

Asia: OM 31/41/2015

Lapsenhuoltolain uudistaminen

Yleistä

Onko teillä yleistä lausuttavaa työryhmän ehdotuksesta?

Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveystieteiden keskus (Eksote) on saanut oikeusministeriöltä lausuntopyynnön lapsen huolto- ja tapaamisoikeutta koskevan lainsäädännön uudistamisesta.

Lapsen huolto- ja tapaamisoikeutta koskevan lain uudistaminen on tärkeää ja valmistelutyötä on tehty laaja-alaisesti eri ryhmien kanssa. Lain valmistelussa on huomioitu lapsen osallisuuden vahvistaminen asioiden käsittelyssä ja yhteiskunnassa tapahtunut perheiden monimuotoistuminen. Lakiuudistuksessa on täsmennetty huoltajien velvollisuuksia. Lastenvalvojan toimivaltaa esitetään lisättäväksi sopimukseen liittyvissä riidattomissa tilanteissa esim. rajoitetun yhteishuollon sopimisen osalta. Perusteltuna pidetään myös sitä, että lapsen huolto, asumista ja tapaamisoikeutta koskevalle muuttamiselle asetetaan nykyistä korkeampi kynnys.

Lapsenhuoltolain yleiset säännökset (1. luku; 1-5 c §)

Lausuntonne ehdotetuista säännöksistä?

Lastenvalvojan sopimukseen liittyvän toimivallan laajentaminen työnjakomääräyksen ja oheishuoltajuuden osalta selkeyttää lastenvalvojan tehtävää riidattomissa ja selkeissä tilanteissa. Lastenvalvojan mahdollisuus vahvistaa tietojensaantioikeutta koskeva asia selkeytyy. Lapsenhuoltolaissa tärkeää on määrittely, mitä tehtäviä lapsen huoltajuuteen liittyy, millä perusteilla ja missä tilanteissa huoltajan tehtävät voidaan jakaa vanhempien kesken. Jossain määrin on esiintynyt epätietoisuutta, onko lastenvalvojilla toimivaltaa vahvistaa tiedonsaantioikeutta huollosta erotetulle vanhemmalle. Käytäntö on ollut kirjavaa ja oikeuskirjallisuudessa asiaa ei ole riittävän selkeästi määritelty. Perusteltua on, että käräjäoikeuteen viedään vain riittävät asiat ja lastenvalvoja vahvistaa vanhempien väliset sopimukset, ellei ole aihetta olettaa että sopimus on vastoin lapsen etua.

Lakiehdotuksessa ehdotetaan tapaamisoikeuden laajentamista lapselle läheisiin henkilöihin. Tämä on sinänsä perusteltua, mutta voi joissakin tilanteissa lisätä riskiä siihen, että tapaamisoikeus isovanhempiin, muihin sukulaisiin tai entisen uusperheen jäseniin nähden aiheuttaa jatkuvia tapaamisoikeuden täytäntöönpanoritoja ja lapsi joutuu lojaliteettiristiiriitaan. Usein riidattomissa erotilanteissa lapsella on luonnostaan mahdollisuus säilyttää suhteensa läheisiin ihmisiin ja erillistä säätelyä asiassa ei tarvita. Säännös tulisi sovellettavaksi tapaamisoikeuden vahvistamisessa lähinnä riitaisissa tilanteissa. Miten erityisesti entisen sijaisperheen kohdalla varmistetaan, että kyseessä on aidosti lapsen toive yhteydenpidosta? Ongelmaksi voi muodostua se, miten monelle lapselle läheiseen henkilöön tapaamisoikeus voidaan vuosien aikana vahvistaa ja kuinka toteutetaan lapsen edun mukaisesti lapsen ja usean eri henkilön välille vahvistettuja tapaamisoikeuksia. Riskinä voi olla lapsen tapaamisten pirstaloituminen. Jo nyt riitaisissa eroissa toimivan tapaamisoikeuden vahvistaminen pelkästään lapsen ja molempien vanhempien välille on haastavaa. Kun sopijaosapuolia on monia, on myös monia mielipiteitä. Onko mahdollista, että riitaisissa tilanteissa olisi vireillä samaan aikaan useita lapsen tapaamisoikeuteen liittyviä oikeudenkäyntejä?

Lakiehdotuksessa on sisäänrakennettu velvollisuus huoltajalla vaikuttaa yhteydenpidon toteuttamiseen lapselle läheiseen henkilöön. Miten pitkälle lakiin perustuvaa säätelyä tarvitaan? Lakiehdotuksen 1:1.1§ asettaa huoltajalle velvollisuuden myötävaikuttaa lapselle tärkeiden ihmissuhteiden säilymiseen, mistä johtuen erillisen pykälän sisällyttäminen huoltolakiin ei liene tarkoituksenmukaista. Tapaamisoikeuden laajentaminen muihin kuin vanhempiin tulee olla poikkeuksellinen menettely, johon turvaudutaan lähinnä tilanteessa, jossa on aihetta olettaa, ettei lapsen oikeus ylläpitää läheisiä ihmissuhteita toteudu muulla tavalla. Normaalitylanteessa lapsen oikeus tavata läheisiä ihmisiä toteutuu vanhempien myötävaikutuksella. Miten käytännössä määritellään vanhempaan verrattu vakiintunut suhde?

Lapsenhuoltolakiehdotukseen on kirjattu huoltajien oikeuksien ja velvollisuuksien täsmentämistä koskevia ehdotuksia. Olennaista on huomioida ja arvioida, mikä on lähivanhemman kyky ylläpitää lapselle tärkeiden ihmissuhteiden säilymistä (vieraannuttamisen estäminen). Tällä on merkitystä vanhempien välisestä huoltajuudesta arvioitaessa, miten vanhempi turvaa tapaamisoikeuden toteutumisen. Huoltajalla on luonnollisesti vahva oikeus ja myös velvollisuus lapsensa edun valvomiseen. Ratkaisevaa on, miten vieraannuttaminen tunnistetaan ja miten sen haitallisia vaikutuksia arvioidaan lapsen huolto- tapaamista ja asumista koskevissa ratkaisuisissa ja millainen painoarvo asialle annetaan. Onko jatkossa mahdollisuus arvioida/toteuttaa lapsen asumisen siirto toiselle vanhemmalle, jos lapsen lähivanhempi ei tue eikä edistä lapsen yhteydenpitoa toiseen vanhempaan? Miten arvioida tilanteita, mihin sisältyy epäily lapsen vieraannuttamisesta? Mikä olisi toimiva arviointi-/ tukimekanismi, jos näin tapahtuu toistuvasti? Lastenvalvojan voi olla joissakin tilanteissa vaikea arvioida, missä tilanteessa on kysymys vieraannuttamisesta tai jostakin muusta asiasta (miten näyttö määritellään). Tapaamisoikeiden edistämiseksi ja toteuttamiseksi vanhemmalla ei kuitenkaan ole velvollisuutta vastaanottaa ammattiapua vanhemmuuden tukemiseksi.

Lakiin sisältyy vanhemman velvollisuus ilmoittaa muuttoaikasta. Nykytilanteessa muuttoon liittyvät ratkaisut voivat tulla nopealla aikataululla ja muuton ennakointi riittävän varhaisessa vaiheessa ei aina toteudu. Tämän vuoksi tarkkaa aikarajaa muuton ilmoittamiselle on vaikea asettaa. Muuton ilmoittaminen on perusteltuna niissä tilanteissa, missä muutolla on vaikutusta lapsen

etävanhemman tapaamisoikeuden toteuttamiselle. On mahdollista, että yhteydenotot lastenvalvojaan lisääntyvät ja kiistaa käydään vanhempien kesken siitä, onko muutosta tiedotettu toista vanhempaa riittävän aikaisessa vaiheessa.

Laissa tulisi määritellä tarkemmin, mitkä ovat ne asiat, joihin vaaditaan yhteishuollossa olevan lapsen osalta molempien vanhempien suostumus. Riitoja voitaisiin ehkäistä, mikäli vanhemmilla olisi selkeä käsitys siitä, mitä asioita yhteishuollon piiriin kuuluu.

Lastensuojelulain 46 §:n muutos:

Huostaanotosta vastaava on vastuussa lapsen yhteydenpidon toteuttamisesta. Vanhempien tekemä sopimus tapaamisista voi olla täysin ristiriidassa huostaanoton perusteiden tai sijaishuollon tarkoituksen toteutumisen kanssa. Ääritilanteessa lisää yhteydenpidon rajoittamispäätösten tarvetta.

Huoltajat ja tapaamisoikeus (2. luku; 6-12 §)

Lausuntonne ehdotetuista säännöksistä?

Ehdotettu 6 a § selkeyttää ja vähentää lastenvalvojan työtä, kun erillistä sopimusta lapsen yhteishuollosta ei tarvitse tehdä tilanteessa, missä isä on tunnustanut isyytensä ennen lapsen syntymää. Ehdotettu muutos vähentää byrokratiaa ja nopeutta huoltajauuskysymyksen käsittelyä edellyttäen, että asiaan liittyvät merkinnät tapahtuvat maistraatin toimesta.

Nykyisin laissa ei ole mainintaa vuoroasumisjärjestelyistä ja uuteen lakiin on otettu mukaan tätä koskeva säännös. Vanhemmat voivat sopia tai tuomioistuimien voi päättää, että lapsi asuu vuorotellen molempien vanhempiensa luona. Lakiehdotus jättää edelleen etuisuuksiin ja palvelujen saamiseen liittyvät asiat avoimeksi ja mahdollistaa vanhempien keskinäisen riidan näissä asioissa. Tärkeämpää olisi kirjata lakiin tällä hetkellä vallitseva käytäntö ja puhua edelleen laajennetusta tapaamisoikeudesta, sillä ehdotuksen mukaan lapsella voisi jatkossakin olla vain yksi asuinosoite. Vuoroasumisen ja laajan tapaamisoikeuden raja on häilyvä ja saattaa aiheuttaa riitoja vanhempien välillä lapsiin kohdistuvista etuuksista. Tällä hetkellä vuoroasumisen motiivit ja siihen liittyvät riitaisuudet liittynevät lähinnä siihen, että lapsilisä, yksinhuoltajakorotus sekä asumistuki maksetaan vanhemmalle, jonka luokse lapsi on kirjattu asumaan. Ehdotettu sääntely ei toisi muutosta vallitseviin ongelmiin.

Oikeusministeriön ohjeistusta tulisi täsmentää ja tarkentaa elatusavun määräytymisen perusteista vuoroasumisen tilanteissa. Elatusavun määrittäminen vuoroasumistilanteissa on osoittautunut käytännössä ongelmalliseksi. Vallitseva käytäntö on ollut epäyhtenäinen ja asiasta on muutamia Korkeimman oikeuden ratkaisuja. Elatuslaki on tärkeä osa kokonaisuutta ja tähän liittyy selkeitä muutospaineita.

Lapsen oikeuteen tulla kuulluksi ja osallistua häntä koskevien asioiden käsittelyyn ehdotetaan parannuksia. Lastenvalvojan tai muun henkilön tulee keskustella lapsen kanssa henkilökohtaisesti lapsen toivomusten ja mielipiteen selvittämiseksi. Lastensuojelun näkemyksen mukaan lapsen oma mielipide pitäisi selvittää myös silloin, kun vanhemmat ovat asiasta yksimielisiä. Olennaista on huomioida, että lapsen mielipide ei välttämättä ole lapsen etu. Tilanteessa, jossa lapsi tai vanhemmat vastustavat lapsen mielipiteen ja toivomusten selvittämistä (lähivanhempi ei tuo lasta lastenvalvojan tapaamiselle) tarvitaan kannanottoa, voidaanko lasta kuulla vastoin huoltajan suostumusta lastenvalvojan luona.

Tapaamiskustannusten osalta on ehdotettu, että vanhemmat vastaavat kustannuksista yhteisvastuullisesti. Tapaamiskustannusten jakaminen vanhempien kesken on perusteltua ottaen huomioon, että lähivanhemmalla on velvollisuus myötävaikuttaa tapaamisten toteutumiseen. Etenkin silloin, kun etävanhemman taloudellinen tilanne on heikko, olisi tärkeää varmistua siitä, ettei tapaamisten toteutuminen estyisi taloudellisista syistä. Säännös selkeyttää tilannetta tilanteessa, jossa etävanhemman maksukyky on heikompi. Tapaamiskustannusten korvaamisesta olisi tarkoituksenmukaisempaa säätää elatuslaissa. Lapsenhuoltolaissa voisi olla viittaussäännös elatuslakiin. Oikeusministeriön tulisi antaa asiaan tarkempaa ohjeistusta.

Tärkeänä pidetään, että tuettujen ja valvottujen tapaamisten perusteista sekä keskeyttämisen kriteereistä määritellään lain tasolla mahdollisimman tyhjentävästi. Koska menettelyllä rajoitetaan perusoikeuksia, edellyttää legaliteettipeiaate, että valvottujen ja tuettujen tapaamisten edellytyksistä säädetään mahdollisimman tyhjentävästi lain tasolla. Olennaista on tiedostaa, miten lapsen etu toteutuu missäkin tapaamiseen liittyvissä vaihtoehdoissa.

Mikäli vanhempi estää ilman perusteltua syytä lapsen tapaamiset, uhkasakon asettaminen nähdään tässä tilanteessa perusteltuna. Lain esityössä tulee määritellä tarkemmin, milloin kysymys on tilanteesta, että lapsen luovuttaminen ei ole lapsen edun mukaista, jolloin perusteita uhkasakon asettamiselle ei ole.

Oikeudenkäynti (3. luku; 14-17 §)

Lausuntonne ehdotetuista säännöksistä?

Lastenvalvojien työtä olosuhdeselvityksessä selkeyttää tuomioistuimen etukäteen määritellyt kysymykset, joihin olosuhdeselvityksessä tulee ottaa kantaa. Tuomioistuimen mahdollisuus pyytää suoraan viranomaisilta asian käsittelyn kannalta tarpeelliset tiedot saattaa joissakin tilanteissa vähentää olosuhdeselvitysten tarvetta. Mikäli tuomioistuin on pyytänyt viranomaistietoja suoraan, tieto tästä tulee ilmetä lastenvalvojalle toimitettavan olosuhdeselvityspyynnön yhteydessä.

Toistuvat huoltoriidat ovat lapsen kannalta vahingollisia. Niiden ehkäisemiseksi on tärkeää ehdottaa kynnyn korottamista lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan sopimuksen tai tuomioistuimen päätöksen muuttamiselle. Sopimusten harkitsematonta muuttamista voitaisiin pyrkiä vähentämään säätämällä palvelut kokonaan tai osittain maksullisiksi. Olisiko mahdollista, että ensimmäiset sopimukset lastenvalvojan luona olisivat maksuttomia ja myöhemmistä sopimusten tarkistamisista peritään kohtuullinen maksu, mikäli olosuhteissa, kuten lapsen asumisessa, ei ole tapahtunut muutoksia? Tämä olisi omiaan sitouttamaan vanhempia sopimukseen sekä harkitsemaan sopimusehtojen toimivuutta sopimuksen tekohetkellä.

Huolto- ja tapaamisriitojen tuomioistuinsovittelu (3 a. luku; 17 b ja 17 d §)

Lausuntonne ehdotetuista säännöksistä?

Lakiehdotuksessa esitetään, että tuomioistuin voi käyttää lapsen kuulemisessa apuna asiantuntija-avustajaa, jonka tehtävänä olisi ennen kaikkea varmistaa se, että kuuleminen tapahtuu lapsiystävällisellä tavalla. Laissa esitetään, että kunnan, jonka alueella käräjäoikeuden kanslia sijaitsee, sosiaalihuollosta vastaava toimielin on velvollinen huolehtimaan riittävien asiantuntija-avustajien saatavuudesta. Tämä on sosiaalihuollosta vastaavalle toimielimelle uusi tehtävä ja ratkaisevaa on, miten kunnat pystyvät turvaamaan vaadittavan asiantuntijaresurssin. Asiantuntija-avusteisen sovittelun tarve lisääntyy ja työntekijöiltä vaaditaan moniammatillisuutta. Miten ja millä tavoin tarvittava henkilöstö koulutetaan tehtävään yhtenäisen osaamisen varmistamiseksi?

Vieraassa valtiossa annettu päätös ja lapsen palauttaminen (6. luku; 39 ja 41 §)

Lausuntonne ehdotetuista säännöksistä?

-

Asetuksenantovaltuus (7. luku; 49 §)

Lausuntonne ehdotetusta säännöksestä?

-

Liitelait

Onko teillä lausuttavaa liitelakeihin ehdotetuista muutoksista?

-

Vaikutukset

Onko ehdotuksen vaikutukset mielestänne arvioitu asianmukaisesti?

-

Muuta

Onko teillä muuta lausuttavaa työryhmän ehdotukseen liittyen?

-

Korhonen Anne

Etelä-Karjalan sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus - Anne Korhonen, palvelupäällikkö
Tutkimukselliset ja hoidolliset palvelut