita-asiat, siviiliprosessi, tuomio- istuinsovittelu		
Tiivistelmä	<p>Neljässä käräjäoikeudessa on kokeiltu vuoden 2011 alusta lukien asiantuntija-avusteista lasten huoltoriita-asioiden sovittelumenettelyä, jossa tuomarin avustajana toimii psykologi tai sosiaalityöntekijä. Oikeusministeriö asetti 27.12.2011 työryhmän suunnittelemaan asiantuntija-avusteisen huoltoriitojen sovittelumenettelyn laajentamista.</p> <p>Työryhmä ehdotti ministeriölle 15.6.2012 luovuttamassaan mietinnössä (OM 36/2012), että asiantuntijapalvelujen järjestäminen huoltoriitojen sovitteluun tulisi kuntien lakisääteiseksi tehtäväksi. Lisäksi työryhmä ehdotti muun muassa, että asiantuntija-avustajien pätevyysvaatimukset kirjattaisiin lakiin ja että sovittelun aloittamiselle säädettäisiin määräaika. Mietinnöstä pyydettiin lausuntoa 26 taholta. Lausuntoja saapui 21.</p> <p>Yhtä lukuun ottamatta kaikki lausunnonantajat kannattivat asiantuntija-avusteisen sovittelumenettelyn laajentamista koko maahan ja siitä säätämistä lain tasolla. Sovittelun tulisi olla asianosaisille maksutonta. Asiantuntijapalvelun järjestämistapana kaikki lausunnonantajat pitivät hyvänä työryhmän esittämää mallia, jossa järjestämisestä vastaisi se kunta, jonka alueella käräjäoikeus sijaitsee. Moni lausunnonantaja painotti, että sovittelumenettelyn onnistumiseksi on varmistettava pätevien asiantuntijoiden riittävyys.</p>		

Osa lausunnonantajista kannatti asiantuntijapalvelun tuottamisen säätämistä kuntien lakisääteiseksi tehtäväksi työryhmän esityksen mukaisesti. Osa katsoi työryhmän tarkasteleman vaihtoehdoisen mallin mukaisesti, että valtion tulisi korvata kunnille asiantuntijapalvelun tuottamisesta aiheutuneet kulut.

Muun muassa Lapsiasiavaltuutettu katsoi, että mallin rakentamisessa tulee kiinnittää erityistä huomiota lapsen asemaan. Moni lausunnonantaja totesi, että palvelun tarjonnassa on otettava huomioon myös muut kuin suomen- ja ruotsinkieliset perheet.

18.10.2012

Publikationens titel	Utvidgande av medling i vårdnadstvister med hjälp av ett sakkunnigbiträde Sammandrag av utlåtandena		
Författare	Satu-Maaria Natunen		
Justitieministeriets publikation	64/2012 Betänkanden och utlåtanden		
OSKARI nummer	OM 1/31/2010	HARE nummer	OM006:00/2010
ISSN-L	1798-7105		
ISSN (PDF)	1798-7105		
ISBN (PDF)	978-952-259-241-5		
URN	URN:ISBN:978-952-259-241-5		
Permanent adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-241-5		
Sak- och nyckelord	tingsrätter, vårdnad om barn och umgängesrätt, tvistemål, civilprocess, medling i domstol		
Referat	<p>Ett försök med medling i vårdnadstvister med hjälp av ett sakkunnigbiträde har pågått vid fyra tingsrätter från och med ingången av år 2011. I förfarandet bistås domaren av en psykolog eller en socialarbetare. Justitieministeriet tillsatte den 27 december 2011 en arbetsgrupp för att planera utvidgandet av förfarandet med medling i vårdnadstvister med hjälp av ett sakkunnigbiträde.</p> <p>I sitt betänkande som överlämnades till ministeriet den 15 juni 2012 (OM 36/2012) föreslog arbetsgruppen att ordnandet av dessa sakkunnigtjänster blir en lagstadgad uppgift för kommunerna. Dessutom föreslog arbetsgruppen bland annat att kompetenskraven för sakkunnigbiträdena skrivs in i lagen och att det föreskrivs en tidsfrist inom vilken medling ska inledas. Utlåtanden om betänkandet begärdes av 26 olika instanser. Det gavs 21 utlåtanden.</p> <p>Alla utom en av remissinstanserna understödde förslaget om att utvidga medlingsförfarandet till hela landet och om att förfarandet ska regleras på lagnivå. Medlingsförfarandet bör vara avgiftsfritt för parterna. Enligt förslaget ska den kommun inom vars område tingsrätten ligger svara för ordnandet av de sakkunnigtjänster som behövs vid medling i vårdnadstvister. Samtliga remissinstanser understödde denna modell. Många remissinstanser betonade att ett tillräckligt antal kompetenta sakkunniga bör tryggas för att garantera ett lyckat medlingsförfarande.</p>		

En del av remissinstanserna understödde arbetsgruppens förslag om att ordnandet av sakkunnigtjänsterna ska bli en lagstadgad uppgift för kommunerna. En del ansåg däremot i enlighet med den alternativa modellen som arbetsgruppen föreslog att staten ska betala ersättning till kommunerna för ordnandet av sakkunnigtjänsterna.

Bland annat barnombudsmannen ansåg att särskild uppmärksamhet ska ägnas åt barnets ställning när modellen planeras. Många remissinstanser konstaterade att även andra än finsk- och svenskspråkiga familjer ska beaktas vid tillhandahållandet av tjänsten.

SISÄLLYS

1	Työryhmän työ ja lausuntopyyntö	10
2	Lausuntopalaute	11
2.1	Yleistä	11
2.2	Sovittelumenettelyn laajentaminen	12
2.2.1	Puolesta	12
2.2.2	Vastaan	14
2.2.3	Resurssisäästöistä	14
2.3	Lakisääteisyys	15
2.4	Asiantuntijapalveluiden järjestäminen	16
2.4.1	Isäntäkuntamalli	16
2.4.2	Työryhmän ehdotus ja vaihtoehtoinen malli	17
2.5	Asiantuntija-avustajien pätevyysvaatimukset	21
2.6	Asiantuntija-avun maksuttomuus	23
2.7	Sovittelun joutuisuuden turvaaminen	24
2.8	Sovittelijoille ja asiantuntija-avustajille järjestettävä koulutus	25
2.9	Huoltoriitojen sovittelu tuomioistuimen toiminnassa	27
2.10	Asianajajan ja muun lakimiesavustajan rooli huoltoriitojen sovittelussa	27
2.11	Lapsen asema sovittelussa	28
2.12	Työnohjaus	31
2.13	Muuta	31
2.13.1	Jatkoselvittely	31
2.13.2	Tiedotus, muut eropalvelut	33

1 Työryhmän työ ja lausuntopyyntö

Helsingin, Espoon, Oulun ja Pohjois-Karjalan kärjäoikeuksissa on kokeiltu vuoden 2011 alusta lukien asiantuntija-avusteista lasten huoltoriita-asioiden sovittelumenettelyä, jossa tuomarin avustajana toimii psykologi tai sosiaalityöntekijä. Oikeusministeriö asetti 27.12.2011 työryhmän suunnittelemaan asiantuntija-avusteisen huoltoriitojen sovittelumenettelyn laajentamista.

Työryhmä esitti oikeusministeriölle 15.6.2012 luovuttamassaan mietinnössä (OM 36/2012), että asiantuntijapalvelujen järjestäminen huoltoriitojen sovitteluun tulisi kuntien lakisääteiseksi tehtäväksi. Vaihtoehtona työryhmä tarkasteli mallia, jossa kunnat vastaisivat asiantuntijapalvelujen tuottamisesta tuomioistuimille ja valtio maksaisi kunnille korvauksen, josta säädettäisiin asetuksella. Työryhmä esitti myös muun muassa asiantuntija-avustajien pätevyysvaatimusten kirjaamista lakiin, määräajan säätämistä sovittelun aloittamiselle sekä riittävää täydennyskoulutusta sovittelijoina toimiville tuomareille ja asiantuntija-avustajille.

Oikeusministeriö pyysi 28. kesäkuuta 2012 työryhmän mietinnöstä lausunnon valtiovaraministeriöltä, valtionalouden tarkastusvirastolta, Helsingin hovioikeudelta, Rovaniemen hovioikeudelta, Espoon kärjäoikeudelta, Pohjois-Karjalan kärjäoikeudelta, Tuusulan kärjäoikeudelta, Vantaan kärjäoikeudelta, Pohjanmaan kärjäoikeudelta, Espoon oikeusaputoimistolta, Pohjois-Karjalan oikeusaputoimistolta, Oulun kaupungin sosiaali- ja perhepalveluilta, Joensuun kaupungin sosiaali- ja perhepalveluilta, Terveiden ja hyvinvoinnin laitokselta, Lapsiasiavaltuutetulta, Suomen Lakimiesliitolta, Suomen Tuomariliitolta, Suomen Kuntaliitolta, Lastensuojelun Keskusliitolta, Mannerheimin Lastensuojeluliitolta, Väestöliitolta, Ensi- ja turvakotien liitolta, Kirkon perheasioiden neuvottelukykselta, Pelastakaa Lapset ry:ltä, Yhden vanhemman perheiden liitto ry:ltä ja Miessakit ry:ltä.

Lausunnon antoivat valtionalouden tarkastusvirasto, Rovaniemen hovioikeus, Espoon kärjäoikeus, Pirkanmaan kärjäoikeus, Pohjois-Karjalan kärjäoikeus, Tuusulan kärjäoikeus, Vantaan kärjäoikeus, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Lapsiasiavaltuutettu, Suomen Lakimiesliitto, Suomen Tuomariliitto, Suomen Kuntaliitto, Lastensuojelun Keskusliitto, Mannerheimin Lastensuojeluliitto, Väestöliitto, Ensi- ja turvakotien liitto, Pelastakaa Lapset, Länsi-Uudenmaan oikeusaputoimisto (ent. Espoon oikeusaputoimisto), Oulun kaupungin sosiaali- ja perhepalvelut, Espoon kaupunki ja Kallion seurakunta. Kuntaliiton lausuntoon sisältyivät lausunnot Helsingin ja Tampereen kaupungeilta.

2 Lausuntopalaute

2.1 Yleistä

Kaikki lausunnonantajat Vantaan käräjäoikeutta lukuun ottamatta kannattivat asiantuntija-avusteisen sovittelumenettelyn laajentamista koko maahan ja siitä säätämistä lain tasolla. Palvelun tulisi olla asianosaisille maksutonta. Asiantuntijapalvelun järjestämistapana kaikki lausunnonantajat pitivät hyvänä työryhmän esittämää isäntäkuntamallia. Moni lausunnonantaja painotti, että sovittelumenettelyn onnistumiseksi on varmistettava pätevien asiantuntijoiden riittävyys.

Menettelyn rahoitustavasta lausunnonantajat eivät olleet yksimielisiä. Lähinnä tuomioistuimet ja *Espoon kaupunki* kannattivat asiantuntijapalvelun tuottamisen säätämistä kuntien lakisääteiseksi tehtäväksi työryhmän ensisijaisen esityksen mukaisesti. *Kuntaliitto*, *Lakimiesliitto*, *Tuomariliitto* ja *Ensi- ja turvakotien liitto* kannattivat työryhmän esittelemää vaihtoehtoista mallia, jossa valtio korvaisi kunnille asiantuntijapalvelun tuottamisesta aiheutuneet kulut.

Lapsiasiavaltuutettu kiinnitti huomiota erityisesti lapsen kuulemiseen ja katsoi, että mallia on täsmennettävä lapsen mielipiteen selvittämisen kannalta. *Lastensuojelun Keskusliitto* totesi, että käsitettä ”lapsen etu” ei varsinaisesti avata työryhmän esityksessä. Keskusliitto katsoi, että lapsen etua arvioitaessa tulee ottaa huomioon lastensuojelulain keskeiset periaatteet.

Myös *Mannerheimin Lastensuojeluliitto* katsoi, että asian jatkovalmistelussa on pohdittava lapsen roolia ja asemaa sovittelussa ja tarkasteltava sovittelua myös lapsinäkökulmasta. Liitto huomautti, että lapsen edun ensisijaisuutta ei voida tarkastella yksinomaan lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta ja lapsen elatuksesta annettujen lakien säännösten perusteella. Lapsen oikeuksien sopimuksen 3 artiklan mukaan lapsen edun on oltava ensisijalla kaikissa lapsia koskevissa viranomaisen toiminnoissa ja päätöksissä.

Moni lausunnonantaja totesi, että palvelun tarjonnassa on otettava huomioon myös muut kuin suomen- ja ruotsinkieliset perheet.

2.2 Sovittelumenettelyn laajentaminen

2.2.1 Puolesta

Kaikki lausunnonantajat Vantaan kärjäoikeutta lukuun ottamatta kannattivat asiantuntija-avusteisen huoltoriitojen sovittelun laajentamista pysyvästi koko maahan. Sovittelukokeilusta saatuja kokemuksia pidettiin erittäin lupaavina, ja sovittelumenettelyn katsottiin sekä monessa tapauksessa koituvan lapsen parhaaksi että säästävän resursseja niin tuomioistuineläytöksessä kuin kuntien sosiaalitoimissakin. Moni lausunnonantaja totesi, että vanhempien sitoutuminen sovitteluratkaisuun myös vähentää uusia riitoja.

Lausunnoissa painotettiin, että pitkittyviä huoltoriitoja tulisi pyrkiä ehkäisemään kaikin mahdollisin keinoin. Erityisesti kaivattiin uudenlaisia ratkaisukeinoja jo pitkittyneisiin huoltoriitoihin, jotka nähtiin lapsille erittäin haitallisiksi. Asiantuntija-avusteisen tuomioistuinsovittelun katsottiin tukevan lapsen suhteen säilymistä molempiin vanhempiin ja vanhempien vastuunottoa lapsen hyvinvoinnista.

Espoon kaupunki totesi, että olosuhdeselvitysten nopeuttamiseksi Espoossa ja joissakin muissa kunnissa on viime vuosina keskitetty selvitystyötä ja tiivistetty sosiaalitoimen ja tuomioistuimen välistä yhteistyötä. Näillä toimenpiteillä ei kuitenkaan ole saavutettu yhtä mittavia ja merkittäviä tuloksia kuin meneillään olevassa asiantuntija-avusteisessa huoltoriitojen sovittelukokeilussa. Selvityspyyntöjen vähentymisen ansiosta selvitystyön resurssia on voitu kohdentaa enemmän erityisen vaativiin selvityspyyntöihin sekä muuhun vastaavaa osaamista edellyttävään sosiaalityöhön, muun muassa adoptio-neuvontaan. Espoossa olosuhdeselvityksen laatimiseen käytetty keskimääräinen työtuntimäärä vuonna 2011 oli 101,38 tuntia, kun taas asiantuntija-avusteisen huoltoriitasovittelun käsittelyyn osallistuvan sosiaalityöntekijän työmäärä oli keskimäärin 7,5 tai 15 tuntia. Henkilöstökustannus yhden olosuhdeselvityksen laatimisessa oli 3 300 euroa, yksipäiväisessä huoltoriitasovittelussa 247,50 euroa ja kaksipäiväisessä huoltoriitasovittelussa 495 euroa. Työtunneissa ero oli 86–94 tuntia ja rahassa 2 805,00–3 052,50 euroa.

Länsi-Uudenmaan oikeusaputoimisto totesi omasta kokemuksestaan, että huoltoriitojen sovittelu on vaikuttanut positiivisesti vanhempien väleihin ja helpottanut lapsia koskevien päätösten syntymistä ja edistänyt näin lapsen etua. Asiantuntija on voinut kertoa vanhemmille esimerkiksi, miten näiden riidat vaikuttavat lapseen. Sovittelulla on vaikuttanut olevan myönteistä vaikutusta myös muihin eron liittyviin riitoihin. Oikeudenkäyntiin kuluvan ajan lyheneminen on auttanut tasapainottamaan elämää eron jälkeen.

Myös *Espoon kärjäoikeus* totesi, että kärjäoikeuden sekä sovittelijoina toimineiden tuomareiden ja asiantuntijoiden kokemukset kokeilusta ovat olleet myönteisiä. Asiantuntija-avusteinen tuomioistuinsovittelu on pääosalle perheistä huomattavasti parempi tapa ratkaista asioita kuin oikeudenkäynti.

Valtiontalouden tarkastusvirasto totesi, että oikeusministeriön hallinnonalalla on korostettu vaihtoehtoisten riidanratkaisumenetelmien kehittämistä. Esiitetty asiantuntija-avusteinen huoltoriitojen sovittelumenettelymalli voidaan nähdä keinona toteuttaa tätä tavoitteenasettelua. Nykyisessä hallitusohjelmassa on asetettu tavoitteeksi lasten aseman parantaminen oikeudenkäytössä, jota tätäkin tavoitetta ehdotettu malli ilmentää. Mietinnön tavoitteenasettelu on keskeisen lapsioikeudellisen periaatteen, lapsen edun huomiointin, mukainen. Tarkastusviraston mukaan kansalaisten yhdenvertaisuuden kannalta on tärkeää, että kaikilla on asuinpaikasta riippumatta samanlaiset oikeusturvakeinot.

Lastensuojelun Keskusliitto totesi, että YK:n lapsen oikeuksien komitea on suositellut koulutettujen asiantuntijoiden kytkemistä eroperheiden tukemiseen, joten työryhmän ehdotus vanhempien sovinnollisen eron edesauttamisesta on sekä tärkeä että ajankohtainen. Palvelun kehittämiseksi on lasten ja lastensuojelun näkökulmasta painavat perustelut.

Väestöliiton lausunnon mukaan on erittäin tärkeää, että huoltoriitojen haittavaikutuksia pyritään minimoimaan kaikin mahdollisin käytettävissä olevin keinoin. Ehdotettu sovittelumalli tarjoaa vanhemmille mahdollisuuden saada samassa menettelyssä tukea sekä juridisten että psyykkisten eron liittyvien konfliktien ratkaisemiseksi, mikä vähentää eron perheelle aiheuttamaa rasitusta ja on siten omiaan vähentämään eron haittavaikutuksia. Myös *Pelastakaa Lapset* totesi, että perheillä on nykyään hyvin moninaisia ongelmia ja ristiriitoja, joiden sovitteluksi tarvitaan muutakin kuin juridista osaamista. Tässä tilanteessa sovitteluelimellä, jossa on edustettuna sekä juridinen että psykologinen tai sosiaalityön osaaminen, on merkittävä rooli.

Lapsiasiavaltuutettu totesi, että huoltoon ja tapaamisoikeuteen liittyvät aiheet ovat olleet yksi Lapsiasiavaltuutetun saamien yhteydenottojen yleisimmistä teemoista jo pitkään. Eron seurauksena myös suhteiden rikkoutuminen isovanhempiin tulee yhteydenotoissa usein esille. Eroamisen tapa on itse eroa suurempi tekijä siinä, miten ero vaikuttaa lapseen. Vanhempien välisten riitojen selvittäminen nopeasti tukee myös sitä, että lapsi voi säilyttää sukulaissuhteensa. Resurssien ohjaaminen varhaisen tuen palveluihin voi ehkäistä ongelmien kärjistymistä ja riitojen pitkittymistä.

Oulun kaupunki katsoi, että sovittelu voi olla omiaan luomaan edellytyksiä osapuolten näkemyserojen pienenemiselle, ja että on tarkoituksenmukaista luoda lapsen etua toteuttava ja nopea menettely konfliktien ratkaisemiseksi.

Rovaniemen hovioikeus totesi, että sovittelutoiminnan hinta-laatu-suhde on monin verroin parempi kuin pitkien ja monta kertaa hankalien huoltoriitojen tuomioistuin-käsittelyyn. Pitkä tuomioistuin-käsittely yleensä vain lisää vanhempien välisiä riitaisuuksia ja vähentää vanhempien mahdollisuuksia löytää toimiva huoltoratkaisu. Huoltoriidan sovinnollinen ratkaisu vaikuttaa lapsen edun toteutumiseen ja vanhempien myönteisiin väleihin ja yhteistyöhön myös vastaisuudessa. Onnistunut huoltoriitojen sovittelu voi vaikuttaa myös muiden riita-asioiden tuomioistuinsovittelun yleistymiseen. Tuomioistuinsovittelussa on hovioikeuden näkemyksen mukaan paljon kehitettävää ja käyttämättömiä mahdollisuuksia ja tuomareiden asenteissa sovittelua kohtaan korjaamisen varaa. Kun kehitetään vaihtoehtoisia konfliktinratkaisumenetelmiä, niukkenevat resurssit voidaan kohdentaa sovittelun ulkopuolelle jäävien riitaisten asioiden käsittelyyn.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos ja *Mannerheimin Lastensuojeluliitto* totesivat, että sovittelutoiminnan laajentuessa on huolehdittava sen laadun säilymisestä ja kehittämisestä, toiminnan maksuttomuudesta asiakkaille ja palvelun nopeasta tarjoamisesta sitä tarvitseville.

2.2.2 Vastaan

Vantaan kärjäoikeus kyseenalaisti lausunnossaan sen, voidaanko lyhyen kokeilun perusteella tehdä sellaista johtopäätöstä, että asiantuntija-avusteinen huoltoriitojen sovittelumenettely on laajennettava koko maahan. Kärjäoikeus huomautti, että asianosaiset sopivat huomattavasti asiantuntija-avusteisen sovittelun piiriin kuuluvia asioita myös perinteisessä alioikeusmenettelyssä. Mietinnössä ei ole kärjäoikeuden mukaan riittävästi punnittu eri sovittelu- ja sopimusmenettelyjen etuja ja haittoja. Kärjäoikeus piti tarpeellisena selvittää, miten paljon pelkästään tuomarin välityksin on päättynyt asiantuntija-avusteisen sovittelun piiriin kuuluvia asioita, ja mikä on ollut tällaisen menettelyn kesto. Vertailun vuoksi olisi selvitettävä koko prosessin kesto myös jutuissa, jotka ovat päättyneet asiantuntija-avusteisessa sovittelumenettelyssä.

Kärjäoikeus piti myös välttämättömänä selvittää, minkälaisista tapauksista sovinnot ovat muodostuneet. Jos tapaukset ovat olleet sen tyyppisiä, että sovinto olisi ollut saavutettavissa tuomarivoimin, asiantuntijasovittelun hyödyt jäävät vähäisiksi.

Vantaan kärjäoikeus näki vaarana myös sen, että asiantuntija-avusteisessa sovittelussa saavutettu sovinto ei ole todellinen. Akuutissa kriisissä oleva vanhempi ei ehkä kykene rationaalisesti arvioimaan eri vaihtoehtojen merkitystä itsensä ja lapsen kannalta ja saattaa alistua sovintoon, joka pitemmän päälle ei ole tyydyttävä. Tähän voi vaikuttaa myös mietinnössä esitetty lakimiesavustajan rooli.

Vantaan kärjäoikeus piti kuitenkin lähtökohtaisesti hyvänä sitä, että huoltoriitojen ratkaisemiseen yritetään löytää uusia keinoja.

2.2.3 Resurssisäästöistä

Osa lausunnonantajista piti työryhmän arvioita sovittelumenettelystä koituvista säästöistä liian suurina.

Tuusulan kärjäoikeus arvioi, ettei tuomarityö vähene sovittelumenettelyn vuoksi niin paljon kuin työryhmä esitti mietinnössään. Vaikka sovitteluasiat vapauttaisivat resursseja verrattaessa niiden vaatimaa tuomarityömäärää täysimittaisen oikeudenkäynnin tarpeisiin, sovitteluasioita käsittelevien tuomareiden työmäärää lisäävät kouluttautumisvelvoite ja yhteistyötarpeet sidosryhmien kanssa. Lisäksi nykyisinkin osa huoltoriidoista päättyy sovinnolliseen ratkaisuun. Myös haastemiesten työmäärän voidaan olettaa jonkin verran lisääntyvän neuvontavastuun myötä.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tilastojen mukaan kokeilutuomioistuinten alueilla ei ole havaittavissa selviä muutoksia oikeudelle toimitettujen olosuhdeselvitysten määrässä. THL totesi kuitenkin, että viimeisin tilastotieto on kokeilun ensimmäiseltä vuodelta, jolloin vaikutukset toteutuneiden selvitysten määriin eivät vielä ilmeisesti olleet havaittavissa. Sovittelutoiminnan taloudellisten vaikutusten arviointi edellyttää THL:n mukaan selvästi pidempää tarkastelujaksoa.

Kuntaliitolle lausuntonsa antaneen *Tampereen kaupungin* näkemyksen mukaan sovintojen vaikutus olosuhdeselvityksiin ei vapauta resursseja niin paljon kuin mietinnössä on laskettu. Eronneiden puolisojen ristiriidat voivat jatkua oikeuden päätöksestä huolimatta, mistä syystä tuki perheille on 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. Alun perin huoltoriitoina syntyneiden perheongelmien osuus on kasvamassa koko ajan varsinaisen lastensuojelun piirissä.

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 jäävät melko vähäisiksi.

2.3 Lakisääteisyys

Lausunnonantajat kannattivat asiantuntija-avusteisesta huoltoriitosten sovittelusta säätämistä lain tasolla.

Myös asiantuntija-avustajan pätevyysvaatimuksista säätäminen lailla sai kannatusta kaikilta asiaa kommentoineilta tahoilta.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen näkemyksen mukaan myös valtion vastuusta toiminnan koordinaatiossa, seurannassa ja valtakunnallisessa kehittämisessä tulisi säätää laissa.

2.4 Asiantuntijapalveluiden järjestäminen

Työryhmä ehdotti, että asiantuntijapalveluiden järjestämisestä huoltoriitojen sovitteluun tulisi kuntien lakisääteinen tehtävä. Järjestelmä mahdollistaisi paljon voimavaroja vaativan olosuhdeselvitystyön osittaisen korvaamisen aiempaa tehokkaammalla ja vaikutuksiltaan paremmalla menettelyllä.

Palvelujen saatavuuden turvaamiseksi työryhmä ehdotti ns. isäntäkuntamallia. Asiantuntijapalveluiden järjestämisestä olisi vastuussa se kunta, jonka alueella käräjäoikeus sijaitsee. Tämän kunnan tulisi huolehtia siitä, että asiantuntija-avustajia on riittävästi sovitteluiden joutuisuuden turvaamiseksi. Isäntäkunnalla ei olisi velvollisuutta tuottaa palveluita itse, vaan se voisi järjestää ne myös muulla tarkoituksenmukaisella tavalla. Isäntäkunta olisi yhteystaho käräjäoikeuteen päin. Asiantuntija-avustajana toimiminen ei olisi päätoiminen tehtävä, vaan kunnan tehtävään nimeämät asiantuntija-avustajat tuottaisivat yhdessä käräjäoikeuden tarvitseman asiantuntijatyöpanoksen.

Asiantuntijapalveluiden kustannuksista vastaisi se kunta, jossa lapsella on vakituinen asuinpaikka. Kunnan, joka käyttäisi palveluita muttei olisi itse tuottanut niitä, tulisi hyvittää saamansa hyöty asiantuntijapalvelut tuottaneelle kunnalle tai taholle. Sosiaali- ja terveysministeriö vahvistaisi asiantuntija-avustajana toimimisesta aiheutuvien kustannusten korvaamisen laskentaperusteet.

Toissijaisena vaihtoehtona työryhmä piti mahdollisena järjestelmää, jossa kunnat olisivat isäntäkuntamallin mukaisesti vastuussa asiantuntijapalveluiden tuottamisesta käräjäoikeuksille, mutta valtio maksaisi niille korvauksen näistä palveluista. Asiantuntija-avun korvaaminen voisi perustua esimerkiksi valtioneuvoston asetuksella vahvistettavaan sovitteluintuntokohtaiseen korvaukseen. Tällainen korvausjärjestelmä edellyttäisi sitä, että valtion tulo- ja menoarviossa osoitettaisiin oikeusministeriölle asiantuntijapalveluiden hankkimiseen tarkoitettu määräraha.

2.4.1 Isäntäkuntamalli

Kaikki asiaan kantaa ottaneet lausunnonantajat suhtautuivat myönteisesti työryhmän esittämään isäntäkuntamalliin. Sen todettiin olevan tapa turvata laadukkaan ja asiantuntevan palvelun saatavuus ympäri Suomen. *Pohjois-Karjalan käräjäoikeus* totesi, että isäntäkuntamalli on perusteltu varsinkin silloin, kun käräjäoikeuden tuomiopiirin kunnat ovat liian pieniä järjestämään palveluja yksin.

Espoon kaupunki totesi, että isäntäkuntamalli mahdollistaa myös toimivan asioinnin ja yhteistyön kehittämisen sosiaalitoimen ja tuomioistuimen välillä. Malli ei estä kuntia muodostamasta käräjäoikeuksien tuomiopiirejä laajempiakin yhteenliittymiä pätevän ja riittävän asiantuntijaresurssin varmistamiseksi.

Pelastakaa Lapset huomautti, että sosiaalitoimien resurssit verrattuna työmäärään ovat monesti varsin rajalliset. On tärkeää varmistua siitä, että tehtävään valituilla sosiaalitoimessa työskentelevillä asiantuntija-avustajilla on tarvittavat resurssit, aika ja mahdollisuudet asiantuntija-avustajina toimimiseen. Esimerkiksi lastenvalvojen vastaanotoille on monissa kunnissa usean kuukauden jonot. Järjestön näkemyksen mukaan on tärkeää, että kunnalla on halutessaan mahdollisuus ostaa palvelut myös yksityiseltä tai julkiselta palveluntuottajalta.

Pirkanmaan käräjäoikeus totesi, että käräjäoikeuden toiminnan kannalta on välttämätöntä, että se voi asioida sovitteluun liittyvissä asioissa yhden kunnan tai tahon kanssa.

2.4.2 Työryhmän ehdotus ja vaihtoehtoinen malli

Asiantuntija-avustajan palvelujen rahoitusmallista lausunnonantajat eivät olleet yksimielisiä. *Rovaniemen hovioikeus*, *Espoon käräjäoikeus*, *Pirkanmaan käräjäoikeus*, *Pohjois-Karjalan käräjäoikeus*, *Tuusulan käräjäoikeus*, *Vantaan käräjäoikeus*, *Espoon kaupunki* ja *Pelastakaa Lapset* kannattivat työryhmän ensisijaista esitystä eli sitä, että asiantuntijapalveluiden tuottamisesta tulisi kuntien lakisääteinen tehtävä, jota valtio ei korvaisi erikseen.

Pelastakaa Lapset ei tosin ilmaissut suoraan tukeaan työryhmän ensisijaisena pitämälle vaihtoehdolle, vaan totesi, että kustannusten laskemisesta on syytä laatia mahdollisimman selkeä ja yksityiskohtainen ohjeistus, jotta kuntien välisiltä kustannuskiistoilta välttäisiin.

Ensisijaisen mallin käyttöönottoa perusteltiin sillä, että asiantuntija-avusteiset sovittelut vähentävät kuntien tehtäviksi tulevien olosuhdeselvitysten määrää, mikä aiheuttaa säästöjä kunnissa.

Espoon kaupunki totesi, että mallissa sosiaalitoimen työpanos siirtyisi nykyistä varhaisempaan vaiheeseen, eikä se lisäisi sosiaalitoimen kokonaistyömäärää. Espoo on todennut tämän myös käytännössä. Olosuhdeselvitysten laatijoina toimivia sosiaalityöntekijöitä on Espoossa osallistunut huoltoriitasovitteluihin asiantuntija-avustajina. Asiat ovat päättyneet tuomioistuimessa sovintoihin ilman että niissä olisi pyydetty olosuhdeselvitystä. Kaupunki totesi lausunnossaan, että asiantuntijapalveluiden järjestämisellä on ollut heijastusvaikutuksia myös perheneuvolan ja lastensuojelun resursseihin, kun perheet on kohdattu ammattitaitoisesti oikeassa kohdassa palvelujärjestelmää.

Asiantuntija-avustamiseen käytetty työmäärä on ollut Espoossa arvioitua pienempi. Työmäärä on kaupungin näkemyksen mukaan hyvin sovitettavissa sosiaalitoimen perustyöhön, kun avustajia on sopiva määrä, Espoossa 3–4.

Espoo totesi edelleen, että malli, jossa valtio korvaisi kunnille asiantuntija-avustajapalvelut, aiheuttaisi kunnissa lisätyötä. Esimerkiksi Espoossa laskutus-, valvonta- ja kirjanpito tehtävät työllistäisivät ainakin asiantuntija-avustajia, esimiehiä ja

taloushallintopalveluita. Sen sijaan työryhmän esittämässä ensisijaisessa mallissa kyseen tulisi kuntien välinen laskutus, joka Espoossa tarkoittaisi korkeintaan muutamaa asiakastapausta vuodessa. Espoon kaupungin näkemyksen mukaan vaihtoehtoisessa mallissa voi olla myös palvelun tuottamisen laatuun liittyviä riskejä. Kyse on kustannuksista, joiden määrä tulisi vuosittain arvioitavaksi tulo- ja menobudjetoinnissa kirjanpidollisina erinä. Uusi ”ylimääräinen lisätehtävä” saatettaisiin kokea oudoksi, ja sen resursointi aktualisoituisi ehkä vasta ”pakon edessä”. Ensisijaisessa mallissa asiantuntijatyö ja siihen tarvittava resurssi tulisivat suunnitelluiksi ja arvioiduiksi painokkaammin osana tiettyjen nimettyjen henkilöiden työtehtäviä ja työstä aiheutuvia kustannuksia.

Espoon käräjäoikeus totesi, että kunnat saavat asiantuntijoiden palveluista aiheutuvat kulut takaisin säästyvinä olosuhdeselvitysten kustannuksina. Sovittelun toimivuuden kannalta olisi tärkeää, että asiantuntijat olisivat käytettävissä niin, että sovitteluistunnot voidaan järjestää ilman viivytystä. Jos valittaisiin työryhmän esittämä vaihtoehtoinen järjestämistapa, olisi huolehdittava siitä, että valtion tulo- ja menoarviossa osoitetaan oikeusministeriölle asiantuntijapalveluiden hankkimiseen tarkoitettu määräraha.

Vantaan käräjäoikeus totesi, että vaihtoehtoinen malli sisältäisi sen vaaran, että määrärahat asiantuntija-avusteiselle sovittelulle vähentäisivät muihin tuomioistuinten toimintoihin varattavia määrärahoja. Käräjäoikeuden näkemyksen mukaan on varmistettava, että tuomioistuinten muut toiminnot eivät vaarannu tai heikenny asiantuntija-avusteisen sovittelun käyttöönoton myötä.

Pirkanmaan käräjäoikeus totesi, ettei käräjäoikeuden näkökulmasta juuri ole merkitystä sillä, miten asiantuntijapalvelu rahoitetaan, mutta että palveluiden järjestämiselle kuntien lakisääteiseksi tehtäväksi on mietinnössä esitetty hyvät perustelut. Tehtävää ei voida pitää mietinnössä esitettyjen lukujen perusteella kovin suurena rasitteena kunnille.

Työryhmän esittelemää vaihtoehtoista mallia asiantuntijapalveluiden rahoittamiseksi kannattivat *Kuntaliitto, Lakimiesliitto, Tuomariliitto ja Ensi- ja turvakotien liitto*.

Tuomariliiton ja Lakimiesliiton mukaan sovittelun käytön laajentamista ei tule vaarantaa jättämällä resurssien kohdentaminen kuntien harkintaan. Kaikissa kunnissa ei ole tähänkään mennessä priorisoitu oikeudenhoidollisia tehtäviä, ja esimerkiksi olosuhdeselvitykset huoltoriidoissa ovat kestäneet liian kauan. On olemassa vaara, että resurssivaje siirtyy sovitteluihin. Tällöin sovittelujen käsittelyajat venyvät, ja lapsiasioiden käsittely kestää edelleen liian kauan. Valtion ydintoimintojen, erityisesti oikeudenhoidon tehtävien, säilyttämiseen kunnille tulisi Tuomariliiton ja Lakimiesliiton mukaan suhtautua pidättyvästi nykyisessä tilanteessa, jossa valtion kunnille säätämiä tehtäviä ei kompensoida täysimääräisesti valtionosuuksilla.

Tuomariliitto ja Lakimiesliitto totesivat edelleen, että kun asiantuntijan tehtävä on sivutoiminen, on vaarana, että se koetaan pakolliseksi lisätyöksi ja sitä hoitamaan määrättyt henkilöt eivät ole riittävän motivoituneita. Liitot esittivätkin harkittavaksi, että valtio maksaisi kunnille täyden korvauksen asiantuntijapalveluiden tuottamisesta. Palvelun korvaaminen perustuisi esimerkiksi valtioneuvoston asetuksella vahvistettavaan sovitteluistuntokohtaiseen korvaukseen. Toinen vaihtoehto olisi korvata kustannukset kunnille täysimääräisesti.

Kuntaliitto totesi, etteivät kunnissa ja oikeusministeriön hallinnonalalla syntyvät säästöt ole peruste siirtää rahoitusvastuuta kunnille. Asiantuntija-avussa olisi kyse valtion kunnille antamasta toimeksiantotehtävästä, jonka kustannukset valtion tulisi korvata kunnille. Kuntaliitto ei myöskään kannattanut kustannusten jakamista valtion ja kuntien kesken.

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

Kuntaliitto perusteli kantaansa myös kuntien taloudellisella tilanteella. Valtaosa valtiontalouden sopeuttamiseksi esitetyistä leikkaustoimenpiteistä kohdistuu kuntasektorille. Nykyisessä tilanteessa, jossa kuntien valtionosuuksia leikataan voimakkaasti, on erityisen tärkeää, että käräjäoikeuden järjestämistä vastaavalle kuuluvat sovittelutehtävät kompensoidaan kunnille täysimääräisesti. Hallitusohjelman mukaan kuntatalouden vakautta ja kestävyyttä edistetään muun muassa rajoittamalla kuntien tehtävien laajentamista. Lisäksi arvioidaan mahdollisuudet vähentää kuntien velvoitteita. Näiden hallitusohjelman tavoitteiden vastaista olisi siirtää kuntien rahoitusvastuulle valtion nykyisin kunnille antamia ja valtion kokonaan rahoittamia toimeksiantotehtäviä.

Kuntaliiton laskelmien mukaan asiantuntija-avusteisesta huoltoriitojen sovittelusta tuomioistuimille koituvat säästöt voisivat olla noin kaksinkertaiset verrattuna kuntien säästöihin. Tuomioistuin pystyy Kuntaliiton näkemyksen mukaan kattamaan asiantuntija-sovittelun kulut omaan toimintaansa kohdistuvista säästöistä.

Kuntaliitto totesi, että jos asiantuntijasovittelu korvattaisiin valtion varoista, kunnat voisivat palkata korvaavaa työvoimaa eikä palvelujärjestelmä heikentyisi nykyisestään. Psykologien työpanoksen käyttämisessä sovittelussa on riskinä, että samalla heikennetään perheneuvolatoiminnan saatavuutta, mikäli työpanosta ei korvata kunnille. Useissa kunnissa sekä lastenvalvojalle että perheneuvolaan pääsyä jonotetaan kuukausia.

Kuntaliitto on pyytänyt työryhmän mietinnöstä arviot Helsingin ja Tampereen kaupungeilta.

Tampereen kaupungin näkemyksen mukaan kustannusvastuun asiantuntijapalveluiden tuottamisesta tulisi olla tuomioistuinlaitoksella, koska keskeiset kustannussäästöt muodostuvat tuomioistuinten juttumäärien ja henkilötyövuosien vähenemisestä. Asiantuntijasovittelijan käyttöä tulisi verrata lasten oikeuspsykiatriin tutkimuksiin seksuaalirikosasioissa – valtion kustannusvastuu on laajentanut ja vakiinnuttanut tämän palvelun sekä tuonut valtakunnallista yhdenvertaisuutta. Sovittelu on tuomioistuinjohtoista palvelua, ja sen keskeinen funktio on palvella tuomioistuinta. Kustannusvastuun siirtäminen kunnille olisi kaupungin näkemyksen mukaan myös omiaan aiheuttamaan epäluottamusta käräjäoikeuden sovittelutoiminnan puolueettomuuteen ja riippumattomuuteen.

Tampereen kaupunki huomautti, että olosuhdeselvitystä olisi pyydettävä edelleenkin niissä tapauksissa, joissa sovinto ei onnistu tai se saavutetaan vain osittain. Tapaukset, joissa sovintoa ei saavuteta, ovat erityisen haasteellisia ja aikaa vieviä ja sitovat resursseja. Kaikista riidoista sovintoneuvotteluja ei alun alkaenkaan voida käynnistää. Lisäksi kuntien pitäisi saada itse kohdentaa sovittelun laajentumisesta mahdollisesti aiheutuvat säästöt esimerkiksi omien työmuotojensa ja perheille suunnattavien ennaltaehkäisevien palvelujen kehittämiseen.

Jos kustannukset vastuutetaan kunnille, niihin tulee Tampereen lausunnon mukaan jyvittää myös hallinnon kustannukset, joita isäntäkunnalle väistämättä muodostuu. Mallin riskinä Tampere tuo vielä esille mahdolliset kuntien väliset kustannusriidat, jotka kuormittavat kuntien hallintoa ja hallinto-oikeuksia.

Helsingin kaupunki piti mahdollisena mallia, jossa kustannukset jakautuisivat kuntien ja valtion kesken. Sovittelusta syntyvä kustannussäästö on helposti osoitettavissa käräjäoikeuksissa ja pidemmällä aikavälillä jossain määrin myös kunnissa. Siksi ei olisi perusteltua siirtää kustannusvastuuta yksin kunnille. Rahoitusmallin tulisi kuitenkin olla riittävän yksinkertainen, jottei erilaisiin laskutusprosesseihin tarvittaisi lisähenkilöstöä. Helsinki on palkannut kokeilussa mukana olleiden työntekijöidensä työpanosta korvaamaan oikeusministeriön rahoituksella yhden psykologin, mikä on ollut tärkeä asia perheneuvolatoiminnan näkökulmasta.

Muut lausunnonantajat eivät ottaneet kantaa kummankaan vaihtoehdon puolesta.

Länsi-Uudenmaan oikeusaputoimisto totesi järkeväksi vaihtoehdoksi sen, että asiantuntijapalvelujen järjestäminen säädettäisiin kuntien lakisääteiseksi tehtäväksi, koska kunnilla on organisaatio valmiina ja tietoa ja taitoa perheasioiden selvittelystä sekä palveluksessaan perheasioiden kanssa työskenteleviä ammattilaisia. Toisaalta valtion tulisi oikeusaputoimiston näkemyksen mukaan osallistua kunnille aiheutuviin kustannuksiin, jotta palveluiden saanti turvattaisiin kuntien tiukentuvassa taloustilanteessa.

Oulun kaupunki totesi, että asiantuntija-avusteinen huoltoriitojen sovittelu on tarkoituksenmukaista siirtää kuntien tuottamisvastuulle, koska kunnissa jo nyt hoidetaan olosuhdeselvityksiä ja kunnista löytyy asiantuntemusta tehtävien hoitoon. Kustannusten jakamista kunnan ja valtion kesken tulee kaupungin mukaan tarkastella erikseen, koska sovittelun tuottamisessa on kyse valtion kunnalle antamasta toimeksiantotehtävästä.

Väestöliitto totesi, että järjestelmä voidaan toteuttaa kummallakin työryhmän esiin tuomalla tavalla. Olennaista on se, että järjestelmästä säädetään lailla, se otetaan valtakunnallisesti käyttöön mahdollisimman pikaisesti ja siitä aiheutuvat kustannusten korvaamisperusteet määritellään riittävän selkeästi ja yksityiskohtaisesti.

Myös *Lapsiasiavaltuutettu* katsoi, että molemmat esiteltyt mallit ovat perusteltuja ja tukevat lapsen oikeuksia. Työryhmän esitys asiantuntijapalveluiden järjestämisestä kuntien lakisääteiseksi tehtäväksi edistäisi palvelun tasavertaista saatavuutta. Kuntien rahoitusta puoltaa aiempi olosuhdeselvitysten käytäntö. Kuitenkin se, että kyseessä on oikeuden ratkaisuun liittyvä sovittelu, puoltaisi valtion kustannusvastuuta.

Lapsiasiavaltuutettu kannatti resurssien suuntaamista varhaisen tuen palveluihin myös erotilanteissa. Kuntien voimavarojen kohdentaminen varhaisen vaiheen palveluihin turvaksi nykytilannetta paremmin palveluiden asiakaslähtöisyyden, varhaisen tuen sekä sovittelevan työtteen. Sovittelukäytäntö ohjaa sosiaalitoimen resursseja varhaisempaan vaiheeseen.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos totesi, että on tärkeää, että valittu malli tukee kuntia kehittämään eroperheiden palveluja kokonaisuutena. Toiminnan järjestämisvaihtoehtojen arvioinnissa tärkeitä kriteerejä ovat asiantuntijatoiminnan laadun ja kehittämisen turvaaminen ja alueellinen tasa-arvo.

2.5 Asiantuntija-avustajien pätevyysvaatimukset

Työryhmä esitti, että asiantuntija-avustajien pätevyysvaatimuksista säädetään laissa. Asiantuntija-avustajalla tulisi olla Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston (Valviran) myöntämä oikeus terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain säännösten nojalla harjoittaa psykologin ammattia laillistettuna ammattihenkilönä tai sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun lain mukainen sosiaalityöntekijän kelpoisuus.

Asiantuntija-avustajalla tulisi olla kehityspsykologian tuntemusta. Psykologin lisäksi myös riittävän lisä- ja täydennyskoulutuksen omaava sosiaalityöntekijä voisi toimia asiantuntija-avustajana. Asiantuntija-avustajalla tulisi lisäksi olla muun muassa ammatillista tietoa perheen vuorovaikutussuhteiden häiriöistä ja niiden vaikutuksista lapsen kehitykseen ja vanhemmuuteen sekä kokemusta asiakastyöstä eroperheiden kanssa. Olisi eduksi, jos asiantuntija-avustajalla olisi esimerkiksi perheneuvolatyön tai lastenpsykiatrian tuntemusta sekä perheterapiaosaamista. Lisäksi aikuispsykiatria, päihde-, kriisi- ja traumatyöhön tai perheväkivaltaan liittyvästä työkokemuksesta sekä kokemuksesta sovittelijana toimimisesta olisi hyötyä.

Asiantuntija-avustajalla tulisi olla riittävä suomen tai ruotsin kielen taito.

Kaikki lausunnonantajat painottivat asiantuntija-avustajan pätevyyden merkitystä sovittelevan onnistumisessa. Pätevyysvaatimuksista säätäminen lailla sai kannatusta kaikilta asiaa kommentoineilta tahoilta. Moni lausunnonantaja korosti, ettei pelkkä muodollinen kelpoisuus tehtävään riitä.

Osa lausunnonantajista esitti asiantuntija-avustajan pätevyysvaatimusten laajentamista lääketieteen asiantuntemukseen. Osa kantoi huolta siitä, löytyykö päteviä asiantuntija-avustajia kaikkialla maassa, jos pätevyysvaatimukset määritellään liian tiukoiksi.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen ja Mannerheimin Lastensuojeluliiton näkemyksen mukaan asiantuntija-avustajan pätevyys tulisi myöntää myös lastenpsykiatreille sekä muun soveltuvan korkea-asteen koulutuksen omaaville työntekijöille. Myös *Kuntaliiton*

mukaan pätevyysvaatimuksiin tulisi lisätä ”muu ylempi korkeakoulututkinto ja riittävä pätevyys”, jotta esimerkiksi lääketieteen asiantuntemusta voitaisiin käyttää tarvittaessa hyväksi.

Väestöliitto esitti, että pätevyysvaatimuksiin lisätään Valviran myöntämällä oikeudella terveydenhuollon ammattihenkilöstöstä annetun lain nojalla ammattia harjoittavat psykoterapeutit, joilla on vähintään viiden vuoden moitteeton työhistoria ja kokemus psykoterapiatyöstä parien ja perheiden kanssa.

Lastensuojelun Keskusliiton mukaan työryhmä painotti liikaa psykologista asiantuntemusta. Liiton mukaan psykologin koulutus ei sinänsä tarjoa riittäviä edellytyksiä tehtävän hoitamiseen, vaan myös psykologeilta tulee edellyttää muun muassa perehtyneisyyttä lapsen kasvuun ja kehitykseen sekä kokemusta työskentelystä eroperheiden kanssa. Psykologin koulutuksen ylikorostaminen voi ohjata perheen ongelmien liialliseen psykologisointiin. Pätevyysvaatimusten määrittely vaatiikin liiton mukaan täsmentämistä. Määrittelyn lähtökohtana tulisi olla palvelun käyttäjien tarpeet ja sovittelun keskeinen tarkoitus, lapsen oikeuden turvaaminen molempiin vanhempiin.

Vantaan käräjäoikeus totesi, että työryhmän esittämät asiantuntijalta edellytettävät vaatimukset ovat korkeat. Avustaja joutuu sovittelussa luomaan käsityksen lapsen psyykkisestä tilanteesta vanhempien kuvauksen perusteella, ja hänen tulisi siitä kyetä tunnistamaan ja erottamaan toisaalta erokriisiin liittyviä lapsen normaaleja reaktioita ja toisaalta kehitykseen liittyviä pidempiaikaisia häiriöitä ja kehityksen riskejä. Tehtävä tuntuu käräjäoikeuden näkemyksen mukaan erittäin vaativalta. Tällaisen käsityksen luominen voisi olla mahdollista myöhemmin, kun erosta on kulunut aikaa, mutta tuskin vanhempien ollessa vaikean eroriidan keskellä. Käräjäoikeus kysyikin, voiko sosiaalityöntekijä toimia asiantuntija-avustajana ja onko ylipäätään edellä mainitut taidot omaavia henkilöitä saatavissa.

Myös *Kuntaliitto* totesi, että saatavuusnäkökulma huomioon ottaen kelpoisuutta ei tulisi määritellä liian suppeaksi, kuten se on mietinnössä määritelty. Jos esitetystä kelpoisuusvaatimuksesta halutaan pitää kiinni, vaihtoehtoisena järjestämistapana tulisi harkita myös sitä, että tuomioistuimien ostaisi asiantuntijapalvelut suoraan yksityisiltä palveluntuottajilta. *Lapsiasiavaltuutettu* totesi, että on varmistettava, että myös pienemmillä paikkakunnilla on mahdollisuudet pätevän henkilöstön käyttämiseen sovittelumenetellessä. *Lapsiasiavaltuutettu* totesi olevan tärkeää, että erotilanteiden ammattilaisilla on riittävästi tietoa lapsen kasvusta ja kehityksestä.

Mannerheimin Lastensuojeluliitto totesi, ettei pelkkä muodollinen kelpoisuus voi olla riittävä. Lisäksi avustajilta on edellytettävä syvällistä asiantuntemusta lapsen ja nuoren kehityksestä, perheenjäsenten välisistä suhteista ja avioeroon liittyvistä kysymyksistä.

Espoon kaupunki totesi, että käytännön kokemukset ovat vahvistaneet käsitystä siitä, että asiantuntija-avustajana toimiminen vaatii muodollisten pätevyysvaatimusten lisäksi monipuolista ammattitaitoa ja osaamista sekä lisäkoulutusta mietinnössä kuvatulla tavalla. Esimerkiksi lastenvalvojana tai täytäntöönpanosovittelijana työskentely ei yksistään tuota sellaista osaamista ja kokemusta, jota tehtävässä edellytetään. Myöskään

pätevyysvaatimusten osalta asiantuntija-avustajan tehtävää ei voida rinnastaa täytöntöönpanosovittelijana toimimiseen. Kokemus eroperhetyöskentelystä on tehtävästä suoriutumisen kannalta välttämätöntä, eikä esimerkiksi lastensuojelun sosiaalityöntekijänä toimiminen yksin tuota tällaista osaamista.

Pirkanmaan käräjäoikeus totesi, että käräjäoikeuden näkökulmasta on tärkeää, että asiantuntija-avustajilla on paitsi tehtävään soveltuva ammatillinen kelpoisuus, myös kokemusta sekä tehtävään soveltuvat henkilökohtaiset ominaisuudet ja myönteinen suhtautuminen lisäkouluttautumiseen.

Pelastakaa Lapset ry:n mukaan on ratkaisevan tärkeää sovitteluprosessin onnistumisen kannalta, että asiantuntija-sovittelijat ovat kokeneita ja asianmukaisen koulutuksen omaavia ammattilaisia, joilla on usean vuoden käytännön kokemus eroperheiden parissa työskentelystä. Koska tuomioistuinsovitteluun ohjautuu perheitä, joilla on takanaan jo vuosia kestäneitä ristiriitoja, asiantuntija-avustajalla tulee olla tietämystä perheen vuorovaikutussuhteista sekä niiden vaikutuksesta lapsiin ja nuoriin.

Lastensuojelun Keskusliitto, Väestöliitto ja Lapsiasiavaltuutettu totesivat lausunnossaan, että myös muut kuin suomen- ja ruotsinkieliset asianosaiset on otettava huomioon. Erotilanteissa on entistä useammin osapuolena ulkomaalaistaustainen vanhempi. Lastensuojelun Keskusliitto katsoi, että sovittelumallin jatkotyöstämisessä on välttämätöntä pohtia tähän liittyviä erityiskysymyksiä niin asiantuntija-avustajien pätevyysvaatimusten kuin avustajille järjestettävän täydennyskoulutuksen näkökulmasta. Lapsiasiavaltuutettu totesi, että on pidettävä huolta eri kielivähemmistöjen mahdollisuudesta palveluun esimerkiksi tulkkipalveluin.

2.6 Asiantuntija-avun maksuttomuus

Työryhmä katsoi, että lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevissa sovitteluissa kunnan nimeämän asiantuntija-avustajan käyttämisen tulisi olla sovittelun osapuolille maksutonta.

Kaikki asiaa kommentoineet lausunnonantajat pitivät palvelun maksuttomuutta hyvin tärkeänä. Moni piti asiantuntija-avustajan palvelujen maksuttomuutta edellytyksenä sen käyttämiselle. *Helsingin ja Tampereen kaupungit* sekä *Pirkanmaan käräjäoikeus* totesivat, että asiantuntija-avusteinen huoltoriitojen sovittelu on ollut aiemminkin mahdollista, mutta sitä ei ole juuri käytetty, sillä se on ollut maksullista. Maksuttomuutta perusteltiin myös asianosaisten yhdenvertaisuudella: asiantuntija-avustajan käytön tulisi olla mahdollista riippumatta asianosaisten taloudellisesta asemasta.

Espoon kaupunki totesi, että huoltoriidan asiantuntija-avusteisessa sovittelussa on kyse olosuhdeselvityksen laatimiseen rinnastettavasta sosiaalitoimen palvelusta, joka on asiakkaalle maksutonta. Myös lastenvalvojan palvelut sekä kunnalliset sovittelupalvelut ovat maksuttomia. Ei ole perusteltua asettaa eri sovittelupalveluille erilaisia kynnyksiä.

Tampereen kaupunki totesi, että lapsiin kohdistuvissa sosiaali- ja terveydenhuollon peruspalveluissa ehkäisevän lastensuojelun ja avohuollon tukitoimien pääsääntönä on maksuttomuus, lukuun ottamatta asumis- tai sijoituspalveluita. Sovittelun osapuolina ovat vanhemmat, mutta välillisesti ja tosiasiallisesti senkin kohteina ovat lapset.

2.7 Sovittelun joutuisuuden turvaaminen

Työryhmä katsoi, että lain tasolla tulisi säätää tavoitteeksi huoltoriidan ensimmäisen sovitteluistunnon järjestäminen kuuden viikon sisällä siitä, kun on tehty päätös sovittelun aloittamisesta, ellei ole erityistä syytä toimia toisin.

Kaikki asiaa kommentoineet lausunnonantajat painottivat sovittelun nopean järjestämisen tärkeyttä. *Lastensuojelun Keskusliitto* ja *Lapsiasiavaltuutettu* kannattivat kuuden viikon aikarajasta säätämistä lailla. *Lapsiasiavaltuutettu* huomautti, että samalla on tärkeä varmistaa kuntien todelliset mahdollisuudet noudattaa aikarajoja. *Lastensuojelun Keskusliitto* totesi, että aikarajan asettaminen tukee myös palvelujen saatavuuden yhdenmukaisuuden periaatteen toteutumista eri puolilla maata.

Myös *Ensi- ja turvakotien liitto* ja *Espoon käräjäoikeus* pitivät hyvänä kuuden viikon aikarajaa, mutta eivät ottaneet kantaa siihen, tulisiko asiasta säätää laissa.

Pirkanmaan käräjäoikeus ei pitänyt tarpeellisena eikä tarkoituksenmukaisena, että lain tasolla säädettäisiin tavoiteaika sovitteluistunnon järjestämiselle. Riittävää olisi, että sovittelut säädettäisiin kiireellisesti käsiteltäviksi, ja että säädöksen esitöissä tuotaisiin esiin mainittu tavoiteaika ja ne perusteet, joita työryhmä on esittänyt. *Käräjäoikeus* voisi viitata lain esitöihin velvoittaessaan lakimiesavustajan järjestämään työnsä siten, että hän kykenee tulemaan paikalle, tai siirtämään asian toiselle avustajalle. *Käräjäoikeutta* sitovan määräajan asettaminen ei olisi perusteltua sen vuoksi, että muut toimijat eivät kunnioita kiireellisyysvaatimusta.

Myös *Espoon käräjäoikeus* totesi käytännön kokemuksenaan, että joutuisuuden toteutumisessa useimmiten toistuva ongelma on ollut yhteisen istuntoajan löytäminen osapuolten lakimiesavustajien kalentereista.

Pohjois-Karjalan käräjäoikeus totesi painottavansa työryhmän tavoin sovittelun joutuisuutta, koska sillä pystytään torjumaan kriisiytyneessä tilanteessa olevan asian vielä pahempi kriisiytyminen tai ainakin vähentämään tätä vaaraa.

Kuntaliiton mukaan ristiriidassa sovittelun joutuisuuden turvaamisen kanssa saattaa olla se, että hoidon tarpeen arviointi ja hoidon aloittaminen on perheneuvoloissa tehtävä terveydenhuoltolain säätelyn mukaisesti. Perheneuvolat ovat keskeinen osa lasten ja nuorten mielenterveyspalveluja.

2.8 Sovittelijoille ja asiantuntija-avustajille järjestettävä koulutus

Työryhmä totesi, että sekä tuomareille että asiantuntija-avustajille tulisi järjestää koulutusta tehtävään. Koska kyse on tuomioistuinten toiminnasta, järjestämisen tulisi olla tuomareiden täydennyskoulutuksesta vastaavan tahon vastuulla. Koulutuksen tulisi olla myös asiantuntija-avustajille maksutonta.

Lausunnonantajat pitivät koulutusta koskevia ehdotuksia kannatettavina. Täydennyskoulutus katsottiin ehdottomaksi edellytykseksi sovittelumallin menestymiselle käytännössä.

Pirkanmaan käräjäoikeus totesi, että sovittelijana toimiminen on tuomarille täysin erilainen tehtävä kuin oikeudenkäynnin johtaminen, ja että on oletettavaa, että asiantuntija-avustajillekin työskentely sovittelijan avustajana on monella tapaa muista tehtävistä poikkeava. Myös *Tuomariliitto* ja *Lakimiesliitto* katsoivat, että huoltoriitojen sovittelu edellyttää sekä tuomarilta että asiantuntija-avustajalta sellaisia erityisvalmiuksia, joita näiden peruspätevyys ei vielä anna.

Tuomariliitto ja Lakimiesliitto totesivat, että täydennyskoulutus edellyttää varsinkin järjestelmän käyttöönoton alkuvaiheessa riittävää resursointia. Tähänastiset kokemukset osoittavat, että huoltoriitojen pätevään sovitteluun käytetyt resurssit tulevat rahallisesti takaisin huoltoriitojen vähentyneinä kustannuksina sekä tuomioistuinlaitoksessa että olosuhdeselvityksiä laativissa kuntien sosiaalitoimissa.

Rovaniemen hovioikeus katsoi, että jatkuva täydennyskoulutus on varmistettava määrärahaohjauksella ja hyvällä koulutussuunnittelulla ja -toteutuksella. *Espoon käräjäoikeus* totesi, että koska kysymys on oikeusministeriön koulutusmäärärahojensa puitteissa järjestämästä koulutuksesta, koulutuksen tarvetta ja järjestämistä on arvioitava vuosittain oikeusministeriön koulutusohjelmaa laadittaessa. Tällöin tulee kuulla yleisten tuomioistuinten tuomarikoulutuksen ohjaustyöryhmää.

Espoon kaupunki totesi, että täytäntöönpanosovittelussa ja perheasioiden sovittelussa valtakunnallinen koulutus ja ohjeistus ovat olleet puutteellisia, mikä on heijastunut suoraan palvelujen laatuun, toimivuuteen ja käyttöasteeseen. Maksuttoman sovittelukoulutuksen järjestäminen asiantuntija-avustajille on ehdottoman tärkeää, jotta huoltoriitasovittelu voisi vakiinnuttaa paikkansa laadukkaana, toimivana ja eroauttamisjärjestelmään lisäarvoa tuovana palveluna.

Länsi-Uudenmaan oikeusaputoimisto katsoi, että tuomarien ja asiantuntijoiden koulutukseen ja täydennyskoulutukseen tulee määritellä minimitasot sovittelun laadukkuuden turvaamiseksi.

Tuusulan käräjäoikeudessa lasten huoltoriitoja käsittelevät tuomarit ovat olleet mukana ns. Fasper-hankkeessa. Käräjäoikeudessa on vahvistunut käsitys siitä, että ihmissuhdeproblematiikan perusteet vaativat pidempää kuin vain muutaman päivän koulutusta. Sen vuoksi tuomareille olisi annettava tilaisuus erikoistua perhesovittelutehtäviin, antamalla heille pidempi koulutus.

Lastensuojelun Keskusliitto katsoi, että pätevien asiantuntija-avustajien saatavuuden turvaaminen edellyttää riittävää täydennyskoulutusta.

Mannerheimin Lastensuojeluliitto ja *Terveyden ja hyvinvoinnin laitos* totesivat, että asiantuntija-avustajilla tulisi olla koulutusta myös erotilanteisiin liittyvästä parisuhde- ja perheväkivallasta ja siihen liittyvistä turvallisuusriskeistä sekä väkivallan vaikutuksesta lapsen kehitykseen. Lisäksi koulutuksessa olisi huolehdittava siitä, että asiantuntija-avustajilla ja lakimiesavustajilla on riittävästi tietoa ja kokemusta lasten oikeuksista ja eri-ikäisten lasten ja nuorten kuulemisesta. Myös *Oulun kaupunki* totesi, että asiantuntija-avustajien on saatava koulutusta lasten kuulemiseen.

Lastensuojelun Keskusliiton mukaan koulutuksessa tulee ottaa huomioon lapsen oikeus myös muihin läheissuhteisiin.

Väestöliitto katsoi, että sovittelukäytäntö tulisi mallintaa ja sen tuloksia arvioida säännöllisesti. Malli olisi tärkeä myös sovitteluun osallistuvien henkilöiden oikeusturvan kannalta. Se antaisi lisäksi rakenteen täydennyskoulutukselle ja työnohjaukselle. Kansainvälisessä toiminnassa (esim. Australia ja Norja) on hyviä malleja, joita voidaan soveltaa.

Ensi- ja turvakotien liitto totesi, että koulutuksen järjestämisessä tulisi ottaa huomioon myös lastensuojelujärjestöjen kokemus ja tieto. Sovittelijakoulutusta kehitettäessä tulisi hyödyntää jo käynnissä olevat hankkeet: Fasper-projekti, jossa tutkitaan ja kehitetään toimintamalleja perheiden riita- ja erotilanteisiin, Neuvokeskus-projekti, joka kouluttaa ammattilaisia tukemaan vanhempien yhteistyötä eron jälkeen sekä Kuopion, Oulun ja Rovaniemen yliopistojen yhteistyönä toteutettava Perheasioiden sovittelun erityisosaaja-koulutus.

Lastensuojelun Keskusliitto totesi, että tulisi selvittää, olisiko koulutus maksutonta myös asiantuntija-avustajina mahdollisesti käytettäville yksityisille ammatinharjoittajille. Keskusliiton näkemyksen mukaan koulutusta tulisi olla tarjolla myös lakimiesavustajille. *Pohjois-Karjalan käräjäoikeuden* ja *Pelastakaa Lapset ry:n* näkemyksen mukaan lakimiesavustajille tulisi tarjota koulutusta, jotta he ymmärtäisivät, sisäistäisivät ja hyväksyisivät tavallisesta oikeudenkäynnistä poikkeavan roolinsa prosessissa.

2.9 Huoltoriitojen sovittelu tuomioistuimen toiminnassa

Työryhmä esitti mietinnössään, että käräjäoikeuksien tulisi ottaa sovittelutoiminta yhdeksi toimintansa kehittämisen painopistealueeksi. Sovittelijoiksi tulisi nimetä vain tuomareita, joilla on riittävä kokemus ja ammattitaito lapsioikeudellisten asioiden käsittelystä ja jotka ovat motivoituneita tehtävään. Sovittelijoita tulisi olla sellainen määrä, että kullekin sovittelijalle voi syntyä riittävästi kokemusta sovitteluista, mutta riittävästi, jotta sovitteluasioiden nopea käsittely voidaan turvata. Käräjäoikeuden tulisi järjestää säännöllisesti tapaamisia asiantuntijoiden kanssa.

Asiaa kommentoineet lausunnonantajat yhtyivät työryhmän näkemyksiin. *Valtiontalouden tarkastusvirasto* totesi, että mietinnössä mainittujen käytännön seikkojen tarkoituksenmukainen järjestäminen edesauttaa sovittelumenettelyn tehokasta toteuttamista. *Espoon käräjäoikeus* totesi, että tuomioistuinsovittelun mahdollisuuksien hyödyntäminen vaihtoehtoisena riidanratkaisukeinona on järkevää resurssien käyttöä. On perusteltua esittää, että sovittelijoiksi tulee valita siihen motivoituneita ja soveltuvia tuomareita.

Pirkanmaan käräjäoikeus totesi suhtautuvansa myönteisesti koko sovittelutoiminnan kehittämiseen; sovittelu on resursseja säästävä ja nopea riidanratkaisumenettely kaikissa riita-asioissa. Käräjäoikeus on tehnyt lapsiasioissa jo pitkään läheistä yhteistyötä sosiaalitoimen ja muiden sidosryhmien kanssa. Sovittelijoita valittaessa on kiinnitetty huomiota mietinnössä esitettyihin sovittelijoilta edellytettäviin ominaisuuksiin, ja huoltoriitojen sovittelua varten on nimetty vastuutuomari, joka huolehtii informaation jakamisesta käräjäoikeudessa ja sidosryhmille sekä yhteistyöpalaverien järjestämisestä.

2.10 Asianajajan ja muun lakimiesavustajan rooli huoltoriitojen sovittelussa

Työryhmä käsitteli mietinnössään myös lakimiesavustajan asemaa sovittelussa ja totesi muun muassa, että avustajan rooli sovittelussa poikkeaa hänen roolistaan oikeudenkäynnissä. Kun oikeudenkäynnissä avustaja pyrkii voittamaan jutun, sovittelussa hänen tehtävänä on tukea sovinnollisen ratkaisun saavuttamista.

Lakimiesavustajan roolia kommentoineet lausunnonantajat yhtyivät työryhmän näkemyksiin asiassa ja totesivat, että avustajalla on suuri merkitys siinä, onnistuuko sovittelu. Lausunnonantajat kantoivat huolta siitä, miten avustajat saadaan omaksumaan roolinsa sovittelussa ja toimimaan toivotulla tavalla.

Pirkanmaan käräjäoikeus arveli, että tavoitteeseen päästään jakamalla informaatiota sovittelumenettelystä yleisellä tasolla ja keskustelemalla kussakin sovittelussa jo sovittelun valmisteluvaiheessa lakimiesavustajien kanssa siitä, mitä heiltä sovittelussa edellytetään ja odotetaan. Myös *Pohjois-Karjalan käräjäoikeuden* mukaan

lakimiesavustajille tulee antaa riittävästi informaatiota uudesta menettelystä. Pohjois-Karjalan kärjäoikeuden ja *Pelastakaa Lapset ry:n* näkemyksen mukaan avustajille tulisi tarjota koulutusta, jotta he ymmärtäisivät, sisäistäisivät ja hyväksyisivät tavallisesta oikeudenkäynnistä poikkeavan roolinsa prosessissa.

Pirkanmaan kärjäoikeus totesi, että lakimiesavustajien tulisi sovittelujuttujen vastaanottamista harkitessaan ottaa huomioon, että ne käsitellään kiireellisinä.

Länsi-Uudenmaan oikeusaputoimisto totesi, että avustajilla saattaa olla taipumusta ajaa päämiehen asiaa sovittelussakin. Avustajan menettely voi olla este sovittelun onnistumiselle.

Vantaan kärjäoikeus toi lausunnossaan esiin kysymyksen siitä, mitä edellytyksiä lakimiesavustajalla on jatkaa tehtävässään, jos sovittelu epäonnistuu – heikentykö avustajan ja päämiehen välinen luottamussuhde, jos lakimiesavustaja on suositellut ratkaisua, johon päämies ei voi suostua. Mahdollinen avustajan vaihtaminen lisää oikeudenkäynnin kustannuksia. Kärjäoikeus totesi, että mietinnössä esitetyn kaltainen rooli aiheuttaa sen, että asianosaisella ei olisi päämiehensä etua ensisijaisesti edustavaa avustajaa sovittelumenettelyssä. Asianajajan ja avustajan ensisijainen tehtävä on kuitenkin päämiehen edun valvominen.

2.11 Lapsen asema sovittelussa

Työryhmä käsitteli mietinnössään lapsen kuulemista sovitteluprosessissa. Lapsi ei ole sovittelun osapuoli, mutta lasta voidaan kuulla sovittelussa, jos tähän on huoltolain mukaiset edellytykset. Sovittelussa lapsen kanssa käytävän keskustelun tarkoitus ei voi olla lapsen mielipiteen selvittäminen, sillä sovittelussa ei tehdä päätöksiä eikä hankita selvitystä päätöksentekoa varten. Jos sovittelussa nousee esiin kysymys keskustelusta lapsen kanssa, sovittelija joutuu pohtimaan, mikä on keskustelun tarkoitus, arvioimaan, ylittääkö keskustelun tarve lain asettaman kynnyksen ja varmistumaan siitä, ettei keskustelusta aiheudu lapselle haittaa.

Asiaa kommentoineet lausunnonantajat katsoivat työryhmän tavoin, että periaatteet, jotka koskevat lapsen kanssa käytävää keskustelua sovittelussa, kaipaavat syvempää ja tarkempaa pohtimista. Osa – muun muassa *Väestöliitto* – totesi, että lapsen asemaa sovittelussa on käsitelty mietinnössä liian vähän. Väestöliiton mukaan lapsen asema sovittelussa tulisi nostaa keskiöön. Asiaa on käsitelty muun muassa Lapsiasiavaltuutetun, Lastensuojelun Keskusliiton ja Väestöliiton Lapsen paras etusijalle eropalveluissa -julkaisussa.

Moni lausunnonantaja viittasi YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen 12 artiklaan, jonka mukaan lapselle on annettava mahdollisuus tulla kuulluksi häntä koskevissa oikeudellisissa ja hallinnollisissa toimitissa joko suoraan tai edustajan tai asianomaisen toimielimen välityksellä.

Pirkanmaan käräjäoikeus totesi, että toisaalta lapsella on oikeus tulla kuulluksi, mutta toisaalta hänellä on oikeus saada suojelua vanhempien riidalta ja vanhempien tiedostamattomalta tai tiedostetulta vaikuttamiselta. Lapsen kuulemisen sovittelumenettelyssä tulee olla mahdollista, mutta kuulemisen kriteereistä ja käytännön toteuttamistavoista on syytä keskustella. *Espoon käräjäoikeus* totesi, että saatujen hyvien kokemusten perusteella on tärkeää, että lapsen kanssa keskustelu on mahdollista ja että se on yksi työkalu myös asiantuntija-avusteisessa sovittelussa.

Mannerheimin Lastensuojeluliitto kiinnitti lausunnossaan huomiota YK:n lapsen oikeuksien komitean näkemykseen, jonka mukaan lapsen edun selville saaminen edellyttää useimmiten lapsen kuulemistä. Vaikka lapsi ei ole sovittelun osapuoli, lapselle tulee antaa mahdollisuus ilmaista näkemyksensä kaikissa häntä koskevissa asioissa. Lapsen näkemykset on otettava huomioon hänen ikänsä ja kehitystasonsa mukaisesti. Jos lapsi on sovittelussa jollakin tavoin mukana, hänelle tulee järjestää hänen kehitysvaiheeseensa soveltuva mahdollisuus ja tapa kertoa ajatuksistaan.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos katsoi, että lapsen omien näkemysten selvittäminen jää työryhmän esittelemässä työskentelytavassa kokonaan puuttumaan. YK:n lapsen oikeuksien komitea on useita kertoja kiinnittänyt huomiota siihen, että lasten oikeus tulla kuulluksi heitä koskevissa viranomaisprosesseissa toteutuu Suomessa huonosti. Kansallisessa lainsäädännössä asetettujen ikäraja-kohtaisten kuulemisvelvoitteiden lisäksi tulee varmistaa, että kaiken ikäisten lasten mielipide selvitetään kaikissa heitä koskevissa hallinnollisissa ja tuomioistuinputoissa. Myös erotilanteissa ja niihin liittyvässä sovittelussa on turvattava lapsen oikeus tulla kuulluksi tapauskohtaisen harkinnan mukaisesti. THL:n mukaan jatkossa olisi syytä pohtia laajemminkin lapsen roolia ja asemaa sovittelussa ja kehittää sitä aktiivisempaan, lapsen osallisuuden mahdollistavaan suuntaan.

Pelastakaa Lapset totesi, että sovittelijan asema korostuu sovitteluprosessissa, koska huoltajan välityksellä ilmaistuna lapsen mielipide ja hänen etunsa eivät välity yhtä selkeinä kuin häntä henkilökohtaisesti kuultuna. Sovittelijan tulisi aktiivisesti nostaa esiin kysymys lapsen kuulemisesta ja varmistua lapsen edun toteutumisesta. Pohdittaessa sitä, ylittääkö tarve keskustelusta lapsen kanssa lain asettaman kynnyksen, tulee kynnyksen pitää matalana. Pelastakaa Lapset ry:n mukaan voisi olla syytä pohtia, tulisiko laki lapsen huollosta ja tapaamisesta ottaa uudelleen tarkasteluun lapsen suoran osallisuuden näkökulmasta.

Lapsiasiavaltuutettu katsoi, että lapsen mielipiteen selvittämiseen asiantuntija-avusteisessa sovittelussa tulee olla matalampi kynnyksen kuin kuulemiseen perinteisessä tuomioistuinkäsittelyssä. Sovittelussa on varmistettava, että sovittelijan tiedossa on lapsen mielipide sovittelun kannalta olennaisista asioista. Mielipide tulee ottaa huomioon lapsen iän ja kehitystason mukaisesti.

Lapsiasiavaltuutettu totesi, että lapsen oikeuteen kuuluu mahdollisuus valita, tahtooko hän ilmaista mielipiteensä asiassa. Jos lapsen etu vaatii, lapsen osallistumisen oikeutta voidaan rajoittaa lapsen suojelemiseksi. Suojeluperiaatetta ei kuitenkaan saa käyttää tarpeettomasti tai kategorisesti rajaamaan lapsen mahdollisuutta kertoa mielipiteensä. Jos

lapsen kuulemisen voidaan olettaa vahingoittavan lasta tai hänen suhdettaan vanhempiinsa, lapsen näkemykset tulee selvittää muulla tavoin. Lapsen kannalta suurin riski ei välttämättä ole siinä, että hän joutuisi esimerkiksi vastentahtoisesti kuulluksi vaan siinä, että häntä ei laisinkaan kuulla.

Asiantuntija-avustajan tulee Lapsiasiavaltuutetun mukaan korostaa vanhempien kanssa toimiessaan lapsen kanssa keskustelemista, lapselle tiedottamista ja lapsen näkemysten selvittämistä.

Etenkin riitaisissa erotilanteissa voi olla riski, että vanhemmat eivät kykene välittämään lapsen näkemyksiä sovittelijalle. Lapsiasiavaltuutettu katsoo, ettei ole perusteltua, että lapsen näkemysten selvittäminen jää sovittelussa kaikissa tilanteissa pääasiassa tai yksinomaan vanhempien vastuulle. Lapsen mielipiteen selvittämisessä tulee hyödyntää lapsen kehitykseen perehtyneen asiantuntija-avustajan ammattitaitoa. Toimintatapa voisi olla se, että asiantuntija-avustaja tapaa lapsen ja keskustelee hänen kanssaan sellaisista erotilanteeseen liittyvistä asioista, jotka ovat olennaisia lapsen arjen kannalta. Samalla asiantuntija-avustaja selvittää sen, onko lapsen edun kannalta olennaiset seikat otettu sovittelussa huomioon. Lapselle myös kerrotaan meneillään olevasta sovittelusta.

Lapsiasiavaltuutettu korosti, että oleellista on turvata lapsen kuulemiseen sopiva ympäristö. Lapsen kanssa keskusteluun tulisi varata riittävästi aikaa ja resursseja, ja tarvittaessa lapsella tulisi olla mahdollisuus edunvalvojan tukeen. Tämä koskee erityisesti vakavimpia riitatilanteita.

Lapsen mielipiteen selvittämisestä voitaisiin poiketa kaikkein pienimpien lasten kohdalla, tai jos on ilmeistä, että lapsen mielipiteet on riittävästi selvitetty ja asianmukaisesti dokumentoitu prosessin muissa vaiheissa. On tärkeää, että informaatio aiemmasta lapsen mielipiteiden selvittämisestä tulee sovittelijan ja asiantuntija-avustajan tietoon.

Lapsiasiavaltuutettu totesi, että lapsen roolin selvittäminen on tarpeellista ennen kokeilun valtakunnallistamista. Asiaan tulee perehtyä YK:n lapsen oikeuksien komitean yleiskommentin valossa ja luoda kansallisesti yhtenäinen, lapsen oikeuksien sopimuksen mukainen linja lapsen mielipiteen selvittämiseen ja sen merkitykseen vanhempien erotilanteen sovitteluprosessissa.

Mannerheimin Lastensuojeluliitto painotti, että sovittelussa mukana oleville lapsille ja nuorille on tarjottava riittävästi tietoa sovittelusta ja sen mahdollisista seurauksista. Liitto totesi, että sen palvelemaan puhelimeen tulleiden yhteydenottojen perusteella näyttää siltä, etteivät viranomaiset välttämättä kerro lapsille ja nuorille toiminnastaan ja sen seurauksista ymmärrettävällä tavalla. Myös Euroopan neuvoston Lapsiystävällinen oikeus-suosituksessa kiinnitetään huomiota siihen, että lapsille on kerrottava heidän oikeuksistaan ja selvitettävä, mistä prosessissa on kysymys. Viranomaisympäristön tulee olla lapsiystävällinen.

2.12 Työnohjaus

Sovittelukokeilun aikana Valtiokonttori on myöntänyt rahoituksen tuomareiden ja asiantuntija-avustajien yhteiseen työnohjaukseen, joka on samalla ollut pilottikokeilu neljässä käräjäoikeudessa. Osa lausunnonantajista piti tärkeänä, että työnohjaus jatkuu.

Lastensuojelun Keskusliitto totesi, että avustajille ja tuomareille tulee järjestää mahdollisuus työnohjaukseen. *Ensi- ja turvakotien liiton* näkemyksen mukaan asiantuntija-avustajien työnohjauksesta tulisi säätää laissa. *Oulun kaupungin* mukaan on huolehdittava siitä, että asiantuntija-avustajat saavat jatkossakin työnohjausta.

Espoossa toimivat asiantuntija-avustajat ovat kaupungin lausunnon mukaan pitäneet kokeilun aikana järjestettyä sovittelijoiden ja asiantuntijoiden yhteistä työnohjausta erittäin tärkeänä ja hyödyllisenä. Avustajat toivovat, että työnohjaus voisi jatkua kiinteänä osana asiantuntijatyötä.

Espoon käräjäoikeudessa kokeilun aikana sovittelijoina toimineet käräjätuomarit ovat kokeneet työnohjauksen tärkeäksi ja hyödylliseksi sovittelutyön kehittämisessä. Käräjäoikeuden lausunnon mukaan työnohjauksen järjestäminen osana sovittelutoimintaa olisi jatkossakin erittäin tärkeää. Jos työnohjaus jäisi kunkin käräjäoikeuden järjestettäväksi, sitä varten tulisi myöntää määräraha toimintamenoihin. Samoin tulisi harkita, mikä osuus kustannuksista tulee kuntien kannettavaksi, jos ja kun myös asiantuntija-avustajat osallistuvat työnohjaukseen.

Espoon käräjäoikeus totesi, että työnohjauksen tarve on noussut esiin käräjäoikeuksissa viime aikoina muutenkin. Työnohjaus on tärkeää esimerkiksi esimiestyössä, ja sen avulla voidaan edistää työtapojen yhtenäistämistä ja henkilöstön jaksamista. Siksi työnohjauksen järjestämistä tuomioistuinytyössä olisi tarpeen tarkastella laajemminkin.

Pirkanmaan käräjäoikeus totesi, että huoltoriitojen sovittelijoina toimivat tuomarit suhtautuvat myönteisesti mahdollisuuteen saada työnohjausta.

2.13 Muuta

2.13.1 Jatkoselvittely

Osa lausunnonantajista painotti sovittelujen seurausten ja vaikutusten seurannan tärkeyttä. *Tampereen kaupunki* totesi, että sovintojen pysyvyyttä olisi seurattava.

Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen näkemyksen mukaan erityisen tärkeä olisi tietää, onko sovittelu auttanut vanhempia ylläpitämään suhteita lapsiinsa, miten lapset ovat sovittelun seuraukset kokeneet, miten lasten arki on muuttunut sovittelun jälkeen ja miten vanhemmat arvioivat sovittelua myöhemmin.

Mannerheimin Lastensuojeluliitto katsoi, että on tärkeää selvittää, miten lapset ovat kokeneet sovittelun ja mitä vaikutuksia sillä on ollut heidän elämäänsä ja esimerkiksi vanhempien ja lasten välisiin suhteisiin. Hankkeen valmistelun yhteydessä tulee kartoittaa lasten ja nuorten näkemyksiä asiasta ja ottaa ne huomioon toiminnan kehittämisessä.

Vantaan käräjäoikeus piti tärkeänä selvittää, kuinka pysyviä sovintoja sovittelulla on saavutettu. Todellisia tuloksia voidaan saada vain hankkimalla tietoa riittävän pitkän ajan kuluttua sovittelun toteuttamisesta. Olisi tärkeä selvittää, onko asiantuntija-avusteisen sovittelun läpikäyneitä ohjattu uudelleen sovitteluun tai onko sovittelun kohdetta myöhemmin käsitelty muussa alioikeusmenettelyssä. Jos asia on saatettu uudelleen käsittelyyn, voidaan ajatella, ettei oikeusturvaa tuomioistuimessa hakeva ole sitä saanut. Tämä olisi käräjäoikeuden näkemyksen mukaan erityisen huolestuttavaa.

Lastensuojelun Keskusliitto totesi, että sovittelupalvelun järjestämistä, kustannusvastuuta ja kustannusvaikutuksia tulee selvittää perusteellisemmin kuin mitä mietinnössä on tehty. Se edellyttää riittävää tietoa, jota kokeiluvaiheessa ei ole vielä voitu saada.

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

Kuntaliiton mukaan asian jatkovalmistelussa tulisi ottaa huomioon myös se, miten meillä oleva sosiaali- ja terveystalouden palvelurakennemuutos kehittyy ja mitkä ovat tulevat sosiaali- ja terveystalouden palvelujen järjestämisalueet. Huoltoriitasovittelun asiantuntija-avun järjestämisen tulisi noudatella muita sosiaali- ja terveystalouden palvelujen järjestämisalueita, jotka saattavat poiketa tuomiopiirijaosta.

Terveystalouden ja hyvinvoinnin laitoksen lausunnon mukaan sovittelutoiminnan kehittämisessä on kiinnitettävä erityistä huomiota turvallisuuteen, väkivallan tunnistamiseen ja arviointiin. Tuoreen perhesurmaselvityksen mukaan eroon liittyvät ongelmat tulivat esille monissa henkirikokseen johtaneissa tapauksissa. On erittäin tärkeää, että ennen sovittelua kartoitetaan, onko parisuhteessa ollut väkivaltaa ja millaista se on ollut. Jos väkivaltaa on ollut, sen uusiutumisen riskiä tulee selvittää. Parisuhdeväkivaltaan usein liittyvä alistaminen ja painostaminen vievät pohjan sopimiselta, eikä sovittelua tulisi tällaisissa tilanteissa käyttää. Turvallisuuden ja väkivaltariskien arvioinnin tulisi olla vakiintunut osa sovittelutoimintaa. Sovittelijana toimivan asiantuntijan velvoitteesta tällaisen arvioinnin tekemiseen tulisi säätää sovittelua ohjaavassa lainsäädännössä.

2.13.2 Tiedotus, muut eropalvelut

Lapsiasiavaltuutettu piti tärkeänä, että jos asiantuntija-avusteinen sovittelu laajennetaan valtakunnalliseksi, palvelusta tiedotetaan riittävästi kaikissa kunnissa. Esimerkiksi avioliittolain mukainen perheasioiden sovittelu on lakisääteinen kunnan järjestämä palvelu, jota kuitenkin käyttää vain pieni osa niistä perheistä, jotka voisivat hyötyä siitä.

Lastensuojelun Keskusliitto totesi, että samaan aikaan asiantuntija-avusteisen huoltoriitojen sovittelun kanssa tulisi kehittää varhaisemman vaiheen nykyisin hajanaista ja sisällöllisesti epäselvää sovittelupalvelujen järjestelmää. Näiden palvelujen saatavuus ja laatu vaihtelevat paljon.

Myös *Ensi- ja turvakotien liitto* muistutti eroauttamisen varhaisista tukimuodoista. Avioliittolain mukaisen perheasiansovittelun, jossa vanhemmat pyrkivät itse löytämään sovinnon lapsen asioissa, tulisi olla ensisijainen palvelu vanhempien ristiriitatilanteissa ja alueellisesti kaikkien saatavilla. Perheasioiden sovittelusta tulisi myös tiedottaa riittävästi. Asiantuntija-avusteinen tuomioistuinsovittelu olisi seuraava sovittelumuoto, jos vanhemmat eivät pääse yksimielisyyteen.

Kuntaliitolle lausuntonsa antanut Helsingin kaupunki totesi, että jos sovittelumenettelyn laajenemisen ja vakiintumisen myötä olosuhdeselvitystyön tarve vähenee, vapautuvaa henkilöstöresurssia suunnataan sosiaalitoimessa tarjolla olevien eroperheille tarkoitettujen palvelujen laajentamiseen ja kehittämiseen. Palveluja tulee kehittää, jotta perheille olisi tarjolla erilaisia palveluja jo varhaisessa vaiheessa. Yhtenä kehittämiskohteena kaupunki mainitsi avioliittolain mukaisen perheasioiden sovittelun.



OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

ISSN-L 1798-7105
ISBN 978-952-259-241-5 (PDF)

Oikeusministeriö
PL 25
00023 VALTIONEUVOSTO
www.om.fi

Justitieministeriet
PB 25
00023 STATSRÅDET
www.jm.fi