

HUOLTAJUUSRIITOJEN OIKEUSKÄSITTELYN KUSTANNUKSET ESPOON KAUPUNGISSA

Laskentatoimen kandidaatintutkielma
Aalto-yliopiston Kauppakorkeakoulu
28.11.2011

Laatija: Matias Kallio
Opponentit: Jenni Vuori, Suvi Wiren
Ohjaaja: Tapani Kykkänen

SISÄLLYSLUETTELO

1	JOHDANTO.....	3
1.1	Tutkielman tausta.....	3
1.2	Tutkielman tavoitteet, rajaukset ja tutkimusmenetelmä.....	3
1.3	Rakenne.....	4
2	JULKISHALLINNON KUSTANNUSLASKENNAN TEORIA.....	5
2.1	Laskentatoimen rooli julkishallinnossa.....	5
2.2	Ongelmakohtia julkishallinnon kustannus- ja suoritelaskennassa.....	6
2.3	Erilaiset kustannuslaskentamenetelmät.....	7
2.4	Kustannuslaskentainformaation soveltaminen julkishallinnossa.....	8
3	HUOLTAJUUSRIITOJEN OIKEUDELLINEN KÄSITTELY.....	10
3.1	Huoltajuusriidan käsittely tuomioistuimessa riitaisena hakemusasiana.....	10
3.2	Huoltajuusriidan käsittely tuomioistuimessa Follo-sovittelumenettelynä.....	12
3.3	Selvityksen laatiminen sosiaalitoimessa.....	13
3.4	Huoltajuusriitaprosessien vaatimat työsuoritemäärät käräjäoikeudessa.....	14
3.5	Olosuhdeselvityksen ja Follo-sovittelun työsuoritemäärät sosiaalitoimessa.....	16
4	HUOLTAJUUSRIITAAAN LIITTYVIEN SUORITTEIDEN KUSTANNUKSET.....	20
4.1	Tuomioistuimen kustannukset.....	20
4.2	Sosiaalitoimen kustannukset.....	21
4.3	Kustannuserot normaalissa prosessia ja Follo-sovittelussa.....	23
4.4	Muiden selvitysten tuloksia.....	24
5	YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSET.....	26
	LÄHTEET.....	28
	LIITTEET.....	30

TAULUKOT

Taulukko 1.	Espoon käräjäoikeus huoltajuusriidan tuomioistuinkäsittelyn työsuoritteet.....	15
Taulukko 2.	Espoon käräjäoikeuden asiantuntia-avusteisen (Follo) -sovittelun työsuoritteet.....	16
Taulukko 3.	Olosuhdeselvityksen työajankäyttö työparilta yhteensä (yksittäistapaus).....	17
Taulukko 4.	Tuomioistuintyön tuntikustannus.....	20
Taulukko 5.	Tuomioistuimen palkkakustannukset huoltajuusriidoissa.....	21
Taulukko 6.	Espoon perheasioiden yksikön talousarvio 2011.....	22
Taulukko 7.	Espoon perheasioiden yksikön toteutuneet kustannukset 1.1.2011-31.10.2011 (10kk)....	22
Taulukko 8.	Huoltajuusriitojen kokonaishenkilöstökustannukset per ratkaisu.....	24

1 JOHDANTO

1.1 Tutkielman tausta

Huoltajuusriitojen kustannuksia on mielenkiintoista tutkia useista syistä. Ensinnäkin Espoon kaupungille tutkimus on tärkeä, sillä se on mukana vuoden 2011 alussa käynnistetyssä kahden vuoden kokeilussa asiantuntijan käyttämisestä huoltoriitojen sovittelussa (Follo-sovittelukokeilu). Kokeilun onnistumisen arvioinnissa ja jatkon päättämisessä kustannusvertailua koskevat tiedot ovat erittäin tärkeitä. Kustannusten selvittäminen on tärkeää myös siitä syystä, että voidaan arvioida Espoon kaupungin edellytyksiä tuottaa palveluja muille kunnille ostopalveluina. Tämän lisäksi eroprosessit työllistävät muun muassa valtion tuomioistuimia sekä kuntien sosiaalitoimia, jolloin yhteiskunnalle syntyy merkittäviä kustannuksia lapsiperheiden erotessa. Kustannukset kasvavat huoltajuusriitojen ja samalla tuomioistuinprosessin pitkittyessä. Sovittelemalla riita asiantuntija-avusteisesti, voidaan välttyä riidan etenemisestä tuomioistuin käsittelyyn, ja sen osana kustannuksia olennaisesti lisäävältä olosuhdeselvityksen hankkimiselta sosiaalitoimelta. Tutkimustuloksia hyödyntää myös Follo-sovittelukokeilun ohjausryhmä.

Lasten huoltajuusriitojen kustannuksista on tehty aikaisemmin yksi selvitys yhteiskuntatieteellisestä näkökulmasta (Hämäläinen 2011). Selvityksessä käy ilmi, että pitkittyneen ja patologisoituneen huoltoriidan perhekohtaiset kustannukset ovat vähintään kymmeniä tuhansia euroja ja voivat seurausvaikutuksineen nousta satoihin tuhansiin euroihin. Kustannuksia selvityksessä ei kuitenkaan käsitellä kovinkaan yksityiskohtaisesti. Selvitys onkin lisännyt tarvetta selvittää sosiaalitoimen kustannuksia erityisesti huoltajuusriitaan liittyvässä olosuhdeselvityksen laatimisprosessissa.

1.2 Tutkielman tavoitteet, rajaukset ja tutkimusmenetelmä

Tutkielman tavoitteena on selvittää käynnissä olevan Follo-sovittelukokeilun edullisuutta verrattuna tavanomaiseen huoltajuusriitaprosessiin. Tuomioistuimen osalta tavoitteena on määritellä sekä tavanomainen huoltajuusriitaprosessi että sovittelukokeiluprosessi ja niistä aiheutuvat kustannukset. Sosiaalitoimen osalta tavoitteena on lisäksi määritellä olosuhdeselvitysprosessi ja sen kustannukset.

Tutkimuksessa keskitytään Espoon kaupungin tuomioistuimelle ja sosiaalitoimelle aiheutuviin kustannuksiin. Tuomioistuimen osalta tutkimuksessa käsitellään vain työkustannuksia. Tutkimuksen ulkopuolelle rajataan huoltajuusriidasta aiheutuvat seurannaiskustannukset sekä kustannukset asianosaisille ja muulle palvelujärjestelmälle

Tutkimusmenetelmänä tutkimuksessa on käytetty asiantuntijahaastatteluja, aikaisemman kirjallisuuden analysointia sekä Espoon kaupungin kirjanpitoaineiston ja suoritetilastojen analysointia. Kustannusvertailu on suoritettu kartoittamalla tavanomainen huoltajuusriitaprosessi, sovittelukokeilussa käytettävä prosessi ja olosuhdeselvityksen laatimisprosessi sekä niiden tuottamiseen vaadittavat suoritteet.

1.3 Rakenne

Tutkimus koostuu viidestä luvusta. Johdannon jälkeen tutkimuksen toisessa luvussa luodaan katsaus laskentatoimen teorioihin julkishallinnon näkökulmasta, lisäksi esitellään kustannuslaskennan menetelmiä. Kolmannessa luvussa käydään läpi huoltajuusriidan oikeudellinen käsittely kuvaamalla prosessit ja prosesseihin tarvittavat suoritteet. Lisäksi kuvataan tavanomaiseen huoltoriitaan liittyvän olosuhdeselvityksen laatimisprosessi kunnan sosiaalitoimessa ja siihen liittyvät suoritteet. Neljännessä luvussa analysoidaan huoltoriitojen kustannuksia tuomioistuimelle ja sosiaalitoimelle. Lopuksi viidennessä luvussa esitetään tutkimuksen yhteenveto, johtopäätökset ja jatkotutkimusehdotukset.

2 JULKISHALLINNON KUSTANNUSLASKENNAN TEORIA

Tämän osion tarkoituksena on käsitellä julkishallinnon johdonlaskentatoimea ja kustannuslaskentaa yleisesti ja niiden roolia julkishallinnossa, pohjautuen aikaisempaan kirjallisuuteen ja tutkimukseen. Aluksi käyn läpi laskentatoimen roolia julkishallinnossa. Seuraavaksi käsitelen yleisiä ongelmia julkishallinnon kustannus- ja suoritelaskennassa. Tämän jälkeen käyn läpi kustannuslaskentamenetelmiä ja lopuksi kustannuslaskennan soveltamista julkishallinnossa.

2.1 Laskentatoimen rooli julkishallinnossa

Näsi ym. (2001) mukaan laskentatoimen päätehtävänä julkishallinnossa on kunnan tai sen toimialan, sektorin, tai muun yksikön tilivelvollisuuden toteuttaminen ja päätöksenteon tukeminen. Tämän lisäksi he nostavat esille laskentatoimen tehtäviksi yhteisen kielen ja ideologian ylläpitämisen, sidosryhmäluottamuksen ylläpitämisen sekä asioiden legitimoinnin. Siinä missä normaalissa yrityksessä päämääränä on maksimoida taloudellisen tuloksen saavuttaminen, korostetaan julkishallinnossa toiminnan tuloksellisuutta.

Julkishallinnon johtamiseen on viime aikoina kiinnitetty paljon huomiota, samalla julkishallinnon laskentatoimen kehittämiseksi on ladattu paljon painetta. On puhuttu uudesta julkisesta taloushallinnosta (New Public Financial Administration – NPFM), Suomessa uudistukset ovat tarkoittaneet tulosohjaus, tulosityksiköittäminen, yksityistäminen, tilaaja-tuottaja-mallien sekä budjetoinnin uudistamisen tapaisia toimia. Laskentatoimi julkishallinnossa on kuitenkin perinteisesti rajoittunut talousarvioihin ja siihen liittyvään hallinnolliseen kirjanpitoon sekä valvontaan. Menolajikohtaisten talousarvioiden ja toteumaraporttien avulla on keskitytty tarkastelemaan melkein ainoastaan panostuotosprosessien panospuolta. Näin ollen varsinkin kustannuslaskenta on useimmissa julkishallinnollisissa yksiköissä vielä kehittämätöntä. Kustannuslaskennan vajavaisuus onkin usein esitetty minkä tahansa julkistaloudellisen ongelman syyksi ja perusteluksi. (Näsi ym. 2001)

Kustannuslaskennan tehtäviksi julkishallinnossa Oulasvirta (2005) mainitsee toimintayksiköiden aikaansaamien suoritteiden ja niiden tuottamisesta aiheutuneiden kustannusten rekisteröimisen sekä tämän perusteella raporttien ja laskelmien laatimisen. Kustannuslaskennan tehtävät julkishallinnossa hän on vielä tarkentanut kuuteen kohtaan, jotka ovat: kustannus-

paikkojen omien kustannusten laskeminen, tukitoimintojen kustannusten kohdistaminen päätoimintojen kustannuspaikoille, vastuuyksiköiden suoritteiden omakustannusarvojen laskeminen, vastuuyksiköiden tulostavoitteista taloudellisuuden ja tuottavuuden tunnuslukujen laskeminen, maksullisessa toiminnassa kustannusten lasku palvelun hinnoittelua varten sekä laajempaan yhteiskunnalliseen laskentatoimeen osallistuminen laskemalla kustannukset kustannus-vaikuttavuustunnuslukuja ja kustannus-hyöty-tunnuslukuja varten.

Toisaalta Näsi ym. (2001) mukaan, usein esitetyistä kustannuslaskennan tarpeista huolimatta, kattavien kustannuslaskentajärjestelmien ylläpidosta aiheutuvat kustannukset voivat helposti ylittää järjestelmistä saatavat hyödyt, ja näin asettaa kaikenkattavien kustannusten jäljittämiseen pyrkivien järjestelmien hyödyllisyyden kyseenalaiseksi. Heidän mukaansa on myös tuhlausta rakentaa julkishallintoon talousarvion ja rahoituksen laskentatoimen rinnalle kattavia kustannuslaskentajärjestelmiä vain siksi, kun muutkin niin tekevät tai siksi, että niiden olemassaolo on jonkinlaisen modernisuuden tai puute jälkeenjääneisyyden merkki.

Voidaan kuitenkin katsoa laskentatoimella olevan selkeä rooli julkishallinnossa. Huolimatta siitä, että julkishallinnon palvelun tuottamisessa ei ole tarkoituksena voiton tavoittelu, on erittäin hyödyllistä tietää palvelun tuottamisen kustannukset, sillä kustannuslaskentainformaation avulla organisaatio pystyy selvittämään ja seuraamaan toimintansa tehokkuutta. (Vilkumaa 2005)

2.2 Ongelmakohtia julkishallinnon kustannus- ja suoritelaskennassa

Eräs ongelma julkishallinnon suoritelaskennassa on suoritteiden arvostaminen ja sitä kautta tuottavuuden arviointi. Korkeaa tuottavuutta ei yleensä liitetä julkishallinnon ominaispiirteisiin. Julkishallinnon ei mielletä tuottavan käytetylle rahalle toivotunlaista vastinetta Anthony & Young (2002) mukaan julkishallinnollisten yksiköiden tulee olla tehokkaita ja tehdä oikeita asioita oikealla tavalla, mutta verratessa tavalliseen voittoon tavoittelevaan yritykseen, julkishallinnollisen organisaation tuotos ei ole samalla tavalla mitattavissa. Heidän mukaansa mittausvaikeudesta huolimatta, on kuitenkin selvää, että jokainen organisaatio tuottaa aina jotakin. Harrinvirta (2007) mainitsee tuottavuuden ja sen jatkuvan parantamisen olevan julkisyhteisölle aivan yhtä tärkeää kuin normaalille yrityksellekin. Myös hän mainitsee

julkishallinnollisen organisaation erona normaaliin voittoa tavoittelevaan yritykseen julkishallinnollisen organisaation toiminnan tuottavuuden arvioinnin vaikeuden. Markkinavaihdantaan – ja hintoihin perustuvassa toiminnassa tuotoksen arvostaminen on huomattavasti helpompaa.

Näsi (2011) puolestaan lajittelee laskentatoimen perusongelmat laajuus-, mittaamis-, arvostus- ja kohdistusongelmiin. Kustannuslaskenta julkishallinnon päätöksenteon avuksi on hänen mukaansa pohjimmiltaan näiden ongelmien ratkaisemista. Laajuusongelmalla tarkoitetaan päätöksentekoa, mitkä kustannukset otetaan mukaan laskelmaan ja mitkä jätetään laskelman ulkopuolelle, jotta laskelma olisi mahdollisimman hyödyllinen päätöksenteon perustaksi. Mittaamisongelma liittyy suoritteiden tai tuotannon tekijöiden määrän mittaamisen vaikeuteen tai mittaamisen liiallisiin kustannuksiin. Esimerkiksi julkishallinnon työaikakirjanpidon tarkka pitäminen olisi monissa toimissa erittäin työlästä ja kallista, ja itse työaikakirjanpidon laatiminen veisi suurimman osan työajasta. Arvostusongelma syntyy kun joudutaan määrittelemään yksikköhintoja kustannuslaskennassa käytettäville tuotannon tekijöille. Kohdistamisongelma kohdataan kun kustannuksia joudutaan jaksottamaan eri ajankohdille ja eri laskentakohteille.

Myös julkishallinnon ohjauksen kahdenlainen dualistisuus tuottaa haasteen laskennallisten järjestelmien luomiselle. Ohjauksen hoitaminen julkishallinnossa jakautuu toisaalta virkamiehille ja toisaalta poliittisille päätöksentekijöille. Lisäksi kahtiajako tapahtuu talousohjauksen ja itse toiminnan ohjauksen välillä. Julkisen toiminnan tavoitteita ei pysty yksiselitteistämään, tämän johdosta tarvitaan politiikkaa, edustuksellista demokratiaa ja erilaisia näkökulmia yhteisten asioiden hoidosta ja päämääristä. Julkishallinnon toiminta on niin kompleksista että tuotoksen määrittämisessä ja syy-seuraus –suhteiden tunnistamisessa syntyy ongelmia. Rutiininomainen toistuvuus puuttuu ja tällaisessa ympäristössä on vain sallittava että ei välttämättä päästä lähellekään samanlaista laskentatoimen hyväksikäyttöä ja rutiiniohjausta, kuin päästään normaalin liiketoiminnan parissa parhaimmillaan (Näsi ym. 2001)

2.3 Erilaiset kustannuslaskentamenetelmät

Kustannuslaskentainformaation tuottamiseksi kustannuksia on tapana luokitella mm. muuttuviin ja kiinteisiin kustannuksiin, välittömiin ja välillisiin kustannuksiin sekä kokonais-

ja yksikkökustannuksiin. Kustannusten hallitsemiseksi lajiteltuja kustannuksia käytetään erilaisissa kustannuslaskentamenetelmissä. Suosittuja kustannuslaskentamenetelmiä ovat mm. jakolaskenta, osituslaskenta, lisäyslaskenta sekä toimintolaskenta (Activity Based Costing – ABC-laskenta).

Jakolaskennassa tuotannon kaikki kustannukset lasketaan yhteen ja jaetaan tuotosten lukumäärällä. Näin saadaan aikaiseksi suoritteen keskihinta. Osituslaskentaa puolestaan sovelletaan kun organisaatio tuottaa monta samankaltaista tuotetta käyttäen samoja tuotantoressursseja. Tässä jakolaskennan sovelluksessa tuotokselle määritellään kerroin esimerkiksi käytettyjen työtuntien perusteella. Tuotoksen kustannus saadaan tällöin jakamalla kokonaiskustannukset välittömillä kokonaistyötunneilla ja kertomalla tämä tuotokselle määritetyllä jakolaskentakertoimella. Lisäyslaskennassa määritellään yleiskustannuslisäprosentti jakamalla välilliset kustannukset suoritteiden lukumäärällä. Tällöin yksikön kustannukset tulee olla jaettavissa välillisiin ja välittömiin kustannuksiin. Välittömät kustannukset kohdistetaan suoritteille suoraan ja välilliset kustannukset lasketun yleiskustannuslisän avulla. Toimintolaskennan lähtökohtana taas on kohdistaa kustannukset paremmin aiheuttamisperiaatteen mukaisesti. Tarkoituksena on kohdistaa kustannukset toiminnoille, jonka jälkeen ne kohdistetaan toiminnoilta tuotokselle. (Horngren ym. 2005)

Oulasvirta (2005) määrittelee kustannusten kohdistustekijät kustannusten aiheuttajiin, eri tasojen kohdistustekijöihin, työajan käytön seurantaan sekä muihin seurantatapoihin. Kustannuksen aiheuttajat ovat esimerkiksi ajankäyttö, tilaukset, tarvikekulutus, tilat ja koneasetukset. Kohdistustekijöitä eri tasoilla ovat resursseista toiminnoille ja toiminnoilta tuotteille. Työajan käytön seuranta voi olla jatkuvaa, otokseen perustuvaa tai arvioon perustuvaa. Muita seurantatapoja ovat mm. materiaaliseuranta ja tilankäytön seuranta. Kustannusten selvittämiseksi on työajan seuranta ehdottoman tärkeää.

2.4 Kustannuslaskentainformaation soveltaminen julkishallinnossa

Edempänä esitettyjen julkishallinnon laskentatoimen käytännön ongelmien johdosta on kustannuslaskentamenetelmien käyttö julkishallinnossa siis suhteellisen vähäistä. Yrityssektorilla tapahtunut laskentatoimen kehitys on luonnollisesti haluttu siirtää myös julkishallinnon

puolelle ja esimerkiksi toimintolaskennan on ajateltu sopivan julkishallinnon käyttöön. Näsi ym. (2001) tutkimuksen perusteella useiden julkishallinnollisten organisaatioiden (sosiaali- ja terveystalvvelukeskus, vanhusten palvelukodit, opetustoimi, pelastustoimi) johtajat eivät kuitenkaan näe tarpeelliseksi toimintolaskennan käyttöön ottoa organisaatioissaan. Kunnan toimintayksikössä on silti eräitä tarpeita kustannuslaskennan hyväksikäyttöön. Eri toimintavaihtoehtojen, kuten oman tuotannon tai ulkoistaminen ja ostopalvelujen käytön, paremmuutta vertaillessa on eri näkökohtien perustuttava vaihtoehtolaskelmiin. Tällaisessa vaihtoehtojen edullisuusvertailussa on syytä kehittää tarpeellista laskenta-ajattelua kunnallisissa toimintayksiköissä (Näsi ym. 2001). Tässä kehityksessä kustannuslaskentamenetelmien käytöllä on suuri rooli.

Kustannuslaskentainformaatiota hyödynnetäänkin kunnissa johtamisvälineenä, hinnoitteluvälineenä sekä poliittisen päätöksenteon perustana. Johtamisvälineenä laskentatiedosta on apua kustannustietoisuuden lisääjänä, toiminnan arvioinnin apuna ja tulosohjauksen välineenä. Hinnoitteluvälineenä laskentatietoa käytetään omakustannusarvojen laskemisessa sekä hinta- ja laatuvertailun pohjana. Poliittisen päätöksenteon perustana laskentainformaatio auttaa toimintatapavaihtoehtojen vertailussa sekä toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden määrittelyssä (Oulasvirta 2005).

3 HUOLTAJUUSRIITOJEN OIKEUDELLINEN KÄSITTELY

Tämän osion tarkoituksena on kuvailla normaalin huoltajuusriitaprosessin vaiheet ja verrata sitä Follo-sovittelukokeilun prosessiin. Tarkoituksena on lisäksi käydä läpi sosiaalitoimen rooli huoltajuusriitaprosessissa. Ensiksi kuvailen huoltajuusriitaprosessin oikeudellisen käsittelyn, sekä normaalina hakemusasiana, että Follo-sovittelumenettelyssä käsiteltävänä asiana. Tämän jälkeen käyn läpi normaaliin huoltajuusriitaprosessiin liittyvän olosuhdeselvityksen laatimisen sosiaalitoimessa. Lopuksi käsitelen käräjäoikeuden prosesseihin perustuvat työsuoritteet sekä sosiaalitoimen olosuhdeselvityksen laatimiseen ja Follo-sovitteluun vaaditut työsuoritteet. Lähteenä prosessikuvauksille on tekstissä mainittujen viitteiden lisäksi käytetty käräjätuomari Marjo Naapin ja Espoon perheasioidenyksikön päällikön Marjatta Karhuvaaran haastatteluja.

3.1 Huoltajuusriidan käsittely tuomioistuimessa riitaisena hakemusasiana

Käräjäoikeuksissa tulee vuosittain vireille noin 2000 huoltajuusriitaa, joista 20 % avioeroasian liitännäisasioina ja 80 % erillisinä asioina. Noin 70 % jälkimmäisistä on riitaisia. Huoltajuusriidat voivat koskea lapsen huoltoa, asumista, tapaamisoikeutta ja elatusta. Osa riidoista on sellaisia, joissa asioita käsitellään ensimmäistä kertaa, mutta osassa riidoista on kyse aikaisemman sopimuksen tai päätöksen muuttamisesta (Hämäläinen 2011). Riitaisan hakemusasian prosessi on kuvattu kaaviona liitteessä 1.

Kirjallinen valmistelu

Lapsen huoltoa, asumista tai tapaamisoikeutta koskeva asia tulee pääsääntöisesti vireille kirjallisella hakemuksella joko avioeroasian liitännäisvaatimuksena tai erillisenä hakemuksena. Hakijana voivat olla vanhemmat yhdessä tai erikseen. Lapsia koskevat asiat on aina käsiteltävä kiireellisesti käsiteltäviä. Tällaiset asiat tulisi ottaa käsittelyyn jo samana päivänä tai viimeistään saman viikon kuluessa. Oikeuspaikkana huoltajuusriidassa on pääsääntöisesti avioeroasian oikeuspaikka tai se käräjäoikeus, jonka tuomiopiirissä lapsella on kotipaikka tai vakituinen asuinpaikka.

Ensiksi hakemus lähetetään tiedoksi asiaan osalliselle lausuman/vastauksen antamista varten. Lausuman/vastauksen antamiselle varataan yleensä enintään 14 päivää. Jos asiaan osallinen esittää lausumassaan omia vaatimuksia, hänestä tulee itsestään hakija ja vaatimuksista pyydetään alkuperäiseltä hakijalta lausuma. Riidaton lapsen huoltoa ym. koskeva asia voidaan yleensä ratkaista kirjallisessa valmistelussa hakemuksen mukaan. Se edellyttää kuitenkin sitä, ettei kertyneen oikeudenkäyntiaineiston perusteella ole aihetta epäillä, ettei hakemus ole lapsen edun mukainen (Aaltonen 2009; Helsingin hovioikeuspiirin laatuhanke 2009).

Valmisteluistunto ja mahdollinen väliaikais määräys

Seuraavaksi lasta koskevassa riitaisassa asiassa sovitaan valmisteluistunto ja laaditaan yhteenveto. Istunto tulee järjestää nopeasti, mieluiten 2-4 viikon kuluessa vastauksen saapumisesta. Istunnossa käydään läpi asianosaisten vaatimukset ja niiden perusteet. Asia käsitellään perusteellisesti. Valmistelussa myös selvitetään, mikä asiassa on riidatonta ja mikä riitaista. Valmistelun perusteella laaditaan pöytäkirja/yhteenveto, johon kirjataan osapuolten lopulliset vaatimukset ja niiden perusteet sen mukaan, mihin valmistelussa on päädytty.

Mikäli asianosaiset sopivat asian, tuomioistuin antaa sopimuksen mukaisen päätöksen. Riitaisassa asiassa tulee pääsääntöisesti hankkia sosiaalitoimen selvitys. Jos selvitystä ei pyydetä eikä asiaa ole sovittu, asia siirretään pääkäsittelyyn, minkä jälkeen annetaan päätös. Jos sosiaalitoimen selvitys pyydetään, voi olla tarpeen antaa väliaikais määräys. Vaatimus väliaikais määräyksestä käsitellään yleensä pääasian yhteydessä ensimmäisessä valmistelutunnossa. Jos väliaikais määräyksestä ei päästä sovintoon, asian käsittelyä jatketaan pääkäsittelyssä. Mikäli asiassa on esitetty lapsen turvallisuuteen liittyviä väitteitä, tuomioistuin voi ennen väliaikais määräyksen antamista pyytää sosiaalitoimintaa tarkistamaan omasta tietokannastaan tai muilta viranomaisilta (esim. poliisi, nimetty hoitolaitos), löytyykö esitetyille väitteille vahvistusta (ns. pikaselvitys) (Aaltonen 2009; Helsingin hovioikeuspiirin laatuhanke 2009).

Jatkettu valmisteluistunto ja pääkäsittely

Sosiaalilautakunnan selvitys lähetetään heti sen saavuttua asianosaisille. Ellei jatkokäsittelypäivää ole alunperin sovittu, se sovitaan pikaisesti. Samalla selvitetään, mitä todistelua

asianosaiset ovat tuomassa pääkäsittelyyn. Jatkovalmisteluistunnossa tarkistetaan, ovatko asianosaisten vaatimukset tai niiden perusteet muuttuneet ja käydään läpi istuntojen välissä tapahtuneet asiat. Pääkäsittelyssä asia käsitellään joko yhden tuomarin johdolla tai täydessä kokoonpanossa, jonka muodostavat kolme tuomaria. Pääkäsittelyssä otetaan vastaan asiassa esitettävä todistelu (Aaltonen 2009; Helsingin hovioikeuspiirin laatuhanke 2009).

Päätös ja muutoksenhaku

Lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskeva asia ratkaistaan aina päätöksellä, myös silloin, kun ratkaisu perustuu vanhempien sovintoon. Ratkaisu riittäessä lapsiasiassa tulee perustella kuten muutkin tuomioistuimen ratkaisut. Käräjäoikeuden päätökseen on mahdollista hakea muutosta hovioikeudelta (Aaltonen 2009; Helsingin hovioikeuspiirin laatuhanke 2009).

3.2 Huoltajuusriidan käsittely tuomioistuimessa Follo- sovittelumenettelynä

Vuoden 2011 alussa käynnistettiin neljässä käräjäoikeudessa kahden vuoden kokeilu asiantuntijan käyttämisestä huoltajuusriitojen sovittelussa. Tuomarin apuna sovittelussa on lapsipsykologi tai kokenut sosiaalityöntekijä. Asiantuntijatyöpanoksesta ja sen korvaamisesta on sovittu oikeusministeriön ja kokeilukuntien välillä. Espoossa Perheasioiden yksikkö on sitoutunut antamaan asiantuntijatyöpanosta Espoon käräjäoikeudelle ja tarvittaessa Helsingin käräjäoikeudelle yhden kokoaikaisen sosiaalityöntekijän vuosityön määräisenä. Käytännössä asiantuntijatehtävä on jaettu neljän Perheasioiden yksikön työntekijän kesken, joista kaksi on olosuhdeselvityksiä laativia sosiaalityöntekijöitä ja kaksi lastenvalvoja/täytäntöönpanosovittelijaa. Perustyöstä uupuvaa työpanosta korvaamaan Perheasioiden yksikköön on palkattu yksi kokoaikainen sosiaalityöntekijä, jonka kustannuksista vastaa oikeusministeriö. Asiantuntija-avusteisen tuomioistuinsovittelun prosessi on kuvattu kaaviona liitteessä 1.

Asiantuntija-avusteista sovittelua haetaan käräjäoikeudelle toimitettavalla vapaamuotoisella hakemuksella tai tätä tarkoitusta varten laaditulla kaavakkeella. Osapuolet voivat tehdä hakemuksen yhdessä tai erikseen. Myös oikeudenkäynnin ollessa vireillä osapuolet voivat

ilmoittaa halunsa sovitteluun, jolloin oikeudenkäynti keskeytetään odottamaan sovittelun päättymistä. Sovittelu aloitetaan nopeasti, yleensä kahden viikon sisällä siitä, kun kumpikin vanhempi on ilmoittanut halunsa tulla sovitteluun.

Espoon käräjäoikeudessa sovittelu tapahtuu perheasioihin perehtyneen tuomarin johdolla ja häntä avustaa asiantuntijana koulutuksen saanut sosiaalialan ammattilainen, lastenvalvoja tai sosiaalityöntekijä. Ratkaisua erimielisyyksiin haetaan neuvottelemalla ja punnitsemalla eri vaihtoehtoja ennen muuta lapsen kannalta. Asiantuntijan tehtävänä on tuoda sovitteluun lapsen näkökulmaa. Hän voi tarvittaessa kuulla lasta ja/tai tehdä kotikäyntejä.

Sopimukseen voidaan päästä jo yhden tapaamisen aikana. Ellei näin käy, sovittelussa voidaan edetä pienin askelin ja tehdä esimerkiksi lyhytaikaisia kokeilusopimuksia. Sovittelu on vapaaehtoista. Osapuolet voivat lopettaa sen missä vaiheessa tahansa. Käräjäoikeus voi vahvistaa sovittelussa tehdyn sopimuksen. Vahvistettuna sopimus rinnastuu tuomioistuimen päätökseen. Se on pantavissa täytäntöön kuten tuomioistuimen päätös.

3.3 Selvityksen laatiminen sosiaalitoimessa

Espoon kaupungin sosiaalitoimen olosuhdeselvityksen laatimisprosessi on kuvattu kaaviona liitteessä 2.

Olosuhdeselvitys laaditaan tuomioistuimen pyynnöstä osana dan normaalia oikeuskäsittelyä. Selvitystä ei tarvitse laatia mikäli käytetään asiantuntija-avusteista Follo-sovittelua. Selvityksen tarkoituksena on tuottaa tuomioistuimelle sellaista sosiaalityön asiantuntemukseen perustuvaa tietoa, jota tuomioistuimen on vaikea muutoin saada. Olosuhdeselvitys ei ole asiantuntijalausunto. Osana muuta oikeudenkäyntiaineistoa ja todistelua se toimii tuomioistuimen apuna sen ratkaistessa huoltajuusriitaa. Tuomioistuin asettaa selvityksen laatimiselle määräajan, joka on pääsääntöisesti kuusi kuukautta.

Selvitykset laaditaan perheasioiden yksikön olosuhdeselvitystyön tiimissä ja ne tehdään aina parityönä. Jos vanhemmat asuvat eri kunnissa, selvitys laaditaan yhdessä tai yhteistyössä

toisen kunnan työntekijän kanssa. Selvityspyynnot vastaanottaa ja jakaa edelleen työstettäväksi perheasioiden yksikön esimies.

Selvityksentekijöiden käytettävissä on tuomioistuimessa valmisteluvaiheessa kertynyt asiakirjamateriaali. Selvityspyynnön sisältö ohjaa selvitystyön laajuutta ja painopisteitä. Selvitystä tehtäessä perehdytään lapsen ja vanhempien olosuhteisiin ja elämäntilanteeseen sekä lapsen ja vanhempien väliseen vuorovaikutukseen. Vanhempia ja lasta/lapsia tavataan erilaisissa kokoonpanoissa. Vanhempia tavataan yhdessä ja erikseen. Selvitystyön aikana tehdään kotikäynti molempien vanhempien luokse, toiveena tavata koko perhe. Lisäksi tavataan lasta/lapsia tarpeen mukaan yksilötapaamisella toimistossa.

Lasta koskevia lisätietoja pyydetään tarvittaessa lasta tavanneilta viranomaisilta mm. neuvolasta, päivähoidosta, koulun oppilashuollosta ja terveydenhuollosta. Vanhempia koskevia asiakastietoja pyydetään tarpeen mukaan eri viranomaisilta mm. sosiaali- ja terveysviranomaisilta sekä poliisilta. Lisäksi voidaan tarvittaessa hankkia asiantuntijalausunto esimerkiksi perheneuvolasta joko tuomioistuimen pyynnöstä tai selvitystiimin omasta aloitteesta. Lopuksi vanhempien kanssa käydään palauteneuvottelu ja laadittu kirjallinen selvitys toimitetaan tuomioistuimelle. Tarvittaessa selvityksen laatijaa voidaan kuulla tuomioistuimessa todistajana (Helsingin hovioikeuspiirin laatuhanke 2009).

3.4 Huoltajuusriitaprosessien vaatimat työsuoritemäärät käräjäoikeudessa

Espoon käräjäoikeuden tuomari Marjo Naapin haastattelun perusteella, huoltajuusriidan tuomioistuinkäsittelyyn osallistuvat tuomari ja sihteeri. Taulukossa esitettävät työtuntimäärät perustuvat arvioon keskimääräisestä huoltajuusriidan käsittelemiseen kuuluvasta työmäärästä. Tuomarityön osalta työvaiheet ovat: juttuun perehtyminen, yhteenvedon laatiminen, mahdollisen pikaselvityksen pyytäminen, valmistelu, sovinnon edistäminen ja pääkäsittely väliaikaismääräyksestä, väliaikaismääräyksen kirjoittaminen, selvityspyynnön laatiminen, mahdollinen väli-istunto, valmistautuminen jatkokäsittelyyn, jatkettu valmistelu ja pääkäsittely sekä päätöksen kirjoittaminen. Yhteensä työtunteja tuomarilta kuluu yhteen huoltajuusriidan käsittelyyn keskimäärin 56 tuntia. Sihteerityöhön kuuluu puolestaan: istuntopäivästä

sopiminen ja kutsujen lähettäminen, istunnon pöytäkirjaaminen, jälkityöt istunnosta, uudesta istuntopäivästä sopiminen ja kutsujen lähettäminen, istunnon pöytäkirjaaminen, jälkityöt sekä arkistointi. Yhteensä työtunteja sihteeriltä kuluu keskimäärin 35,5 tuntia tapausta kohti.

Tuomareiden osalta työtuntiarvio perustuu yhden tuomarin kokoonpanon istuntoon. Vaativissa riidoissa käytetään kolmen tuomarin menettelyä. Mikä osaltaan lisää työmenekkiä.

Taulukko 1. Espoon käräjäoikeus huoltajuusriidan tuomioistuinkäsittelyn työsuoritteet

Tuomarityö	Työtunnit
Juttuun perehtyminen	1
Yhteenvedon laatiminen	3
Mahdollisen pikaselvityksen pyytäminen	1
Valmistelu, sovinnon edistäminen + pääkäsittely väliaikaismääräyksestä	7,5
Väliaikaismääräyksen kirjoittaminen	7,5
Selvityspyynnön laatiminen	1
Mahdollinen väli-istunto (uusi väliaikaismääräys/koesopimus)	7,5
Valmistautuminen jatkokäsittelyyn	5
Jatkettu valmistelu ja pääkäsittely	7,5
Päätöksen kirjoittaminen	15
Yhteensä	56

Sihteerityö	Työtunnit
Päivästä sopiminen ja kutsut	2
Istunnon pöytäkirjaaminen	11,5
Jälkityöt istunnosta	2
Uudesta istuntopäivästä sopiminen ja kutsut	2
Istunnon pöytäkirjaaminen	11,5
Jälkityöt (päätöksen toimittaminen kansliaan, asianosaisille ym.)	5
Arkistointi	1,5
Yhteensä	35,5

Asiantuntija-avusteisia Follo-sovittelut ovat tyypillisesti yhden päivän mittaisia tai kahden päivän mittaisia. Tuomarilta sovitteluun menee tällöin yhden tai kahden päivän työaika eli 7,5 tai 15 tuntia. Koska Follo-sovittelussa käräjäoikeuden sihteerit ei ole mukana, rajoittuvat sihteerin tehtävät tapaamisesta sopimiseen, kutsujen lähettämiseen ja arkistointiin. Tässä menee sovittelupäivien lukumäärästä riippumatta keskimäärin 2 työtuntia. Tähän kuluva työaika vaihtelee kuitenkin suuresti 15 minuutista jopa viiteen tuntiin.

Taulukko 2. Espoon käräjäoikeuden asiantuntia-avusteisen (Follo) -sovittelun työsuoritteet

Tuomarityö	Työtunnit
Yksipäiväinen sovittelu	7,5
Kaksipäiväinen sovittelu	15

Sihteerityö	Työtunnit
Yksipäiväinen sovittelu	2
Kaksipäiväinen sovittelu	2

Kuten taulukoista on havaittavissa, Espoon käräjäoikeuden käytettyjen työtuntien määrä on Follo-sovittelussa huomattavasti pienempi kuin normaalissa huoltajuusriitaoikeuskäsittelyssä. Työmäärät vähenevät sekä tuomarityössä että sihteerityössä. Tästä syntyvät kustannusvaikutukset käsitellään seuraavassa luvussa.

3.5 Olosuhdeselvityksen ja Follo-sovittelun työsuoritemäärät sosiaalitoimessa

Olosuhdeselvityksiä laadittaessa yksittäisiä toimenpiteitä ja niihin käytettyä aikaa ei yleensä kirjata ylös. Näin ollen yksityiskohtaista, todelliseen ajankäyttöön perustuvaa aineistoa eri työsuoritteiden osalta ei ole käytettävissä. Jonkinasteista seuranta on suoritettu yksittäisten tapausten osalta, mistä selviää ajankäyttö karkealla tasolla ja sen jakautuminen eri työvaiheille. Olosuhdeselvityksen laatimiseen kuluva ajan arvioiminen on siis vaikeaa. Perheiden tilanteet ja erityisen selvittelyn kohteena olevat seikat ovat aina yksilöllisiä. Ajankäyttöön vaikuttaa myös se, asuvatko vanhemmat samalla paikkakunnalla vai eri puolilla Suomea, jolloin pelkästään matkustamiseen kuluva aika voi muodostua hyvinkin suureksi. Suurin osa ajasta kuluu kuitenkin asianosaisten tapaamisiin toimistolla ja kotikäynneillä, sekä kirjoitustyöhön.

Selvityksiä laatii Perheasioiden yksikössä pääsääntöisesti neljä sosiaalityöntekijää. Follo-sovittelukokeilun ajan selvitystyöntekijöitä on määräaikaisesti viisi, koska Perheasioiden

yksikön henkilöstöstä neljä työntekijää on mukana kokeilussa asiantuntijasovittelijina Näistä neljästä työntekijästä kaksi on olosuhdeselvityksiä laativia sosiaalityöntekijöitä, joiden arvioitu työpanos Folloon on yhteensä 2,5 päivää viikossa. Tästä syystä olosuhdeselvityksiä tuottamassa on katsottava olevan viiden sijasta 4,5 henkilöä.

Sosiaalityöntekijän viikkotyöaika on 37 tuntia, josta välittömään tai välilliseen olosuhdeselvitystyöhön liittyvään asiakastyöhön on käytettävissä 33,5 tuntia (Liite 3). 3,5 tuntia kokonaisviikkotyöajasta kuluu välilliseen muuhun työhön kuten koulutukseen ja kehittämiseen sekä organisaation ylläpitämiseen liittyviin kokouksiin ja muuhun toimintaan. Käytettävissä olevaan kokonaistyöaikaan vaikuttavat myös vuosilomat sekä tosiasiallisesti sairaslomat ja muut poissaolot. Kuuden viikon vuosilomajakso pois lukien työviikkoja kertyy vuodessa 46 työntekijää kohden. 4,5 työntekijällä työviikkoja on yhteensä 207 ja työtunteja 6.934,50. Tämä jaettuna vuoden aikana valmistuneiden selvitysten kokonaismäärällä antaa tiedon keskimääräisestä työntuntimenekistä.

Olosuhdeselvityksiä laativan sosiaalityöntekijän työtehtävät ja ajankäyttö on kuvattu yksittäisen selvityksen osalta taulukossa 3. Aktiivista työskentelyä kyseiseen tapaukseen on käytetty 6,5kk ja toimenpiteitä tehty 36 eri päivänä. Työtunteja selvitykseen on käytetty 69 tuntia, tämä on jonkin verran vähemmän kuin toimiston sosiaalityöntekijän keskimääräinen ajankäyttö yhtä selvitystä kohden. Vähäisempi työajankäyttö johtuu siitä, että ta-asetelma oli tapauksessa melko selkeä. Toinen vanhempi oli passiivinen sekä lapsen iästä johtuen (3v.), lasta ei erikseen tavattu. Lisäksi kotikäynti tapahtui lähellä sosiaalitoimen toimipistettä. Tuntiseurantaan tulevaa tapausta valittaessa ei ollut tiedossa tapauksen liittyviä epätyypillisiä piirteitä.

Taulukko 3. Olosuhdeselvityksen työajankäyttö työparilta yhteensä (yksittäistapaus)

	Työaika
Valmisteleva työ ja tiedonhankinta	16,5
Kotikäynnit	5
Vanhempien tapaamiset toimistolla	12
Selvityksen laatiminen	25
Puhelut ja yhteydenpito	7
jälkitoimet	1

Koko yksikön selvitystyöhön kuluva keskimääräinen työsuoritemäärän selvittämiseksi tarvitaan tietoa yksikössä vuosittain valmistuvien selvitysten lukumääristä.

Selvitysten lukumäärä

Selvitykset voidaan karkeasti jakaa neljään erilaista resurssipanostusta vaativaan selvitystyyppiin: varsinainen täysimittainen olosuhdeselvitys, uudesta seikasta laadittava lisäselvitys, ns. pikaselvitys sekä lausuma oheishuoltajuudesta. Olosuhdeselvityssuoritteita laskettaessa kolmelle viimeksi mainitulle selvitystyyppille on tutkimuksessa annettu kertoimien 0,2 eli esim. viiden pikaselvityksen on katsottu vastaavan 1 varsinaista selvitystä.

1.1. – 31.10.2011 välisenä aikana Espoon Perheasioiden yksikössä valmistui yhteensä 64 selvitystä. Näistä 50 oli varsinaisia olosuhdeselvityksiä, 11 pikaselvityksiä, 1 lisäselvitys sekä 2 lausumaa oheishuoltajuudesta. Ennuste vuoden 2011 loppuun mennessä valmistuvien selvitysten osalta on yhteensä 82 selvitystä, joista 65 varsinaista selvitystä, 14 pikaselvitystä, 1 lisäselvitys sekä 2 lausumaa oheishuoltajuudesta

Yllä mainittuja kertoimia käyttäen voidaan todeta, että tammi-lokakuussa 2011 selvityksiä on valmistunut yhteensä 52,8 ja koko vuoden arvioksi saadaan 68,4 selvitystä. Vertailutietona todettakoon, että vuonna 2010 valmistui yhteensä 77 selvitystä, joista 66 oli varsinaisia selvityksiä, 1 lisäselvitys sekä 10 pikaselvityksiä. Vuoden 2010 luku edellä mainittua kerrointa käyttäen on siten 68,2 selvitystä. Vuonna 2009 valmistuneiden varsinaisten selvitysten määrä oli 59, muun tyyppisten selvitysten määristä ko. vuodelta ei ole saatavissa tietoa. Kuluva vuoden ja kahden edellisen vuoden keskiarvoksi suoritteiden osalta saadaan siten 65,2 selvitystä vuodessa.

Selvitysten suoritemäärissä on huomioitava lisäksi se, tehdäänkö selvitys kokonaan yhdessä kunnassa, vai osallistuuko selvityksen tekemiseen työntekijöitä useammasta kunnasta. Edellä kerrotuissa suoritemäärissä on laskettavissa erikseen ne selvitykset, joihin on käytetty kahden espoolaisen työntekijän työpanos ja ne selvitykset, joihin on käytetty vain yhden espoolaisen

työntekijän työpanos. Tammi-lokakuussa 2011 valmistuneista selvityksestä kahden työntekijän työpanosta on käytetty 34:ssä varsinaisessa selvityksessä ja yhden työntekijän työpanosta 18,8 selvityksessä. Koko vuoden ennusteeksi saadaan kahden työntekijän työpanos 40:ssä varsinaisessa selvityksessä ja yhden työntekijän panos 28,4 selvityksessä. Kaikki valmistuneet selvitykset on tässä tutkimuksessa kuitenkin katsottu samanarvoisiksi.

Kun tiedossa on olosuhdeselvityksiä laativien työntekijöiden selvitysten tekemiseen käytettävissä oleva työaika sekä valmistuneiden selvitysten lukumäärä, saadaan keskimääräiseksi työntuntimenekiksi 101,38 tuntia selvitystä kohti. Tuntimäärä vaikuttaa järkevältä verrattaessa tehtyyn yksittäisesimerkkiin.

Follo-sovittelun vaatima työsuoritemäärä sosiaalitoimessa

Asiantuntija-avusteisessa Follo-sovittelussa asiankäsittelyyn osallistuva sosiaalityöntekijä on mukana tuomarin kanssa sovitteluistunnoissa. Sosiaalityöntekijän työmäärä on siten sama kuin sovittelutuomarin eli tapauksesta riippuen (yksi- tai kaksipäiväinen) keskimäärin 7,5 tai 15 tuntia. Verrattaessa normaalin huoltajusuoritaprosessin vaatimaan olosuhdeselvityksen laatimiseen kuluvaan työaikaan on Follo-sovittelun vaatima työaika siis huomattavasti pienempi.

4 HUOLTAJUUSRIITTAAN LIITTYVIEN SUORITTEIDEN KUSTANNUKSET

Tässä luvussa käsittelen tuomioistuimen ja sosiaalitoimen välittömiä työkustannuksia suoritelaskentaan perustuen. Lisäksi käyn läpi kustannuserot tavanomaisessa prosessissa ja Follo-sovittelussa. Lopuksi vertaan saatuja tuloksia aikaisemmissä selvityksissä saatuihin tuloksiin.

4.1 Tuomioistuimen kustannukset

Tuomioistuimen osalta käsittelen tutkimuksessa vain työkustannuksia. Käytettävissä ei ole ollut tuomioistuinten yleiskustannuksia. Työkustannusten avulla voidaan kuitenkin hyvin verrata kahden menettelyn kustannuseroja. Käytetyt työtunnit perustuvat luvussa 3 esitettyihin suoritekuvauksiin. Tuomioistuintyön tuntikustannukset on kuvattu taulukossa 4. Tuomarityön osalta työkustannukset on laskettu palkkaluokan T13 perusteella, kolmella kokemuslisällä (Valtion työehtosopimus 2011). Valtion lakisääteiset palkansivukulut on arvioitu olevan 22,5 %, perustuen valtion työeläke- ja henkilöstövakuutusten kustannuksiin (Valtionvarainministeriö 2011). Vuoden teholliset työtunnit perustuvat 46 työviikon teholliseen työaikaan. Saatu tuntikustannus on 45 euroa tunnilta. Sihteerityön osalta palkkaluokkana on T10 ja henkilökohtainen palkan osa suoritustaso 10 mukaan (Valtion työehtosopimus 2011). Muuten laskelma on toteutettu samoilla periaatteilla kuin tuomarin osalta. Saatu tuntikustannus on 20 euroa tunnilta.

Taulukko 4. Tuomioistuintyön tuntikustannus

Tuomarityö		
Tuomaripalkkaluokka T13 (per kk)	5400	
Valtion lakisääteiset palkansivukulut arvioidaan olevan 22,5% (5400*0,225)	1215	
Kuukausikustannus työnantajalle (5400+972)	6615	
Vuosikustannus (12*kuukausikustannus)	79380	
Vuoden teholliset työtunnit ([52-6]*37)	1702	
Tuntikustannus	46,639	~47€/h

Sihteerityö		
Sihteeripalkkaluokka Y10	1868	
Henkilökohtainen palkan osa suoritusasteella 10 = 27,5% (1868*0,275)	513,7	
Valtion lakisääteiset palkansivukulut arvioidaan olevan 22,5% ((1868+513,7)*0,225)	535,8825	
Kuukausikustannus työnantajalle (1868+513,7+428,706)	2917,5825	
Vuosikustannus (12*kuukausikustannus)	35010,99	
Vuoden teholliset työtunnit	1702	
Tuntikustannus	20,570	~21€/h

Taulukossa 5. on esitetty tuomioistuimen palkkakustannukset huoltajuusriidoissa, kertomalla käytetty työaika laskennallisella työtuntikustannuksella. Saadut kustannukset ovat normaalin keskimääräisen tuomioistuinkäsittelyn osalta yhteensä 3342 euroa. Yksipäiväisen Follo-sovittelun osalta kustannukset ovat yhteensä 352,5 euroa ja kaksipäiväisen sovittelun osalta 745 euroa.

Taulukko 5. Tuomioistuimen palkkakustannukset huoltajuusriidoissa

	Normaali tuomioistuinkäsittely	Yksipäiväinen Follo-sovittelu	Kaksipäiväinen Follo-sovittelu
Tuomarityö	2632	352,5	705
Sihteerityö	710	40	40
Yhteensä	3342	392,5	745

4.2 Sosiaalitoimen kustannukset

Sosiaalitoimen osalta sosiaalityöntekijän tuntihinta lasketaan talousarvotietojen 2011 perusteella. Budjettitietoja käytetään koska niiden osalta työntekijöiden lukumäärä ja palkkakustannukset vastaavat toisiaan ja ovat yksiselitteisiä. Toteutuneiden palkkakustannusten käyttöä laskennallisen tuntihinnan perusteena vaikeuttaa se, että toteutuneisiin palkkakustannuksiin kirjautuu ei-tasaisesti jaksotettuja korvauksia, kuten lomarahat. Lisäksi niissä näkyy mm. Kela-korvauksia. Olosuhdeselvityksen budjetoidut henkilöstökulut ovat 256238 euroa. Henkilöstökulut muodostuvat kuukausipalkoista 202049 ja palkkojen sivukuluista 54189.

Talousarvio on laadittu viiden sosiaalityöntekijän perusteella. Yhden työntekijän tehollinen vuosityöaika on 46 viikkoa kertaa 33,5 tuntia per viikko, eli 1541 työtuntia. Budjetoidut henkilöstökulut sivukuluineen viiden henkilön osalta on 256238 euroa, jolloin työntekijää kohti vuosipalkkakustannukseksi muodostuu 51248 euroa. Henkilöstötuntikustannukseksi olosuhdeselvityksen osalta saadaan tällöin 33,26 euroa.

Taulukko 6. Espoon perheasioiden yksikön talousarvio 2011

	Yksikön yhteiset kustannukset	Olosuhdeselvityskustannukset	Muiden osastojen kustannukset	Kustannukset yhteensä
Henkilöstökulut	102601	256238	498650	857489
Palvelujen ostot	6026	10659	248579	265264
Aineet ja tarvikkeet	9521	100	1300	10921
Vuokrat	2111	1973	14652	18736
Muut kulut	471	100	500	1071
Kaupungin sisäiset palvelujen ostot	14535	0	1260	15795
Kaupungin sisäiset vuokrat	166349	0	0	166349
Yhteensä	301614	269070	764941	1335625

Olosuhdeselvityksen kustannuksia voidaan arvioida jakolaskennan sovelluksen avulla. Tällöin olosuhdeselvitysten kustannuksina otetaan huomioon olosuhdetiimin kustannukset sekä osuus yksikön yhteisistä kustannuksista. Yksikön yhteisten kustannusten osuus huomioidaan lisäyslaskennan avulla. Luontevin yleisten kustannusten ajuri on tässä tapauksessa henkilöstökulujen määrä. Koko yksikköä tarkasteltaessa on tarkoituksen mukaista käyttää tunnetun aikajakson 1.1.-31.10.2011 toteutuneita kustannuksia.

Taulukko 7. Espoon perheasioiden yksikön toteutuneet kustannukset 1.1.2011-31.10.2011 (10kk)

	Yksikön yhteiset kustannukset	Olosuhdeselvityskustannukset	Muiden osastojen kustannukset	Kustannukset yhteensä
Henkilöstökulut	82636	177921	435305	695862
Palvelujen ostot	12889	12370	64675	89934
Aineet ja tarvikkeet	4990	85	175	5250
Vuokrat	4782	360	2500	7642
Muut kulut	317	134	140	591
Kaupungin sisäiset palvelujen ostot	13336	0	63	13399

Kaupungin sisäiset vuokrat	145948	0	0	145948
Yhteensä	264898	190870	502858	958626

Yksikön yhteiset kustannukset jaetaan olosuhdeselvityksen kustannuksiksi ja muiden osastojen kustannuksiksi näiden henkilöstökulujen suhteessa. Olosuhdeselvitysten osuus on siten $177921/(177921+435305)=29,0\%$. Näin ollen yhteisistä kustannuksista olosuhdeselvityksille kohdistetaan $29,0\%*264898=76820\text{€}$. Olosuhdeselvitysten kokonaiskustannukset ovat siis $190870+76820=267690\text{€}$. Tänä ajanjaksona valmistautuneiden selvitysten lukumäärä on 52,8, joten jakolaskennalla saadaan $267690/52,8=5070\text{€}$. Marraskuun 2011 alussa tehty ennuste koko vuoden toteutumaksi ennakoii olosuhdeselvitysten henkilöstökuluiksi muodostuvan 213609 euroa ja muiden osastojen henkilöstökuluiksi 622565 euroa. Yksikön yhteisten kustannusten ennustetaan olevan 301614 euroa. Lisäksi on arvioitu, että koko vuoden aikana syntyy 68,4 selvitystä. Koko vuoden ennusteen osalta yhteisten kustannusten osuus olosuhdeselvityksille on $213609/(213609+622565)=25,5\%$. Yhteisistä kustannuksista selvityksille kohdistetaan siis $25,5\%*301614=76911\text{€}$. Olosuhdeselvityksiin kustannukset vuodelle 2011 yhteensä ennakoitaan olevan 226441€. Tällöin olosuhdeselvitysten kokonaiskustannukset vuodelle 2011 ovat $226441+76911=303352\text{€}$. Yhden olosuhdeselvityksen kustannukseksi tulee siis $303352/68,4=4435\text{€}$.

4.3 Kustannuserot normaalissa prosessia ja Follo-sovittelussa

Tutkimuksessa on tojen käsittelyn kustannuseroja selvitetty henkilöstökustannusten osalta. Taulukossa 9. on ratkaistujen tojen kokonaishenkilökustannukset oikeustoimen ja sosiaalitoimen osalta esitetty perustuen ylempänä tutkimuksessa laskettuihin työtuntien määrään ja työtuntien kustannuksiin. Esitettynä on normaalin tuomioistuinkäsittelyn, yksipäiväisen Follo-sovittelun ja kaksipäiväisen Follo-sovittelun aiheuttamat kustannukset. Sosiaalitoimen osalta Follo-sovittelun yhteydessä ei jouduta tekemään olosuhdeselvitystä. Tuomioistuimessa ratkaistujen riitojen kustannukset ovat huomattavan suuret verrattuna Follo-sovittelussa ratkaistuihin riitoihin. Ero keskimääräisen follo-sovittelun ja normaalin tuomioistuinkäsittelyn välillä on yli kuusinkertainen.

Kaupungin sosiaalitoimen kannalta suurimmat kustannukset syntyvät olosuhdeselvityksistä. Tutkimuksen mukaan kaupungin sosiaalitoimelle olosuhdeselvityksestä aiheutuva kustannus vuodelta 2011 on 4435 euroa, kuitenkin kustannukset vaihtelevat tapausten yksilöllisistä vaihteluista johtuen. Tarkasteltaessa tammi-lokakuun 2011 aikana tehtyjä selvityksiä kustannukseksi muodostuu 5070 euroa per selvitys.

Taulukko 8. Huoltajusriitojen kokonaishenkilöstökustannukset per ratkaisu

	Normaali tuomioistuinkäsittely			Yksipäiväinen Follosovittelu			Kaksipäiväinen Follosovittelu		
	h	€/h	€ yht.	h	€/h	€ yht.	h	€/h	€ yht.
Oikeustoimi									
Tuomarityö	56	47	2632	7,5	47	352,5	15	47	705
Sihteerityö	35,5	21	745,5	2	21	42	2	21	42
Sosiaalitoimi									
Olosuhdeselvitys	100	33	3300	0	33	0	0	33	0
Sosiaalityö	0	33	0	7,5	33	247,5	15	33	495
Yhteensä			6677,5			642			1242

4.4 Muiden selvitysten tuloksia

Muissa selvityksissä huoltajusriitojen kustannuksista on todettu seuraavaa. Hämäläisen (2011) mukaan pääkäsittelyyn edenneen huoltajusriita-asian käräjäoikeudessa vaatii kaikki vaiheet huomioiden käräjäoikeuden tuomarilta arviolta 20-50 työtuntia ja sihteeriltä 20-30 työtuntia. Tapauskohtainen vaihtelu on suuri. Käytettyyn työaikaan perustuvat virkatyön kustannukset siten laskettuna, että niihin sisältyy palvelun tuottamiseen tarvittavien kaikkien resurssien arvo, ovat vähintään noin 3100 euroa, mutta voivat ylittää vaativassa pääkäsittelyyn edenneessä asiassa aina yli 8000 euroon. Tällöin käräjäoikeuden tuomarin tuntityön hinnaksi on arvioitu 95 euroa ja sihteerin 60 euroa sekä otettu huomioon, että pääkäsittely voi sitoa useamman tuomarin työaika.

Hämäläisen mukaan oikeusministeriön laskelmissa yhden huoltajusriidan hinnaksi on määritelty 1/60 yhden tuomarin ja yhden käräjäsihteerin työpanoksesta. Tällöin tuomarin työn hinnaksi on määritelty 48,40 euroa tunnilta ja sihteerin 22,60 euroa. Näin on huoltajusriidan

käsittelyn hinnaksi saatu 1800 euroa tapausta kohti. Samassa tutkimuksessa kaupunkien osalta on päädytty seuraaviin tuloksiin. Kuopion perheoikeudellisen yksikön työntekijät arvioivat käyttävänsä olosuhdeselvityksen tekemiseen parityönä keskimäärin 40 henkilötyötuntia. Tästä noin puolet kuluu informaation hankkimiseen ja puolet selvityskertomuksen kirjoittamiseen. Lisäksi prosessiin voi kuulua todistaminen, johon työaika kuluu keskimäärin neljä tuntia.. Kouvolassa työparin kokonaishenkilötyöajaksi arvioitua 50 työtuntia, josta raportin kirjoittajan osuus noin 35 tuntia ja toisen työntekijän noin 15 tuntia. 50 henkilötyötunnin perusteella olosuhdeselvityksen kustannukset laskennallista 75 euron tuntihintaa käytettäessä muodostuvat 3750 euroksi. Tampereen kaupungin tilaaja-tuottajamallissa olosuhdeselvityksen hinta vuoden 2010 sopimuksessa oli 5280 euroa. Tämä sisälsi palvelun tuottajan kaksi kustannukset. Olosuhdeselvityksiä tehtiin hieman yli 60, joten niistä aiheutuvat toimintolaskelmaan perustuvat kustannukset olivat noin 320.000 euroa. Hinnoittelu on perustunut tulkintaan siitä, mitä olosuhdeselvityksen tekeminen keskimäärin maksaa. Oulun kaupungin vuoden 2010 tilaaja-tuottajasopimuksessa lapsen huolto- ja tapaamisoikeutta koskevissa riidoissa käräjäoikeudelle annettavien selvitysten määräksi on määritelty 50 ja hinnaksi 2400 euroa. Hinnan katsotaan sisältävän palvelun tuottamisen kaikki kustannukset, sekä henkilöstöettä pääomakulut. Oulun mallissa pääomakulut on ajateltu laskennallisesti tilaajan kustannuksiksi toisin kuin Tampereen mallissa. Oulu on hinnoitellut olosuhdeselvityksen selvästi alle sen, minkä toimintolaskennallinen määrittely tuottaa hinnaksi 75 euron tuntihinnalla, ja vastaavasti Tampere selvästi yli tämän (Hämäläinen 2011).

Sähköpostihaastattelujen perusteella Tampereen kaupungin osalta on olemassa toisenkinlainen hintalaskelma., joka on tehty erääseen ostopalveluna tehtyyn selvitykseen liittyen perustuen todellisiin suoritemääriin. Työhön kuluva kahden sosiaalityöntekijän yhteenlasketuksi työajaksi on siten muodostunut 132,83 tuntia. Kokonaishinnaksi on saatu 5568 euroa, vain henkilöstömenot huomioiden 4445 euroa ja vain sosiaalityöntekijöiden henkilöstömenot huomioiden 3827 euroa. Helsingin kaupungille lähetetyn sähköpostitiedustelun perusteella on Helsingissä vuoden 2011 budjetin mukaan kustannukset jaettu viime vuosina tehtyjen selvitysten keskiarvolla. 2010 lukua ei ole käytetty, koska Helsingissä on vuonna 2010 toimittu vajaalla miehityksellä lähes koko vuoden ja tehtyjen selvitysten määrä täten jäänyt selvästi useita aikaisempia vuosia pienemmäksi. Em. periaatteella laskien selvityksen hinta Helsingissä on 4750 euroa .

5 YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSET

Tässä tutkimuksessa olen analysoinut huoltajuusriidassa Follo-sovittelukokeilun avulla saavutettavissa olevia kustannussäästöjä. Osana selvitystä olen laskenut sosiaalitoimen olosuhdeselvityksen kustannukset ja avannut huoltajuusriitaan liittyvät prosessit. Tutkimuksessa on käsitelty puhtaasti välittömiä kustannusvaikutuksia. Huoltajuusriidan ratkaiseminen tavanomaisessa käsittelyssä maksaa tutkimuksen mukaan välittöminä työkustannuksina 6565,5 euroa per tehty ratkaisu. Yksipäiväinen Follo-sovittelu maksaa vastaavasti 627 euroa ja kaksipäiväinen 1212 euroa. Sosiaalitoimen osuus tavanomaisessa käsittelyssä on olosuhdeselvitysten työkustannus 3300 euroa. Kokonaissäästöt käytettäessä sovittelua tavanomaisen huoltajuusriitaoikeudenkäynnin sijasta ovat siis huomattavat. Tuomioistuimelle ja sosiaalitoimelle aiheutuvat kustannussäästöt ovat yhteensä vähintäänkin 5353,5 euroa per huoltajuusriita. Olosuhdeselvityksen kustannukseksi Espoon kaupungin sosiaalitoimelle, yksikön kaikki kustannukset huomioon ottaen, muodostuu 4435 euroa. Kustannus kuitenkin vaihtelee eri ajanjaksoina, siten että pelkästään tammi-lokakuun 2011 kustannusten ja tehtyjen selvitysten perusteella laskettu selvityksen kustannus on 5070 euroa.

Tulosten perusteella voidaan todeta, että Follo-sovittelumenettelyllä on saavutettavissa kiistattomia taloudellisia säästöjä sekä oikeuslaitoksessa että sosiaalitoimessa. Tutkimuksen tuottamia tietoja olosuhdeselvityksen kustannuksista voidaan myös hyödyntää harkittaessa palvelujen tuottamista ostopalveluna muille kunnille. Tutkimusta tehdessä ilmeni myös, että huoltajuusriitaprosessien kokonaiskesto lyhenee sovittelun ansiosta merkittävästi. Lisäksi ilmeni, että sovittelu vähentää sosiaalitoimelta pyydettyjen olosuhdeselvitysten lukumäärää niin ikään merkittävästi.

Tutkimuksen rajoitteena oli että tutkimuksen kohteena käytettiin pelkästään Espoon käräjäoikeuden ja kaupungin toimintaa huoltajuusriitatapauksissa. Rajoitetta toi myös se, että sekä sosiaalitoimessa että tuomioistuimessa huoltoriidan ratkaisemiseen käytetty työaika on jouduttu arvioimaan, koska työajankäyttöä ei kirjata yksityiskohtaisesti. Huoltajuusriitojen erilaisuus ja yksilöllisyys aiheuttaa myös sen että keskimääräisen ajankäytön arviointi on vaikeaa. Myös työntekijöiden yksilökohtainen tehokkuus vaihtelee ja näin ollen vaikuttaa

ratkaisujen keston. Vertailu aikaisempien vuosien huoltajuseriöiden kustannuksiin on haastavaa, sillä laskentavastuualueet muuttuvat organisaatioiden muuttuessa.

Jatkotutkimuksilla voisi selvittää muidenkin kaupunkien vastaavia prosesseja ja kustannussäästömahdollisuuksia. Lisäksi voisi selvittää tehtyjen ratkaisujen laadullisia tekijöitä sekä huoltajuseriöiden kestoja sekä eriöiden ajallisen pituuden vaikutusta välillisiin seurannaiskustannuksiin.

LÄHTEET

Kirjallisuus:

Aaltonen, A. (2009) Lapsioikeus ja lapsen oikeus tuomioistuimissa, Edita Prima Oy, Helsinki

Anthony, R. & Young, D. (2002), Management control in nonprofit organizations 7th edition, McGraw-Hill/Irwin, Boston

Harrinvirta, M. (2007), Tuottavuuden parantaminen julkisessa hallinnossa, Deloitten raportti

Horngren, C., Bhimani, A., Datar, S. & Foster G. (2005), Management and cost accounting third edition, Pearson Education Limited, Harlow

Hämäläinen, J. (2011), Kalliit erot – Selvitys huoltoriitojen kustannuksista, Painohäme Oy, Ylöjärvi

Näsi, S. (2011), Kustannuslaskennan ongelmat julkishallinnon markkinamalleissa, Tampere University Press

Näsi, S., Hokkanen A. & Latvanen J. (2001), Johdon laskentatoimen hyväksikäyttö ja kehittämistarpeet erilaisissa kunnallisissa toimintayksiköissä, Jyväskylän Yliopisto

Vilkkumaa, M. (2005), Talouden apuvälineet johdolle, Yrityskirjat Oy, Jyväskylä

Internet lähteet:

Oulasvirta, L. (2005), Julkinen taloushallinto - kustannuslaskenta julkisyhteisöissä, Tampereen Yliopisto

http://www.slidefinder.net/j/julkinen_taloushallinto_kustannuslaskenta_julkisyhteis%C3%B6iss%C3%A4_lasse/10271353

Helsingin hovioikeuspiirin laatuhanke (2009), Lapsen huolto, tapaamisoikeus ja elatus
<http://www.oikeus.fi/uploads/u09dr3c.pdf>

Valtionvarainministeriö (2011), Työvoimakustannukset
http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/04_kuviot_ja_tilastot/06_valtio_tyonantaja_na/20110715Tyoevoi/name.jsp

Haastattelut

Haastattelut suoritettu lokakuussa 2011, aiheena huoltajuusriitaprosessit:

Marjatta Karhuvaara, Espoon perheasioiden yksikön päällikkö

Marjo Naapi, Espoon käräjäoikeuden tuomari

Sähköpostikyselyt

Kyselyt suoritettu syyskuussa 2011, aiheena olosuhdeselvitysten kustannukset:

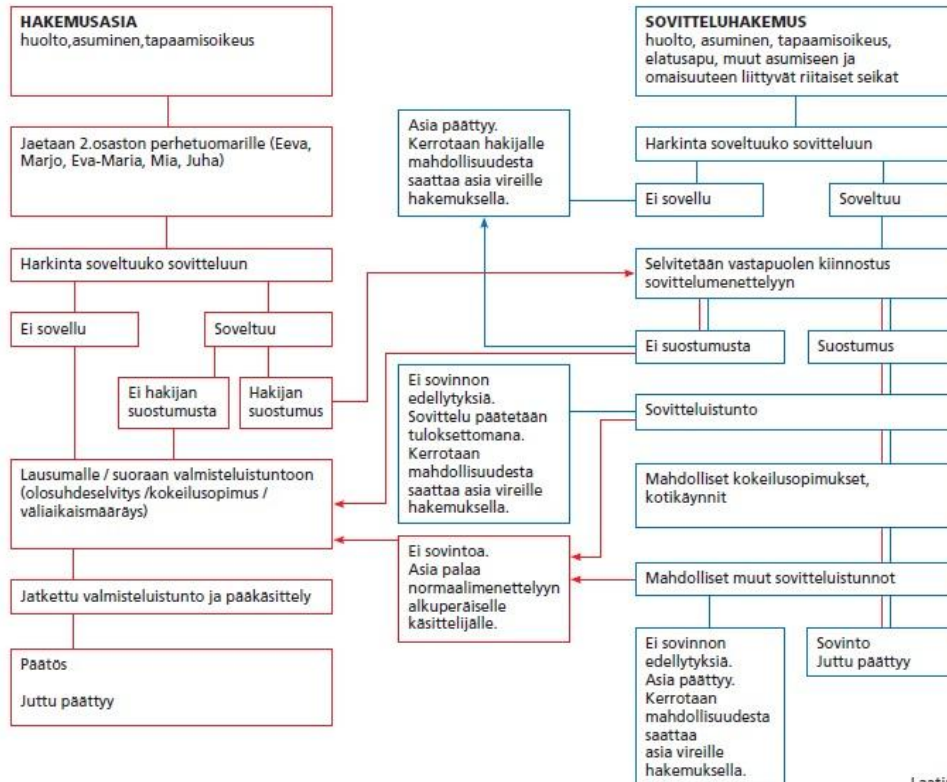
Raija Kannisto, Tampereen perheoikeudellisen yksikön päällikkö

Katja Niemelä, Helsingin perheoikeudellisen yksikön päällikkö

LIITTEET

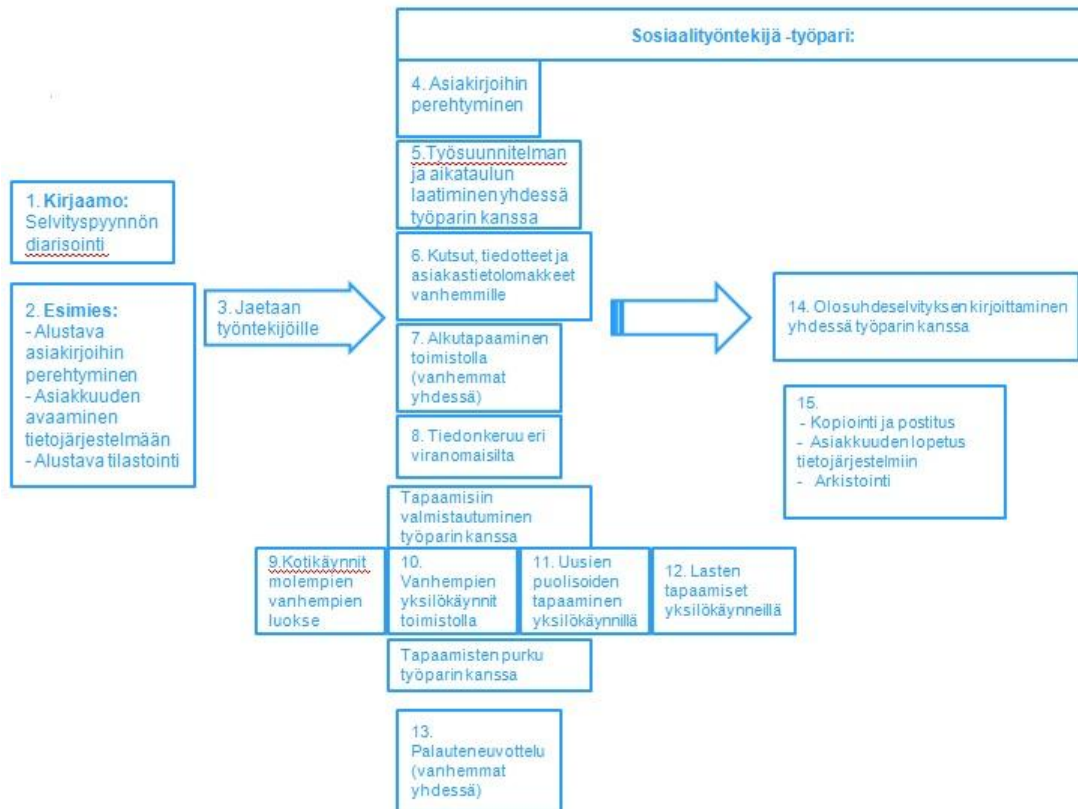
Liite 1. Huoltoriitaprosessin kuvaus tuomioistuimessa

HAKEMUSASIAN JA ASIANTUNTIJA-AVUSTEISEN TUOMIOISTUINSOVITTELUN KULKU ESPOON KO:SSA



Laatinut: Susanne Hurme 16.6.2011

Liite 2. Olosuhdeselvitysprosessin kuvaus Espoon sosiaalitoimessa



Liite 3. Olosuhdeselvityksiä laativan sosiaalityöntekijän työtehtävät/ajankäyttö Espoon perheasioiden yksikössä

Välitön asiakastyö	Välillinen asiakastyö	Välillinen muu työ
<p>Kutsut, tiedotteet ja asiakastietolomakkeet vanhemmille</p> <p>Alkutapaaminen toimistolla (vanhemmat yhdessä)</p> <p>Kotikäynnit molempien vanhempien luokse</p> <p>Vanhempien yksilökäynnit toimistolla</p> <p>Vanhemman uuden puolison tapaaminen yksilökäynnillä</p> <p>Lasten tapaamiset yksilökäynnillä</p> <p>Palauteneuvottelu</p>	<p>Asiakirjoihin perehtyminen</p> <p>Työsuunnitelman ja aikataulun laatiminen työparin kanssa</p> <p>Tiedonkeruu eri viranomaisilta</p> <p>Valmistautuminen asiakastapaamisiin ja tapaamisten purku työparin kanssa</p>	<p>Työnohjaus</p> <p>Koulutukset</p> <p>Kehittämispäivät</p> <p>Muu työn kehittämisen</p>
	<p>Selvityksen kirjoittaminen yhdessä työparin kanssa</p> <p>Kopiointi ja postitus</p> <p>Kirjaaminen asiakastietojärjestelmään/tilastointi</p> <p>Arkistointi</p>	<p>Tiimipalaverit</p> <p>Asiakascasepalaverit</p> <p>Yksikköpalaverit</p> <p>Yhteistyöpalaverit</p>
		Tyhypäivä
		Yht. 3 h /vko
	Matka-ajat	Vuosilomat
	<p>Mahdollinen lisäselvitys</p> <p>Mahdollinen kuuleminen todistajana oikeudessa</p>	

Kokonaisviikkotyöaika 37 h viikko
Asiakascasetiimi kerran viikossa 1 h
Tiimipalaverit joka toinen viikko 1,5 h / 45 min viikko
Työnohjaus kerran kuukaudessa 2 h / 30 min viikko

Yksikköpalaveri 4 kertaa vuodessa 1,5 h
Kehittämispäivät 2 päivää vuodessa
TyhYPäivä kerran vuodessa
Koulutukset 3-5 päivää vuodessa
Edelliset yhteensä 8 päivää vuodessa / n. 60 h / n. 1 h viikossa