Eduskunta
Lakivaliokunta
HE 88/2018 vp

Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

1. Yleisiä näkökohtia hallituksen esityksestä

Ensi ja turvakotien liitto (ETKL) on vuonna 1945 perustettu valtakunnallinen kansalaisjärjestö, jonka sääntömääräinen yhteiskunnallinen tehtävä on puolustaa lapsen etua, turvata lapsen oikeus suotuisiin kasvuolosuhteisiin ja turvalliseen kehitykseen, tukea vanhemmuutta sekä ehkäistä perheväkivaltaa. Vuonna 2017 Ensi- ja turvakotien liiton lastensuojeluverkostosta, johon kuuluu 30 jäsenyhdistystä, sai apua yhteensä 12 203 eri syistä apua tarvitsevaa, mikä on ennätysmäärä ja reilu 1000 avunsaajaa edellisvuotta enemmän. Erityisesti avun saajien määrä on kasvanut erilaisissa matalan kynnyksen ja varhaisen tuen muodoissa eli ehkäisevässä toiminnassa ja toisaalta apua saavien lasten määrä (4 544) on lisääntynyt.

Ensi- ja turvakotien liitto kiittää kokonaisuudessaan hallituksen esitystä siitä, että se selkeästi vahvistaa lapsen oikeutta suojeluun sekä hänen näkemystensä ja mielipiteensä selvittämistä ja oikeutta tiedonsaantiin. Lisäksi ehdotus mahdollistaa lapselle tärkeiden ihmissuhteiden, muidenkin kuin huoltajien, turvaamisen eron jälkeen ja kannustaa lapsen tarpeiden asettamiseen vanhempien välisten ristiriitojen edelle. Myös selvitysten määräaikojen ja käsittelyn joutuisuuden edellytys ovat tärkeitä.

2. Lapsen oikeus muihin tärkeisiin ihmissuhteisiin ja tapaamisoikeuksien toteutuminen

Uudet vanhemmille asetetut velvoitteet vaalia myös muita lapselle tärkeitä ihmissuhteita (1§) ja myönteisesti edistää lapsen tapaamisoikeuden toteutumista (2§) vahvistavat lapsen oikeuksien sopimuksen velvoitteiden toteutumista.

ETKL pitää erittäin myönteisenä sitä, että lakiehdotus vahvistaa lapsen osallisuutta häntä koskevista asioista päätettäessä. Lapsen osallisuus on paitsi lapsen kuulemista myös sitä, että lapsella on oikeus saada tietoa lapsen omaa elämää koskevista muutoksista ja päätöksistä. Näkemyksemme mukaan on hyvin tarpeen, että laki asettaa selkeästi huoltajille velvoitteen keskustella lapsen kanssa ennen kuin tehdään päätöksiä lapsen asioista ja että huoltajille asetetaan velvoite myös huomioida lapsen näkemys asiasta aiempaa paremmin (4§). Lapsen kuuleminen ja näkemysten huomioonottaminen (11§) tulee pitää sisällään myös lapsen oikeuden olla ottamatta kantaa häntä koskeviin asioihin.

Kiitämme lakiehdotusta siitä, että se ottaa kantaa, miten lapsesta koituvat tapaamisista koituvat matkakulut jaetaan, jolloin edistetään lapsen tapaamisoikeuden toteutumista yhteisvastuullisesti (7§).

ETKL pitää hyvänä, että valvotusta tapaamisesta ehdotetaan viimesijaista vaihtoehtoa ja ensin pohditaan valvotun vaihdon tai tuetun tapaamisen mahdollisuus. Hyvä on myös se, että tuen ja valvonnan tarve tulee aina perustella lapsen oikeuden ja lapsen edun toteutumisen perusteella. Laissa ei kuitenkaan oteta riittävästi kantaa tapaamispaikkatoimintaan ja sen laatuun. Ensi- ja turvakotien liiton tiedon mukaan tapaamispaikkatoiminnan kilpailutuksissa hinta on ollut tärkein

kriteeri, mikä on merkinnyt riskiä tapaamispaikkatoiminnan laadulle ja lapsen sekä toisen vanhemman turvaamisen kannalta.

Laissa esitetty ehdotus (9b§) matkustusasiakirjojen luovuttamisesta valvottujen tapaamisten ajaksi valvojalle, jos on perustellusti epäillä luvatonta maasta poistumista lapsen kanssa, on hyvä. Kiitämme lakiuudistusta siitä, että se huomioi lapsikaappaukset ja niiden uhat aiempaa paremmin.

Tapaamisoikeuden turvaaminen uhkasakolla (9d§) tulisi aina olla viimesijainen vaihtoehto, ja tuomioistuimen päätöksen on aina perustuttava tarkkaan selvitykseen, mistä syistä tapaamisoikeus lapsen ja toisen huoltajan välillä ei toteudu. Niissä tilanteissa, joissa asianmukaiseen riskienarviointiin perustuen ei ole kysymys väkivallasta tai sen uhasta, tulisi vanhemmille ennen uhkasakkoa tarjota muita sovinnollisuuteen tähtääviä tapoja ratkaista tilanne, kuten perheasioiden sovittelu tai tuomioistuinsovittelu. Suositeltavaa voisi olla myös uhkasakon sijasta taata vanhemmalle ja lapselle valvottu tai tuettu tapaaminen sekä auttaa tapaamisia estävää vanhempaa luomaan luottamusta toiseen vanhempaan.

Pykälään 8 on jätetty lastenvalvojan lapsen kuulemiseen kohta ”jos tämä on tarpeen”. Kun pykälä muuten on kuitenkin kirjoitettu velvoittavaksi, Ensi- ja turvakotien liitto ehdottaa, että kyseinen kohta poistetaan ja että kuulemisen velvoite on selkeä ja yksiselitteinen.

Lapsen tapaamisoikeutta määriteltäessä (9b§) tulee ottaa huomioon sekä lapsen oikeus ylläpitää suhdetta hänestä erossa asuvaan vanhempaan että oikeus kieltäytyä tapaamisista. Ensi- ja turvakotien liiton näkemyksen mukaan lailla tulisi turvata lapsen oikeus saada psykososiaalista tukea ja terapiaa tilanteissa, joissa perheessä on ollut todennettua väkivaltaa tai sen uhkaa. Tällä hetkellä tämä ei toteudu.

Lisäksi laissa tulisi määrätä, että tapaamispaikkapalveluissa olisi käytössä tulkki, jos työntekijällä ja vanhemmalla ei ole yhteistä kieltä ja ottaa kantaa tulkin käytöstä koituviin kuluihin.

Lain tulee myös turvata ja taata lapselle ja vanhemmille laadukas tapaamispaikkatoiminta. Kilpailutuksen kriteerinä ei saa yksinomaan olla tapaamisten hinta, vaan ensisijaisena kilpailutuksen kriteerinä tulee olla tapaamispaikkatoimintaa tuottavan tahon laadukkaasti tuottama ja lapsen edun turvaava palvelu. Oleellinen laatuun liittyvä tekijä on henkilöstön osaaminen, joka korostuu etenkin valvotuissa ja tuetuissa tapaamisissa merkittävänä lapsen ja tapaamisen turvallisuuden näkökulmasta. Ensi- ja turvakotien liitto esittää, että tämä näkökulma lisätään soveltuvaan kohtaan lain perusteluissa.

Läheisten ihmissuhteiden turvaaminen myös uusperheissä ja sateenkaariperheissä (9c§) tapahtuvien erojen jälkeen on erittäin tärkeää. Siksi lakiin tulee palauttaa työryhmämietinnön 9c§:n 2 momentti, joka mahdollistaa sosiaalilautakunnalle vahvistaa sopimus lapsen ja tosiasiallisen vanhemman tapaamisista.

Jos taustalla on lapseen tai lähivanhempaan kohdistuva vaino tai väkivalta, uhkasakkoa ei pidä voida asettaa. Lisäksi laissa tulisi määritellä selkeästi perusteet sille, milloin vanhemman toiminta luo syyn epäillä, että hän tahallisesti pyrkii estämään toisen huoltajan ja lapsen välisen suhteen toteutumista molempien vanhempien oikeusturvan takaamiseksi.

3. **Vuoroasuminen**

Kannatamme 7§ esitystä nostaa yhdeksi viralliseksi asumismuodoksi mahdollisuuden lapsen vuorottelevaan asumiseen. Ruotsissa tehdyn selvityksen mukaan vuoroviikkoasuminen on yleisintä tilanteissa, joissa molemmat vanhemmat ovat korkeasti koulutettuja ja molemmilla vanhemmilla on korkea tulotaso (SCB, Demografiska rapporter 2014:1). Lain tulisi turvata kaikille eroon päätyville vanhemmille mahdollisuus vuorotellen toteutuvaan asumisratkaisuun yhteiskuntaluokasta, tulotasosta tai muusta elämäntilanteesta riippumatta.

Elatuksesta annetun lain muuttamiseksi ehdotettu 4§ lisäys elatusavun mahdollisuudesta myös vuoroasumisessa on tästä näkökulmasta tärkeä lisäys. Sitä harkitessa kummankin vanhemman asumismenot tulisi huomioida. Tulotason ollessa suurin piirtein sama, ei elatusmaksuja tule määrätä. Raha on yksi merkittävin riitojen aiheuttaja ja vallan käytön väline ja nykytilanne mahdollistaa sen. Lapsia tavanneet psykologit ja sosiaalityöntekijät tunnistavat sen seikan, että lapsi tietää vanhempien riitelevän rahasta ja tämä aiheuttaa merkittävää psyykkistä pahoinvointia lapselle.

Kannatamme sosiaalilautakunnan selvitystä tekevälle virkamiehelle asetettua velvoitetta ohjata perhe ja lapsi sosiaalihuoltolain mukaisiin palveluihin, samoin kuin ehdotusta lapselle nimettävästä sosiaalihuoltolain mukaisesta tukihenkilöstä, joka tukee lasta oikeudenkäyntiprosessin aikana ja erotilanteessa kokonaisvaltaisesti. Lapselle on merkityksellistä saada apua vanhempien eroprosessissa ulkopuoliselta, neutraalilta ammattiselta. Lapsi hyötyy tuesta, joka auttaa häntä näkemään itsensä erillisenä vanhempien välisestä kiistasta ja jossa hänellä on mahdollisuus käsitellä omia, eron aiheuttamia kokemuksiaan ja tunteitaan.

> **Vuoroviikkoasumisen virallisen aseman tunnustamisen lisäksi tarvitaan muutoksia lapseen kohdistuvien etuuksien (kuten lapsilisä, asumistuki, hoitorahat) osalta. Erityislasten perheissä vuoroasumisessa tulisi turvata myös lapsen oikeus mm. koulukuljetuksiin ja tarvittaviin apuvälineisiin molempien vanhempien luona.**
>
> **Elatusapua määriteltäessä kummankin vanhemman asumiskulut tulisi huomioida vuoroasumisessa. Tulotason ollessa suurin piirtein sama, ei elatusmaksuja tulisi määrätä.**

4. **Määräajan asettaminen huolto- ja tapaamisoikeutta koskevan asian käsittelylle ja huolto- ja tapaamisriitojen sovittelu**

Pidämme tärkeänä määräajan asettamista huolto- ja tapaamisoikeutta koskevan asian käsittelylle ja asian käsittelyä ilman aiheetonta viivytystä – tämä on myös Lapsen oikeuksien komitean huomautusten mukainen muutos. Pitkittyneiden huoltoriitojen ja perhettä kuormittavien tilanteiden ennaltaehkäisemiseksi on huolto- ja tapaamisoikeutta koskeva riita saatava viivytyksettä käsittelyyn. Kannatamme myös esitettyä tiukennusta toistuviin oikeudenkäynteihin ja asian käsittelyn hylkäämistä ilman riittäviä perusteita. Lasta ei tulisi asettaa ilman perustetta toistuvasti huoltoriitatilanteisiin. Nopea asiain käsittely on olennaista turvallisuuden, lapsen tärkeiden ihmissuhteiden säilymisen ja oikeusturvan kannalta. Erityisesti silloin, kun on kyse väkivallasta ja/ tai sen uhasta, oikeusprosessin kesto saattaa mahdollistaa tai jopa lisätä väkivaltaa.

Istanbulin sopimuksen artikla 48 kieltää pakolliset vaihtoehtoiset ratkaisumenettelyt, mukaan lukien välitys- ja sovittelumenettely, kaikkien yleissopimuksen soveltamisalaan kuuluvien väkivallan muotojen osalta. Etenkään pitkään jatkuneessa väkivallassa tai vainossa väkivallan tekijä ja uhri eivät ole sovittelussa tasavertaisia, jolloin on suuri riski, että väkivalta tulee mitätöidyksi, ja tilanne voi olla pahimmillaan turvallisuusuhka väkivallan uhrille ja hänen lapsilleen.

Huolto- ja tapaamisriitojen tuomioistuinsovittelu (3 a. luku; 17 b ja 17 d §) on Ensi- ja turvakotien liitto näkemyksen mukaan kyseenalainen käytäntö silloin, kun parisuhteessa on tapahtunut väkivaltaa.

5. Väkivallan uhrin ja lasten oikeuksien sekä turvallisuuden varmistaminen edellyttää hallituksen esitykseen muutoksia

Hallituksen esityksen perusteluissa mainitaan usean pykälän kohdalla ns. Istanbulin sopimuksen velvoitteiden huomiointi eli sen varmistaminen, ettei tapaamis- tai huolto-oikeuden täytäntöönpano vaaranna väkivallan uhrin tai lasten oikeuksia tai turvallisuutta. Väkivallan uhreilla on paljon kokemuksia siitä, että heidän kokemuksensa väkivallasta eivät tule vakavasti otetuiksi viranomaiskäytännöissä ja sovittaessa lapsen tapaamisista tai huoltajuudesta. Kokemusten mukaan väkivallan uhrien huoli lasten turvallisuudesta ei tule viranomaiskäytännöissä nyt kuulluksi, väkivaltaa tai sen uhkaa sekä seurauksia vähätellään. Myös lapsen pelko tavata etävanhempaa on otettava vakavasti – on vältyttävä tilanteilta, joissa lapsi on pakotettu tapaamaan vanhempaan, jota pelkää. Väkivallan vakavuutta ja sen vaikutuksia tapaamiskäytäntöihin arvioitaessa tulee huomioida myös väkivallan konteksti: perhe- ja lähisuhdeväkivalta ei useimmiten ole kertaluonteinen tapahtuma vaan siihen kietoutuu monimuotoista henkistä väkivaltaa, joilla on olennainen vaikutus uhrin ja lasten hyvinvoinnin alenemiseen kokonaisuudessaan.

Lakiehdotus asettaa huoltajille velvoitteen suojella lasta sekä ruumiilliselta että henkiseltä väkivallalta (1§). Väkivalta- ja vainotilanteisiin liittyen on huolehdittava siitä, ettei väkivallan uhrina olevaa vanhempaa syyllistetä tai rangaista toisen vanhemman käyttämästä väkivallasta. Istanbulin sopimuksen valtioille asettama huolellisuusvelvoite edellyttää, että se tekee toimia ehkäistäkseen valtiosta riippumattomien toimijoiden väkivallanteot.

Vaikka hallituksen esityksen perusteluissa viitataan useassa kohdin Istanbulin sopimukseen ja sen velvoitteisiin, itse lakiehdotuksessa sopimuksen periaatteet ja toteuttamisen käytännöt eivät kuitenkaan tule riittävästi esille, mikä on vakava puute.

Ensi- ja turvakotien liitto esittää, että joko yleisiin säännöksiin tai tarvittaviin erillisiin pykäliin on kirjattava, että kaikki Istanbulin sopimuksen alaan kuuluva väkivalta tulee ottaa huomioon huolto- ja tapaamispäätöksiä tehtäessä.

Jos epäilys väkivallasta herää, on tehtävä tilanne- ja riskienarviointi (sosiaalilauta-kunnan selvitys 16§). Jos arviointi osoittaa, että perheessä on väkivaltaa, vainoa tai niiden uhkaa, on tämä huomioitava määriteltäessä huolto- ja tapaamisoikeutta (8§, 9§ ja 10§), muuttoilmoitusvelvollisuutta (5a§), tuettuja ja valvottuja tapaamisia sekä valvottuja vaihtoja (9b§), lapsen oikeutta tavata muuta henkilöä kuin vanhempaansa (9c§) ja tapaamisoikeuden turvaamista (9d§). Lakiehdotuksessa asia on kirjattu vain muuttoilmoitusvelvollisuus-pykälän kohdalle.

Helsingissä 5.10.2018

Riitta Särkelä
pääsihteeri
Ensi- ja turvakotien liitto ry