



## Oikeusministeriölle

Viite: Lausuntopyyntönnö 20.5.2013, OM 1/31/2010

# Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain, riita-asioiden sovittelusta ja sovinnon vahvistamisesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain sekä sosiaalihuoltolain muuttamisesta

## Yleistä

Luonnoksessa ehdotetaan asiantuntija-avusteisen huoltoriidan sovittelumenettelyn vakinaistamista koko maahan. Sosiaalihuoltolakia muutettaisiin siten, että kunnan on huolehdittava lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan asian tuomioistuinsovitteluun kuuluvien asiantuntijapalveluiden järjestämisestä. Vastuu palvelun riittävydestä olisi käräjäoikeuden hallinnollisen kanslian sijaintikunnalla, jolle valtio korvaisi aiheutuvat kulut. Valtio maksaisi avustajan käyttämisen huoltoriitojen sovittelussa, jotta vanhemmilla olisi tasavertainen mahdollisuus saada palvelua asuinkunnasta tai -alueesta riippumatta. Asiantuntija-avustajalta edellytettäisiin psykologin, lastenpsykiatrin tai sosiaalityöntekijän kelpoisuutta sekä soveltuvaan lisä- tai täydennyskoulutusta.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos on antanut lausuntonsa asiantuntija-avusteisen huoltoriitojen sovittelun laajentamisen työryhmän mietinnöstä 29.8.2012. Siinä THL kannatti sovittelun laajentamista ja sen sääntelyä lain tasolla. THL kannattaa myös nyt käsillä olevan hallituksen esitysluonnoksen sisältämiä säännösehdotuksia.

Edellä mainittu THL:n 29.8.12 antama lausunto sisälsi kuitenkin myös ehdotuksia, joita esitysluonnoksessa ei ole huomioitu ja joita THL pitää edelleen tärkeänä:

- toiminnan laadun tasavertaisen toteutumisen varmistamiseksi valtion tulee ottaa vastuu toiminnan koordinaatiosta, seurannasta ja valtakunnallisesta kehittämisestä, *mistä tulee säätää lain tasoisesti*
- kuntien tarjoamia eroperheiden ja eroamassa olevien vanhempien *palveluja tulee kehittää kokonaisuutena*
- sovittelutoiminnan vaikutusta ja sen merkitystä siihen osallistuneiden vanhempien ja lasten kannalta tulee *seurata* pitkäjänteisesti. Sovittelutoiminnalle tulee luoda näyttöön perustuva, valtakunnallisesti yhdenmukainen hyvä käytäntö
- asiantuntijan veloitteesta väkivaltariskin arvioinnin tekemiseen tulisi säätää sovittelua ohjaavassa lainsäädännössä
- lapsen roolia ja asemaa tulee vahvistaa sovittelussa
- sovittelijoille ja asiantuntija-avustajille tulee järjestää valtakunnallisesti yhdenmukainen, näyttöön perustuva erityiskoulutus erityisosaamisen ylläpitämiseksi
- lapsen oikeuksia ja lapsen kuulemista käsittelevän osuuden tulee sisältyä sovittelijoiden koulutukseen.

Seuraavassa esitetään tarkempia huomioita esitysluonnoksesta:



### **Eroa harkitsevien perheiden tukipalveluiden kehittäminen kokonaisuutena**

Nykyjärjestelmä tarjoaa heikosti keinoja puuttua ajoissa vanhempien välisiin ristiriitaisuuksiin; tämä johtuu mm. oikeudenkäyntimenettelyn hitaudesta ja kestosta sekä sosiaalihuoltolain mukaisten ero- ja sovittelupalveluiden riittämättömyydestä monissa kunnissa. Riidat saattavat pitkittyä ja johtaa jopa lastensuojelun asiakkuuteen; viime kädessä vaikutukset heijastuvat lapsen hyvinvointiin. Tutkimusten mukaan rotilanteissa myös lasten kaltoinkohtelun ja laiminlyönnin riskit kasvavat. Esitysluonnoksessa (s. 8) tuodaan esille sovittelun joustavuus ja epämuodollisuus, kun vanhempien ei ole aina välttämätöntä tukeutua pitkään, muodollisiin oikeusprosesseihin. Myös THL:n näkemyksen mukaan *sovittelu on omiaan vähentämään monia nykyisiä ongelmia, mutta se ei ole niihin riittävä ratkaisu.*

Eropalveluiden kokonaisuus on tällä hetkellä hajanainen, mikä vaikeuttaa vanhempien mahdollisuuksia saada tietoa tarjolla olevista palveluista. Ongelmana on myös oikeusministeriön sekä sosiaali- ja terveysministeriön puutteellinen yhteistyö kokonaisuuden kehittämisessä. Eropalveluiden painopistettä tulisi siirtää varhaiseen tukeen ja ongelmanratkaisuun. Tarvitaan tutkimustietoa toimivista käytännöistä ja niiden implementointia käytännön työhön. Vanhempien erosovittelutoiminnalle tulee luoda näyttöön perustuva, valtakunnallisesti yhdenmukainen hyvä käytäntö ja erityiskoulutus, ja lisäksi sovittelun vaatimaa erityisosaamista tulee ylläpitää. Myös erosovittelun vaikuttavuutta tulee arvioida. Nämä edellyttävät toimivaa yhteistyötä eri tahojen välillä.

### **Lapsen asema sovittelussa**

Lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan asian ratkaisu ja asiaan liittyvän riidan sovittelu lähtee aina siitä, että lopputulos on lapsen edun mukainen. *Lapsen etua ei voida arvioida tapaamatta lasta ja pyrkimättä selvittämään, mikä on lapsen oma mielipide ja näkemys käsiteltävänä olevassa asiassa.*

Esitysluonnoksen sivulla 17 todetaan, että sovittelumenettely madaltaa kynnystä lapsen kohtaamiseen. Toisaalta luonnoksessa (s. 10) todetaan, että ohjausryhmässä on keskusteltu laajasti lapsen asemasta sovittelussa, mutta on päädytty lapsen kuulemisen osalta viittamaan hankkeen loppuraporttiin. Tämä aiheuttaa sen, että lapsen kuuleminen jää ohjausvaikutukseltaan heikoksi: *olisi syytä edes hallituksen esityksen tasolla ohjeistaa edellytyksistä lapsen kuulemiselle ja korostaa sen merkitystä.*

Sinänsä loppuraportissa tuodaan hyvin esille lähtökohdat, joiden valossa tulee punnita toisaalta lapsen oikeutta tulla kuulluksi ja toisaalta lapsen oikeutta suojeluun. On selvää, että kuulemisen ei tule olla lapselle haitallista. Lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain 11 § asettaa lapsen kuulemisen kynnyksen tuomioistuimessa korkealle ja onkin vaarana, että myös sovittelussa lapsi jätetään kuulematta, jos "kuuleminen" ymmärretään vain muodollisena menettelynä.

YK:n lapsen oikeuksien komitea on yleiskommentissaan 12/2009<sup>1</sup> korostanut kuulemisen eri tasoja ja tapoja sekä sitä, että lapsen tulee saada näkemystensä muodostamisen tueksi tietoa omassa asiassaan ikänsä ja kehitystasonsa mukaisesti. Euroopan neuvosto on asiakirjassaan "Guidelines on child-friendly justice" tuonut yhtenä lapsiystävällisen oikeuden elementtinä esille, että lapsi saa

<sup>1</sup> CRC/C/GC12, yleinen huomautus nro 12 (2009)



17.6.2013

tietoa mm. prosessin tarkoituksesta, kestosta ja tehtävien päätösten seurauksista<sup>2</sup>. Kuten esitysluonnoksessakin mainitaan, lapsi elää usein epävarmuudessa prosessin ajan. Varsinkin vaikeammassa ristiriitatilanteissa vanhemmilta saattaa puuttua kyky antaa lapselle puolueetonta tietoa. Vaikka lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annettua lakia tulkitaankin siten, ettei lapsi ole prosessissa asianosainen, lapsi on siinä keskeinen subjekti. Osallisuuden toteutumisessa ei ole kyse vain lapsen mahdollisuudesta ilmaista mielipiteensä vaan myös lapsen oikeudesta saada tietoa häntä koskevasta prosessista ja siihen vaikuttavista asioista. *THL:n näkemyksen mukaan tätä osallisuuden ulottuvuutta ei ole riittävästi tarkasteltu esityksessä eikä sitä ole otettu huomioon lapsen tapaamisten merkitystä arvioitaessa.*

Esimerkkinä mainittakoon, että Ruotsin Socialtjänstlag (2001:453) säättää, että aina kun on kyseessä lapsen vaikuttava asia, tulee lapselle antaa asiaan vaikuttavat tiedot. Ruotsin sosiaalihuollon ohjausasiakirjassa "Vårdnad, boende och umgänge. Handbok – stöd för rättstillämpning och handläggning inom socialtjänstens familjerätt" (Socialstyrelsens handbok 2012) todetaan, että lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevissa asioissa tulee lapselle antaa tietoa mahdollisimman varhaisessa vaiheessa, koska tieto on omiaan rauhoittamaan lasta oudossa ja pelottavassakin tilanteessa. Lapsi saa mahdollisuuden keskustella tunteistaan ja kokemuksistaan ammattilaisen kanssa. Tämä on hyvä lähtökohta myös lapsen mahdollisuudelle esittää näkemyksiään ja tulla kuulluksi.

Esitysluonnoksessa painotetaan mm. asiantuntija-avustajan pätevyyttä ja valmiuksia koskevissa kohdissa, että avustaja joutuu vanhempien kuvauksen perusteella muodostamaan käsityksensä lapsen psyykkisestä tilasta. Vanhempien erotilanteissa, varsinkin vanhempien ollessa vaikeassa ristiriidassa keskenään, he eivät välttämättä kykene välittämään avustajalle aitoa informaatiota lapsen tilanteesta tai näkemyksistä. Sekä sovittelija että asiantuntija-avustaja saavat neuvotteluun lapsen kautta informaatiota, joka tuottaa varmemmin lapsen edun mukaisen lopputuloksen. *THL esittää, että lapsen asemaa sovittelussa vahvistetaan ja lapsen tapaaminen sisällytetään sovitteluprosessiin, mikäli tapaaminen ei ole lapsen edun vastaista.*

Pääjohtaja *M*  
Sijaisena

*Mariha Erhola*  
Pekka Puska *MARIHA ERHOLA*

Erityisasiantuntija

*Jaana Tervo*  
Jaana Tervo

<sup>2</sup> *Guidelines of the Committee of Ministers of the Council of Europe on child-friendly justice and their explanatory memorandum, IV.A.1.1. (s. 5): "From their first involvement with the justice system or other competent authority - - - and throughout that process, children and their parents should be promptly and adequately informed of, inter alia: a. their rights, in particular the specific rights children have with regard to judicial or non-judicial proceedings in which they are or might be involved, - - - This may include information on the likely duration of proceedings, possible access to appeals and independent complaints mechanisms.*