

Asia: OM 31/41/2015

Lapsenhuoltolain uudistaminen

Yleistä

Onko teillä yleistä lausuttavaa työryhmän ehdotuksesta?

Sosiaalihuoltolain (710/1982) 6 §:ää muutettiin 3.8.1992 annetulla lailla (736/1992) siten, että sosiaalilautakunnan nimike muutettiin sosiaalihuollon toimeenpanosta vastaavaksi toimielimeksi, mikä olisi syytä ottaa huomioon lapsenhuoltolain jatkovalmistelussa.

Lähtökohtaisesti on perusteltua, että sopimusmahdollisuudet lapsen huollosta, asumisesta ja tapaamisesta sosiaalilautakunnan vahvistamalla sopimuksilla monipuolistuvat. Tämä vähentää tarvetta mahdollisesti raskaisiin ja sopimusosapuolille kustannuksia aiheuttaviin tuomioistuinkäsittelyihin. Prosessi siis kevenee, mikä on asiakkaan kannalta myönteinen muutos.

Ehdotetut muutokset koskien sosiaalilautakunnan vahvistamien sopimusten moninaistumista ja sopimusosapuolten lisääntymistä muuttavat ja monipuolistavat sosiaalihuoltolain 27 a §:ssä tarkoitettujen henkilöiden, lastenvalvojien, lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevien ja elatussopimusten valmistelijoiden, työnkuvaa. Tämä edellyttää riittävää koulutusta ja perehdyttämistä lain muutoksesta. Aivan uudenlaista ammattitaitoa edellyttää lapsen kanssa keskustelemiseen liittyvä sääntely.

Lastensuojeluasetuksen 3 §:ssä (1010/1983) oli säännökset lapsen huoltoa tai tapaamisoikeutta käsittelevän tuomioistuimen pyytämän selvityksen valmistelusta. Asetus on sittemmin kumottu eikä muun muassa selvitystyöntekijän pätevydestä ole voimassa olevia säännöksiä. Asiasta tulisi olla säännökset huoltolaissa tai myöhemmin annettavassa oikeusministeriön asetuksessa. Selvitystyöntekijän tulisi olla koulutukseltaan sosiaalityöntekijä tai henkilö, jolla on muu tehtävään soveltuva korkeakoulututkinto. Selvitys tulisi tehdä pääsääntöisesti parityönä. Sosiaalityöntekijä voisi kuitenkin valmistella asian yksin, jos asian kiireellisyys sitä edellyttää tai jos yhteistyö erityisestä syystä on ilmeisen tarpeetonta.

Vuoroasumiseen liittyvien säännöksiä tuominen lakiin ei sinänsä olennaisesti muuta tilannetta voimassa olevaan lakiin verrattuna – myös voimassa olevan lain perusteella on mahdollisuus vuoroasumISRatkaisuihin. Vuoroasumiseen liittyväksi epäkohdaksi koetaan yleisesti, ettei sääntely mahdollista vanhempien tasavertaista asemaa, mikä tilanne ei tulisi lainmuutoksen myötä juuri muuttumaan. Päinvastoin – lain perusteluissa esitetään, että virallisen asumispaikan kirjaus vahvistaa oikeudellisesti sitovalla tavalla sen, kenelle on uskottu pääasiallinen vastuu lapsen tosiasiallisesta huollosta. Vanhempien välisessä vuoroasumISRatkaisussa edellä mainittu ei edistä erovanhempien tasavertaisen aseman kehittymistä.

Toisaalta se, että lapsen vuoroasumista koskevassa sopimuksessa ja tarvittaessa myös päätöksessä on oltava määräys, kumpi koti ilmoitetaan lapsen viralliseksi asuinpaikaksi, selkiyttää tilannetta. Jos on esimerkiksi päätettävä, kumman yhteishuoltajan näkemys lapsen tosiasialliseen huoltoon sisältyvästä seikasta (esimerkiksi koulun tai päiväkodin valinta) on ratkaiseva, määräys virallisesta asuinpaikasta määrittää viime kädessä, mihin kouluun tai päiväkotiin lapsi menee.

Lapsenhuoltolaissa ei ole mainintaa sovittelusta muutoin, kuin 3 a luvussa, jossa säännellään huoltaja tapaamisriitojen tuomioistuinsovittelua. Avioliittolain 5 luvussa on säännökset perheasioiden sovittelusta. Perheasioiden sovittelua voidaan käyttää pyrittäessä ratkaisemaan perheessä esiintyviä ristiriitoja ja auttaa vanhempia pääsemään sopimukseen lasta koskevissa asioissa. Sovittelijat voivat antaa pyynnöstä apua ja tukea myös silloin, kun lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen tai sopimuksen noudattamisessa ilmenee ristiriitoja. Perheasioiden sovittelu on käytettävissä myös avoliitossa tai muissa perhemuodoissa eläville vanhemmille. Koska sovinnollinen ratkaisu lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevissa asioissa on kaikkien asianosaisten edun mukaista, tulisi maininta erilaisista sovittelupalveluista olla lapsenhuoltolaissa tai vähintään viittaus perheasioiden sovittelua koskeviin säännöksiin.

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

Lausuntonne ehdotetuista säännöksistä?

Yksityiskohtaisissa perusteluissa tulisi olla enemmän ohjeistusta tapaamisten käytännön toteuttamiseen ja usein esille tuleviin käytännön kysymyksiin liittyen, esimerkiksi lapsen ja tapaajan mahdollisuus tavata vapaasti sukulaisia ja ystäviä sekä oikeus matkustaa kotimaassa ja ulkomailla, mikäli tätä ei ole nimenomaisesti kielletty. Toisaalta lähihuoltajalla on oikeus tietää esimerkiksi, missä tapaamiset toteutetaan.

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

Lausuntonne ehdotetuista säännöksistä?

Eräiden isyysratkaisujen vaikutus lapsen huoltoon 6 a §

Lapsenhuoltolain 6 a §:ssä on uudet säännökset eräiden isyysratkaisujen vaikutuksesta lapsen huoltoon. Vanhemman huoltajuus päättyy pykälässä mainituissa tilanteissa, kun isyys kumotaan. Toimiala katsoo, että isyyden kumoamisen tulee poistaa huoltajuus kaikissa tilanteissa, myös silloin, kun huoltajuus on vahvistettu sopimuksella tai tuomioistuimen päätöksellä. Näissä tilanteissa huolto on päätösvaiheessa perustunut vanhemmuuteen. Lapsen vanhempien yhteishuolto on pääperiaate ja vanhempien yhteishuolto voidaan vahvistaa helpommin kuin oheishuolto. Lapsenhuoltolain mukaan asia, joka koskee lapsen huollon uskosta molemmille vanhemmille tai toiselle vanhemmalle taikka tapaamisoikeutta, on ratkaistava vanhempien sopimalla tavalla, jos vanhemmat tai toinen heistä ovat lapsensa huoltajia eikä ole aiheutta olettama, että tämä ratkaisu olisi vastoin lapsen etua. Oheishuoltajan määräämisen perusteet ovat tiukemmat. Se, että henkilö on vanhempana voinut olla sopiva yhteishuoltajaksi, ei välttämättä merkitse sitä, että hän olisi sopiva myös oheishuoltajaksi.

Sopimus lapsen huollosta 7 §

7 § 1 momentti 2 kohta: Tiedonsaantioikeuden saaminen sosiaalilautakunnan vahvistamalla sopimuksella selkeyttää oikeustilaa ja helpottaa kuntarajoja ylittäviä, virka-avulla hoidettavia sopimustilanteita. Tällä hetkellä kunnissa on tulkittu eri tavoin voimassa olevaa lakia; toisissa kunnissa sosiaalilautakunta on vahvistanut sopimuksia tiedonsaantioikeudesta ja toisissa ei, mikä on aiheuttanut ongelmia niissä tilanteissa, joissa sopimus laaditaan eri kunnassa kuin se vahvistetaan. Asiakkaiden kannalta ehdotettu sääntely on tarkoituksenmukaista, ettei ainoastaan tiedonsaantioikeuden takia tarvita tuomioistuinprosessia.

Vuoroasumisen ja tapaamisoikeuden ehdoista sopiminen 7 b §

7 b 1 momentti §: Nyt voimassa olevan lain perusteella sopimusosapuolet ovat voineet tehdä hyvin avoimia sopimuksia. Osapuolille on kerrottu täytäntöönpanoon liittyvät ongelmat. Tästä huolimatta osapuolet haluavat sopimuksen vahvistamista, koska kokevat sosiaalilautakunnan vahvistaman sopimuksen olevan velvoittavampi kuin osapuolten keskinäinen sopimus. Ehdotuksen mukaan sosiaalilautakunta ei voi tällaisia sopimuksia enää vahvistaa, joten toimintatavat muuttuvat. On perusteltua, että sosiaalilautakunnan vahvistama sopimus on täytäntöön pantavissa, joten lähtökohtaisesti ehdotettu sääntely on hyvä.

Sopimuksen vahvistaminen 8 §

8 § 3 momentti: Lapsen mielipiteen huomioiminen on hyvä tavoite. Voi kuitenkin pohtia, onko tarkoituksenmukaista, että edes poikkeustapauksissa lapsen mielipiteen selvittämisestä lapsen kanssa keskusteluin vastaa sosiaalihuoltolain 27 a §:ssä tarkoitettu henkilö. Tapauksissa, joissa vanhemmat eivät itse pysty selvittämään lapsen mielipidettä, on todennäköisesti sellaisia seikkoja (erityisesti riitaisuutta), joiden takia asia olisi syytä ratkaista tuomioistuimessa. Koska ehdotetun

säännöksen mukaisesti lapsen mielipiteen selvittäminen sosiaalihoitolain 27 a §:n tarkoittaman henkilön toimesta on tarkoitettu erityistilanteita varten, ei asiaan liittyvää osaamista juuri kerry. Varsinkin pienen lapsen mielipiteen selvittäminen hänen kanssaan keskustelemalla edellyttää sellaista erityistä osaamista, jota ei välttämättä kaikissa kunnissa lastenvalvojilla ja sopimusten valmistelijoiksi määrätyillä ole. Tällaisia tilanteita varten saattaisi olla tarkoituksenmukaista muuttaa säännöstä siten, että lastenvalvojien ja sopimuksia valmistelevien työntekijöiden lisäksi keskustelun lapsen kanssa voisi käydä henkilö, jolla on asiassa tarvittavaa erityisosaamista. Tällainen voisi olla esimerkiksi psykologi.

Lapsen oikeus tavata muuta henkilöä kuin vanhempansa 9 c §

Erityisen läheisen henkilön suppea ja tiukka määritelmä, lapsen ja vanhemman väliseen suhteeseen verrattava vakiintunut suhde, on perusteltu – ei voitane ajatella olevan lapsen edun mukaista, jos lapselle voitaisiin vahvistaa kovin monia tapaamisoikeuksia.

Tapaamisoikeuden turvaaminen 9 d §

Uhkasakon asettaminen jo tapaamisoikeutta koskevassa päätöksessä todennäköisesti tehostaa sen noudattamista. Muutos on perusteltu.

Lapsen mielipiteen selvittäminen 11 §

Työryhmän mietinnössä on lapsenhuoltolain 11 § otsikoitu uudelleen siten, että lapsen toivomukset-sana on jätetty otsikosta pois. Pykälässä mainitaan kuitenkin niin lapsen toivomusten kuin mielipiteen selvittäminen. Toivomus-sanan tulisi olla myös säännöksen otsikossa. Lapsella saattaa olla toivomuksia huollon, asumisen ja tapaamisoikeuden suhteen, ja ne tulisi huomioida asiaa ratkaistaessa. Toivomusten selvittäminen saattaa olla huoltoprosessissa helpompaa kuin varsinaisen mielipiteen selvittäminen.

Huoltoriitaprosessissa lapsen mielipiteen selvittäminen on usein mahdotonta eikä lapsella tarvitse olla mielipidettä asiassa. Lapsen tilanne on usein hyvin ristiriitainen ja hän haluaa olla lojaali kummallekin vanhemmalleen. Parempi vaihtoehto olisi, että lapsen asioista sovittaessa tai päätettäessä pyritään selvittämään mielipiteen sijasta lapsen ajatuksia huoltoon, asumiseen ja tapaamisoikeuteen liittyen. Mikäli lapsella kuitenkin on asiasta mielipide, hänellä on mahdollisuus se ilmaista esimerkiksi selvitystyöntekijälle tai tuomioistuimelle.

Säännöksen 2 momentin mukaan lapsen mielipide on selvitettävä muun muassa siten, että tästä ei aiheudu haittaa lapsen ja hänen vanhempiansa välisille suhteille. Tähän olisi syytä lisätä, samoin kuin lastensuojelulain 20 §:n asiallisesti saman sisältöisessä 1 momentissa, maininnat, että tästä ei aiheudu tarpeettomasti haittaa lapsen ja hänen vanhempiansa tai muiden läheisten ihmisten välisille suhteille. Jos lapsi kykenee ja haluaa kertoa mielipiteensä, sen selvittämistä ei saisi estää mahdollisesti aiheutuva haitta lapsen ja hänen vanhempiansa ja muiden läheisten henkilöiden suhteille. Tämä on tärkeää erityisesti silloin, kun on kysymys keskeisesti huoltoa tai tapaamisoikeutta koskevaan ratkaisuun vaikuttavista seikoista. Lapselle läheisten ihmisten merkitys kasvaa huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevissa sopimuksissa ja päätöksissä ja myös lapsen ja heidän välinen suhde tulisi huomioida lapsen mielipidettä selvitettäessä.

Lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta päättäminen huostassapidon aikana 11 a §

Ehdotettu säännös selkiyttää oikeuskäytäntöä siten, että huostaanotto ei estä lapsen huollon, asumisen ja tapaamisoikeuden ratkaisemista, vaikka lapsi on sijoitettu sijaishuoltoon. Kun sijaishuollon aikana ilmenee, että vanhempi, jonka luona lapsi ei asunut häntä sijoitettaessa, kykenee ottamaan vastuun lapsen huolenpidosta, on tarkoituksenmukaista jo sijaishuollon kestäessä saada päätös lapsen huollosta ja asumisesta vanhemmalle, jolle lapsen kotiutusta suunnitellaan. Jos taas lapsen huostassapidon lopettamiselle ei ole selvästikään vielä edellytyksiä, tuomioistuin voi hylätä ennen aikaisen hakemuksen lapsen edun kannalta tarpeettomana.

Oikeudenkäynti (3. luku; 14-17 §)

Lausuntonne ehdotetuista säännöksistä?

Vireillepano ja puhevalta 14 §

Voimassa olevan lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun asetuksen 11 §:n 1 momentti velvoittaa sosiaalilautakuntaa tekemään tarvittaessa tuomioistuimelle hakemuksen huoltajan määräämisestä lapselle, kun se on saanut tiedon siitä, että lapsi on huoltajan kuoleman johdosta jäänyt vaille huoltajaa. Mikäli lapsi jäisi ehdotuksen 6 a §:n johdosta isyyden kumoamisen ja huoltajuuden päättymisen vuoksi ilman huoltajaa, tulisi toimielimelle säätää velvollisuus huolehtia viran puolesta tarvittaessa huoltajuuden hakemisesta tuomioistuimesta. Lapsenhuoltolain 14 §:ää tulisi lisäksi muuttaa siten, että mikäli lapsi jää ilman vanhempaa ja myös huoltajaa isyyden kumoamisen ja huoltajuuden päättymisen vuoksi, voisi hakemuksen lapsen huollosta tehdä myös lapsen sukulainen tai muu lapselle läheinen henkilö.

Selvityksen tekijän kuuleminen 16 a §

Ehdotetussa 16 a §:ssä on uudet säännökset selvityksen tekijän kuulemisesta. On tärkeää, että selvityksen tekijän asema huoltoprosessissa muuttuu, ja selvitystyöntekijän rooli on olla asiassa asiantuntija lapsen edun näkökulmasta. Kuulemista koskevilla säännöksillä on myös tärkeä merkitys siihen, että muutos saadaan aikaan.

Lain 16 a §:n 1 kohdan mukaan selvityksentekijä on kutsuttava tuomioistuimeen kuultavaksi, mikäli tuomioistuin katsoo sen lapsen edun tai mielipiteen selvittämiseksi tai muusta syystä tarpeelliseksi. Aikaisempiin ehdotuksiin viitaten, pitäisi pykälässä puhua lapsen ajatusten selvittämisestä.

Säännöksen toisessa kohdassa edellytetään, että selvityksen tekijä kutsutaan tuomioistuimeen, jos asiaan osallinen sitä pyytää eikä kuuleminen ole selvästi tarpeetonta. Olisi tärkeää, että myös asiaan osallisen pyynnön perusteena tulisi olla lapsen edun tai ajatusten selvittäminen.

Tuomioistuimen tiedonsaantioikeus 16 b §

Ehdotuksen mukaan tuomioistuimella on oikeus saada lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan asian ratkaisemiseksi välttämättömiä tietoja salassapitovelvollisuuden estämättä muun muassa poliisilta ja terveydenhuollon toimintayksiköltä. Sosiaalihuollon viranomaisten osalta säännöksessä on viittaus sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 18 §:än. Sen mukaan sosiaalihuollon järjestäjä ja toteuttaja saa, jos se on välttämätöntä lapsen edun tai erittäin tärkeän yksityisen tai julkisen edun vuoksi, antaa tiedon salassa pidettävästä asiakirjasta asiakkaan tai tämän laillisen edustajan suostumuksesta riippumatta muun muassa tuomioistuimelle. Tiedon luovuttamisen edellytykset arvioi sosiaalihuollon järjestäjä tai toteuttaja, ei tuomioistuin. Tämä ei aiheuttane käytännössä ongelmia, kun tuomioistuin pyytää tietoja, koska lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevilla asioilla tietojen antaminen asiaa käsittelevälle tuomioistuimelle palvelee säännönmukaisesti lapsen etua.

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

Lausuntonne ehdotetuista säännöksistä?

-

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?

Laki lapsen elatuksesta 4 §

Ehdotettujen muutosten perusteella vuoroasumiseen liittyen voitaisiin jatkossa vahvistaa elatussopimus/antaa tuomioistuimessa päätös, jonka mukaan elatusapua maksaa myös se vanhempi, jonka luona lapsella on virallinen asuinpaikka. Ehdotettujen muutosten perusteella jää hieman epäselväksi seuraava tilanne: Voidaanko jatkossa vuoroasumistilanteessa toimia siten, että lapsen kanssa virallisesti asuva elatuskykyinen vanhempi maksaisi elatusapua. Toiselle, puutteellisen elatuskyvyn omaavalle, vanhemmalle vahvistettaisiin sopimus tai annettaisiin tuomioistuimen päätös, jonka perusteella voisi saada Kansaneläkelaitokselta elatustukea? Jos sillä vanhemmalla, jonka luona lapsi virallisesti asuu, on puutteellinen elatuskyky, elatustukea tällä perusteella ei kuitenkaan voida elatustukilaki huomioiden myöntää. Jos edellä mainittu on lainsäätäjän tarkoitus, asiassa voidaan nähdä yhdenvertaisuusongelma.

Vaikutukset

Onko ehdotuksen vaikutukset mielestänne arvioitu asianmukaisesti?

Esityksessä tuodaan esiin, että sosiaalilautakunnan toimivallan laajentamisesta aiheutuvaa lisätyötä on vaikea arvioida. Näin mitä todennäköisimmin on, mutta on oletettavaa, että aiheutuva lisätyö uudenlaisten sopimusmahdollisuuksien, vuoroasumis- ja tapaamissopimusten tarkempien ehtojen, uusien sopijatahojen, suostumusmenettelyjen ja mahdollisten lasten kuulemisten myötä on huomattava. Lainmuutoksen myötä tulevaa lisätyötä ei kompensoisi se, että oikeudenkäyntien yhteydessä tehtävien laajojen selvitysten määrä muutosten johdosta todennäköisesti vähenisi, sillä tuomioistuimissa ratkaistavien lasten huoltoa ja tapaamista koskevien asioiden määrä on erittäin pieni verrattuna sosiaalilautakunnan vahvistamiin sopimuksiin. Myöskään se, että ennen lapsen syntymää tehtyjen huoltosopimusten vahvistaminen lainmuutoksen myötä poistuisi, ei kompensoi lainmuutoksen myötä tulevaa lisätyötä.

Edellä todettu huomioituna on mahdollista, että ilman lisäresursseja pääsy lastenvalvojan tai sosiaalihuoltolain 27 a §:n 2 momentin tarkoitetun henkilön vastaanotolle pitkittyy verrattuna tämänhetkiseen tilanteeseen.

Muuta

Onko teillä muuta lausuttavaa työryhmän ehdotukseen liittyen?

-

Harju Lyyti
Helsingin kaupunki, sosiaali- ja terveystoimiala