10.10.2018 EOAK/4756/2018

Eduskunta, Lakivaliokunta

00102 EDUSKUNTA

Viite: Lakivaliokunnan 17.9.2018 saapunut pyyntö kuultavaksi

ASIA: HE 88/2018 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain muuttamiseksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Lausuntopyyntö

Lakivaliokunta on pyytänyt eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian asiantuntijan kuultavaksi sen käsitellessä hallituksen esitystä eduskunnalle laiksi lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain muuttamiseksi jne. (HE 88/2018). Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslinin määräämänä asiantuntijana lausun kunnioittaen seuraavaa.

Lakiesitys edustaa mielestäni kokonaisuutena perusteellista ja laadukasta lainvalmistelua. Koska kyseessä on uudistus, jolla on vaikutuksia hyvin monenlaisiin tärkeisiin lasten huolto- ja tapaamisoikeusasioihin, näen kysymyksiä, joiden esille tuomista pidän tässä yhteydessä tärkeänä. Näkökohdat perustuvat suurelta osin oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnassa saatuihin kokemuksiin.

Käsittelen aluksi tapaamisoikeuden laajentamista, lapsen kuulemista ja lastenvalvojien koulutustarvetta. Jäljempänä avaan joitakin näkökulmia lakiesitykseen yhtäältä huoltajien yhteistoiminnan ongelmien sekä toisaalta vaikeisiin ja pitkittyneisiin huoltoriitojen kannalta. Kaikkiin kysymyksiini käsiteltävänä oleva lakiesitys ei mielestäni tuo ratkaisua. Vaikka kysymys saattaa olla siitäkin, että noita ongelmia ei ole edes pyritty ratkaisemaan tällä uudistuksella, laillisuusvalvonnasta saatujen kokemusten valossa pidän niiden esille tuomista tässä yhteydessä kuitenkin tärkeinä.

Lapsen tapaamisoikeuden laajentaminen koskemaan lapselle erittäin tärkeitä henkilöitä

Voimassaolevankin lapsenhuoltolain mukaan lapselle läheisten ihmissuhteiden turvaaminen on yksi huollon tehtävistä. Täytäntöönpanokelpoisen tapaamisoikeuden laajentaminen harkinnanvaraisesti koskemaan muitakin kuin lapsen vanhempia, on tervetullut uudistus myös oikeusasiamiehen laillisuusvalvontakäytännössä saatujen kokemusten valossa. Koska suuri osa lapsia koskevista kanteluista liittyy lastensuojeluviranomaisten menettelyyn, on laillisuusvalvonnan näkökulmasta luonnollista mainita erityisesti aiemmat sijaisvanhemmat esimerkkinä sellaisista lapselle läheisistä aikuisista, joilla on ollut suuri merkitys lapselle, mutta joihin nähden ei nykyisen lain perusteella ole ollut mahdollista vahvistaa täytäntöönpanokelpoista tapaamisoikeutta. Lastensuojelulaki määrittelee yhteydenpitoa koskevien ratkaisujen edellytykset ovat toisin. Lähtökohtana tällöinkin ovat luonnollisesti lapsen vanhemmat ja sisarukset. Laki mahdollistaa kuitenkin aiempien sijaisvanhempien ja lapsen välistä yhteydenpidon huomioon ottamisen päätöksenteossa. Sijaisvanhemmat on vuodesta 2013 alkaen otettukin huomioon apulaisoikeusasiamiehen yhteydenpitoa koskevassa ratkaisukäytännössä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisujen tukemana. (*Moretti ja Benedetti* v. Italia 27.4.2010 sekä *Kopf ja Liberda* v. Itävalta 17.1.2012, Oikeusasiamiehen kertomus vuodelta 2013 s. 247).

Laillisuusvalvontakäytännössä on kuitenkin kertynyt kokemusta myös muiden lapselle läheisten ihmissuhteiden katkeamisesta. Vaikeiden huoltoriitojen jälkeen ja – ehkä yllättäen – lapsen toisen vanhemman kuoltua on lapselle läheisten aikuisten välille voinut syntyä niin vaikeita ristiriitoja, ettei lapsi niiden seurauksena ole voinut tavata esimerkiksi hänelle aiemmin läheistä isovanhempaa.

Varsinkaan pienen lapsen arkielämään ei voida mahduttaa kovin monia säännöllisiä tapaamisia, mistä lastensuojelussa niin ikään on esimerkkejä. Täytäntöönpanokelpoisia ratkaisuja muihin läheisiin nähden on perusteltua vahvistaa vain harkiten, jotta lapsen elämään jää riittävästi aikaa arkipäivän kodin ja kaveripiirin ihmissuhteille ja esimerkiksi harrastuksille.

Lapsen kuuleminen huoltoriidan yhteydessä

Lapsen kuulemista ja mielipiteen huomioon ottamista on lapsioikeudellisessa doktriinissa sekä esimerkiksi Euroopan unionin asetuksissa viime aikoina korostettu. Vaikka voimassaolevassa lapsenhuoltolaissa lapsen omille näkemyksille on annettu merkitystä, etenkin lapsen kuulemistilanteita koskeva menettely on ollut niukasti säänneltyä, mikä on aiheuttanut epäselvyyttä. Osin se on perustunut selvästi vanhentuneille näkemyksille kuulemisesta tuomioistuimessa.

Lakiesityksen niissä säännöksissä, jotka koskevat lapsen kuulemista tuomioistuimessa (15 a §), olosuhdeselvityksen yhteydessä (16 §:n 3 mom.) ja täytäntöönpanomenettelyn yhteydessä (täytäntöönpanolakiin lisättävä 2 §:n 2 mom.), on nähdäkseni omaksuttu niitä hyviä käytäntöjä, jotka ovat syntyneet alan koulutus- ja kehitysyhteistyössä (etenkin oikeusministeriön koulutusohjelmat ja hovioikeuspiirien laatuhankkeet), missä osallisina ovat olleet myös lapsen kasvun ja kehityksen asiantuntijat.

Esitykseen sisältyy myös uusi säännös lapsen kuulemisesta lastenvalvojan toimesta (8 §:n 3 mom.). Säännöksen mukaan lastenvalvoja tai muu lapsenhuoltolain mukaisten sopimusten valmistelusta vastaava työntekijä voisi kuulla lasta, jos vanhemmat esimerkiksi antavat ristiriitaisia tietoja lapsen mielipiteestä. Edellytyksenä on lapsen suostumus keskusteluun. Säännöksessä edellytetään lapsen henkilökohtaista kuulemista. Sanamuoto ei kuitenkaan edellytetä, että lapsi olisi kuulemistilanteessa yksin työntekijän kanssa. Jos esimerkiksi vielä pientä lasta kuullaan toisen vanhemman kanssa, tulisi lasta hänen vanhempia kohtaan tuntevansa lojaalisuuden vuoksi kuulla myös yhdessä toisen vanhemman kanssa, jotta ei syntyisi eronneiden vanhempien usein kokemaa epätasapuolista kohtelua, vaan esimerkiksi hallintolain (6 §) ja sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista edellyttämä yhdenvertaisuus (4 §) toteutuisi. Tämän tyyppisiä tarkentavia säännöksiä lienee mahdollista antaa asetuksella tai toteuttaa sosiaalityötä koskevalla ohjauksella (esityksen 49 §).

Ongelmallinen tilanne voi nähdäkseni kuitenkin muodostua silloin, jos huoltaja tai erityisesti toinen heistä ei anna suostumustaan lapsen kuulemiselle. Huoltaja voi esimerkiksi pitää asianomaista lastenvalvojaa puolueellisena tai epäluotettavana tai vastustaa kuulemista sosiaalitoimessa tarpeettomana. Tilannetta tulee nähdäkseni arvioida toisin kuin silloin, kun asia on tuomioistuimen ratkaistavana ja tuomioistuin on pyytänyt kuulemaan lasta olosuhdeselvityksen laatimisen yhteydessä. Vanhempien sopimuksen tekemisen yhteydessä lapsen kuuleminen ilman huoltajan suostumusta ei nähdäkseni ole mahdollista. Huoltajan päätösvallasta ei kuitenkaan ole mainintaa perusteluissa, mikä voi johtaa epäselvyyteen ja erilaisiin tulkintakäytäntöihin eri sosiaalitoimissa. Apulaisoikeusasiamies on pitänyt adoptionhakijoiden biologisen lapsen kuulemista adoptioneuvonnan yhteydessä lapsenhuoltolain 4 §:n vastaisena silloin, kun kuulemiselle ei ollut huoltajan suostumusta (Oikeusasiamiehen kertomus 2011 s. 255-256, 969/4/09).

Lastensuojelulain 29 §:n 3 momentissa on säädetty lapsen asioista vastaavan sosiaalityöntekijän oikeudesta tavata lasta tarvittaessa myös ilman huoltajan suostumusta, jos sen arvioidaan olevan lapsen edun mukaista säännöksessä tarkemmin ilmaistulla tavalla. Nähdäkseni vastaavanlaisen säätelyn lisäämistä esityksen 8 §:n 3 momenttiin olisi mahdollista harkita Bryssel II a –asetukseen vedoten (23 art. b kohta). Tällainen säännös voisi jo sellaisenaan ehkäistä huoltajien mahdollisia lapsen kuulemista koskevia erimielisyyksiä sopimusta laadittaessa.

Lastenvalvojien tehtävistä

Lakiesityksen 7 §:ssä ehdotetaan sosiaaliviranomaisen vahvistettavaksi tulevien huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevien sopimusten soveltamisalan laajentamista nykyisestään huomattavasti. Asioista päättäminen sopimuksilla on asianosaisille edullisempaa ja se mahdollistaa myös neuvonnan ja ohjaukset sopimusten laatimisen yhteydessä, mikä on lastenvalvojien tehtävä.

Lakiesityksen toteutuminen merkitsisi siten sekä uusien vaihtoehtojen lisäämistä nykyiseen verrattuna vanhempien välillä tehtäviin sopimuksiin että myös kokonaan

uusien sopimusosapuolten tulemista sosiaaliviranomaisen toimivallan piiriin. Tällainen olisi kolmas taho, oheishuoltaja tai henkilö, jolle annetaan oikeus saada lasta koskevia salassa pidettäviä tietoja.

Lastenvalvojat ovat niitä sosiaalihuollon virkamiehiä, jotka useimmiten ohjaavat kunnissa ja kuntayhtymissä vanhempia huolto- ja tapaamisoikeussopimusten tekemisessä ja vahvistavat niitä (sosiaalihuoltolain 27 a §). Lastenvalvojat ovat koulutukseltaan sosiaalityöntekijöitä tai heillä on vastaava tehtävään soveltuva korkeakoulututkinto. Sosiaalityöntekijöiden opinnot eivät siten painotu juridisiin aineisiin olkoonkin, että nykyisin erityisesti lastensuojelussatyössä lainsäädännöllä on huomattava merkitys.

Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista edellyttää, että asiakkaalle selvitetään hänen oikeutensa ja velvollisuutensa, erilaiset vaihtoehdot ja niiden vaikutukset samoin kuin muut seikat, joilla on merkitystä hänen asiassaan (5 §). Nämä tehtävät kuuluvat sopimusten laatimisen yhteydessä lastenvalvojalle itsestään selvästi muutenkin.

Uudet monipuoliset vaihtoehdot edellyttävät siten lastenvalvojilta entistä vaativampaa oikeudellista neuvontaa, ohjausta ja vahvistamisharkintaa, mikä heidän koulutuspohjansa huomioon ottaen tulee merkitsemään tarvetta varsin mittavalle koulutusohjelmalle. Tätä ei mielestäni vähennä se, että sopimusten laatimista varten on tarkoitus saada Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen vahvistama lomake. Lakiesitys mahdollistaa tosin toteutuessaan niin monta erilaista muuttujaa sopimuksessa, että sopimuspohjien laatiminen lienee ylipäätään mahdollista vain siten, että lomakkeisiin jää nykyiseen verrattuna varsin paljon vapaasti täytettäviä kohtia. Niiden täyttämisessä korostuu puolestaan jälleen edellä mainittu uuden oikeudellisen koulutuksen tarve.

Esimerkkinä uusista sopimusvaihtoehdoista otan oheishuoltajaa koskevan sopimuksen. Oheishuoltajuuteen liittyvät tilanteet voivat nähdäkseni olla hyvin erilaisia.

Oheishuoltaja voi käytännössä olla esimerkiksi seksuaalivähemmistöön kuuluvan ydinperheen jäsen tilanteessa, jossa perheeseen kuuluvaa lasta tai lapsia ei syystä tai toisesta ole voitu tai haluttu adoptoida samaa sukupuolta olevan parin yhteisiksi. Tilanteeseen liittyvät oikeudelliset näkökohdat ovat tällöin yleensä asianosaisten hyvin tuntemia ja hallitsemia eikä sopimuksen vahvistamisella ole odottamattomia seurauksia.

Oheishuoltaja, jonka luokse lapsi muuttaa asumaan, on usein lapsen isoäiti, kummitäti tai vastaava läheinen aikuinen, ja tilanteeseen voi liittyä lastensuojelu tai ainakin lastensuojeluun verrattavia piirteitä. Oikeusasiamiehen käytännössä on esiintynyt tapauksia, joissa tällainen oheishuoltaja ei ole ollut selvillä yhtäältä asian merkityksestä lapsen elatuksen kannalta tai toisaalta omista mahdollisuuksistaan saada esimerkiksi lapsilisiä ja mahdollisesti hoitopalkkioita ja perhehoitoon liittyviä kulukorvauksia. Huoltajan tai sen, jonka luokse lapsi muuttaa, tulee myös tehdä sosiaaliviranomaiselle lastensuojelulain 81 §:n mukainen ilmoitus yksityisesti sijoitettujen lasten hoidon valvontaa varten. Tämänkaltaisissa tilanteissa oheishuoltajuuteen liittyy yleensä paljon tarvetta neuvontaan ja ohjaukseen mieluiten yhteis-

työssä lastensuojelun tai kunnan sosiaalihuollon työntekijöiden kanssa. Oikeusasiamiehen ratkaisukäytännössä on ollut tapauksia, joissa mainitunlaista ohjausta ei ole annettu asianmukaisesti tai kaikkia vaikutuksia ei ole tunnettu (apulaisoikeusasiamies Maija Sakslinin päätös 21.9.2012, 801/4/10 viranomaisen hakemuksesta päätettyyn oheishuoltajuuteen liittyen ja esim. apulaisoikeusasiamiehen sijaisen Pasi Pölösen ratkaisu 12.3.2015, 4638/4/14, jossa on viitattu ratkaisuihin KHO 2013:174 ja 2013:175).

Edellä olen sivunnut niitä vaikutuksia, joita lapsen asumisella oheishuoltajan luona on oheishuoltajalle itselleen. Niiden lisäksi tulevat luonnollisesti ne moninaiset lapsen huoltoon, asumiseen ja tapaamisoikeuteen liittyvät oikeudelliset vaikutukset, joita erilaiset sopimusvaihtoehdot tarjoavat vanhemmille ja heidän kanssaan mahdollisesti sopimuksia tekeville kolmansille osapuolille vuoroasuminen yhtenä esimerkkinä.

Lisäksi voidaan todeta, että oikeusasiamiehelle saapuneista kanteluista ja myös mediasta on ollut havaittavissa, että etenkin pääkaupunkiseudulla ja ympäristökunnissa on ollut ajoittain vaikeuksia saada varatuksi aikaa lastenvalvojalle. Jonot ovat voineet venyä pitkiksi, mikä puolestaan on lisännyt peruutusten ja perumatta jääneiden aikojen määrää. Toisaalta jonot ovat voineet olla niin pitkiä, ettei uusia varauksia ole edes otettu. Tilanteeseen on luvattu parannusta. Näyttäisi kuitenkin siltä, että kunnissa on ollut vaikeuksia hoitaa niille kuuluvia tehtäviä lasten huoltoon, tapaamisoikeuteen ja elatuksiin liittyen nykyisen suppeankin sopimusvaihtoehdon tarjoavan lainsäädännön perusteella. Tulevien sosiaalihuollon toimielimien – millä tasolla ne sitten toimivatkaan – tulisi näin ollen varautua merkittävään voimavarojen lisäykseen lastenvalvojien palveluissa.

Huoltajien yhteistoimintaan liittyvät vaikeudet

Oikeusasiamiehen ratkaistavana on ollut aika ajoin kanteluita, jotka ovat liittyneet viranomaisen toimintaan lapsen yhteishuoltajien ollessa erimielisiä. Toinen huoltaja on esimerkiksi voinut arvostella sitä, että viranomainen on toiminut vain toisen huoltajan tekemän hakemuksen, pyynnön tai suostumuksen varassa, vaikka lapsi on ollut vanhempien yhteishuollossa. Viranomaisen toimintaa ja kantelun ratkaisua on vaikeuttanut yhtäältä se, että yhteishuoltajien yhdessä päätettävien asioiden piiristä on vallinnut erilaisia näkemyksiä. Toisaalta ongelmana on ollut lapsenhuoltolain 5 §:n 2 mom., jonka määräyksiä siitä, milloin huoltaja voi päättää asian ilman toisen huoltajan myötävaikutusta, on pidetty vaikeaselkoisena. Aikaa myöten asiaa koskevaa sääntelyä on siirtynyt erityislakeihin (mm. potilaslakiin, passilakiin, kansalaisuuslakiin ja uskonnonvapauslakiin, ks tarkemmin *Kirsti Kurki-Suonio*, Lm 7-8/2010 s. 1183-1203).

Lapsenhuoltolain näkökulmasta ongelmallinen on ollut erityisesti varhaiskasvatuksen suhde yhteishuoltoon. Kysymys on konkretisoitunut päivähoitopaikan hakemisessa siinä, voiko toinen huoltaja tehdä yksinkin päivähoitopaikkaa koskevan hakemuksen. Tästä on oikeuskirjallisuudessa ollut eri suuntiin meneviä kannanottoja. Kysymys on nyt lakiesityksessä ratkaistu lisäämällä varhaiskasvatus huoltajan tehtäviä koskevan 4 §:n perusteluihin. Pykälän sanamuotoon on tämän lisäksi lisätty

koulutus ja *harrastukset*. Huoltajien yhdessä ratkaistaviksi määritellyt asiat noudattavat lakiesityksessä nyt vallitsevan käsikirjan kantaa (*Anna-Kaisa Aaltonen*: Lapsioikeus ja lapsen oikeus tuomioistuimissa 2009 s. 26).

Sääntelemättä on kuitenkin jäänyt tilanne, jossa yhteishuoltajat, joiden tulisi ratkaista asia yhdessä, eivät pääsekään asiasta sopimukseen. Tällainen kysymys voi olla esimerkiksi lapsen koulun valitseminen, johon esityksen perusteella tarvitaan kummankin huoltajan tahdonilmaisu, siinä tapauksessa, että huoltajat eivät pääsekään koulusta yhteisymmärrykseen. Ratkaisuna on lapsenhuoltolain voimaantulovuodesta alkaen pidetty sitä, että yhteishuoltajat hakevat tuomioistuimelta työnjakomäärätystä, joka tulisi näin ollen ratkaistavaksi esityksen 9 §:n 4 momentin perusteella (*Matti Savolainen*: Lapsen huolto ja tapaamisoikeus 1984 s. 30). Tuomioistuin voi sen perusteella uskoa päätösvallan esimerkiksi koulun päättämistä koskevassa asiassa toiselle huoltajalle yksin.

Vaikka tuomioistuimen ratkaisuprosessia on esityksen perusteella tarkoitus nopeuttaa, kiireellisissä tilanteissa esimerkiksi syksyllä koulun alkaessa, ratkaisua kysymykseen ei tavanomaisessa lapsen huoltoa koskevassa oikeudenkäynnissä voitane odottaa kovin nopeasti. Väliaikaismääräys olisi sinänsä esityksen 17 §:n mukaan mahdollista antaa hyvinkin nopeasti ja sen käyttöalaa on myös laajennettu, mutta työnjakomääräysten osalta laajennus koskee vain tietojensaantioikeutta. Jos asia halutaan ratkaista väliaikaismääräyksellä, ainoaksi mahdollisuudeksi jäisi uskoa lapsen huolto kokonaan yksin toiselle vanhemmalle, mikä mielestäni olisi turhan järeä keino, jos vanhempien yhteishuolto muuten sujuu hyvin.

Vuoroasumisen voidaan olettaa yleistyvän sen jälkeen, kun se tulee lakiesityksen hyväksymisen jälkeen ikään kuin viralliseksi. Tällöin lienee mahdollista, että esimerkiksi koulun päättämiseen liittyvät huoltajien erimielisyydet tulevat entistä tavallisimmiksi. Lakiesityksessä ei siis kuitenkaan ole edelleenkään varauduttu yhteishuoltajien erimielisyydestä aiheutuviin ongelmatilanteisiin. On luonnollisesti toivottavaa, että tällaiset erimielisyydet voitaisiin ratkaista nopeasti esimerkiksi asiantuntija-avusteisessa tuomioistuinsovittelussa (ns. *Follo* –sovittelussa) tai muussa sovittelussa. En kuitenkaan näe perusteltua syytä sille, miksi väliaikaismääräyksen antaminen pitäisi rajoittaa vain tietojensaantioikeuteen. Vaikka väliaikaismääräys koulua koskevissa asioissa olisikin kömpelö ratkaisu, se olisi kuitenkin ratkaisu, jonka turvin lapsi voisi äärimmäisessä tilanteessa aloittaa syksyn tullen koulunkäynnin edes jossain koulussa.

Tapaamisoikeudesta päättäminen lapsen huostaanoton aikana

Lakiehdotuksessa on haluttu tarkentaa lastensuojelulain 46 §:ää niin, että siinä säädettäisiin huollon lisäksi tapaamisoikeudesta päättämisestä huostaanoton aikana.

Säännösesitys on sellaisenaan mielestäni ongelmallinen tapaamisoikeuden osalta, sillä se on nähdäkseni tosiasiassa ristiriidassa lastensuojelulain 45 §:n 2 momentin sekä 62 § ja 63 §:n kanssa. Niiden mukana huostaanotetun lapsen yhteydenpidosta päättää lapsen huostaanottaneen viranomaisen viranhaltija lastensuojelulain säännösten perusteella. Tapaamisoikeutta koskevaa päätös tai sopimus ei siten nähdäkseni voi tulla sovellettavaksi huostaanoton aikana, ellei asianosaisten kesken

muuta sovita. Vaikka näin sovittaisiinkin, sopimus ei estäisi viranomaista rajoittamasta yhteydenpitoa edellä mainittujen lainkohtien perusteella. Sama ongelma ei koske lapsen huoltoa ja asumista, koska osa lapsen huoltoa koskevista huoltajan oikeuksista jää huoltajalle huostaanottopäätöksestä huolimatta (lastensuojelulain 45 §). Lapsi myös tosiasiassa käy kotonaan säännöllisesti viikonloppuisin sijaishuollon aikanakin.

Näin ollen huostaanoton aikana lapsen tapaamisoikeudesta voidaan tuomioistuimessa käsittääkseni päättää vain *huostassapidon lopettamista silmällä pitäen*. Ristiriidan välttämiseksi tästä tulisi mielestäni olla maininta laissa.

Kärjistyneet huoltoriidat

Oikeusasiamiehen laillisuusvalvontakäytännön perusteella on havaittavissa pitkällä aikavälillä tapahtunut kehitys, jossa osa huoltoriidoista on entistä vaikeampia ja kärjistyneempiä. Näille riidoille on tyypillistä se, että ne työllistävät paitsi lapsen huolto- ja tapaamisoikeusriitojen ratkaisusta vastaavia viranomaisia myös lastensuojeluviranomaisia ja lisäksi yhä enenevässä määrin myös lastenpsykiatriaa ja muuta terveydenhuoltoa. Lakiesityksessä on eräiltä osin pyritty vastaamaan tähän kehitykseen. Myönteisinä uudistuksina vaikeiden huoltoriitojen ratkaisemissa näen seuraavat säännösesitykset:

- lapsen suojelemisen väkivallalta ja muulta kaltoinkohtelulta (Istanbulin sopimuksen 31 art. ja lapsen oikeuksien yleissopimuksen 19 art.) sisällyttäminen lapsen huollon periaatesäännökseen (1 §) ja säännöksen nimenomainen huomioon ottaminen ratkaisuharkinnassa (10 §)
- tuettuja ja valvottuja tapaamisia sekä valvottuja vaihtoja koskevat säännökset (9 b §)
- mahdollisuus hakemuksen hylkäämiseen kirjallisessa menettelyssä (14 a §; turhien oikeusprosessien vireillepano voi olla muun ohessa yksi Istanbulin sopimuksen ja rikoslain 25 luvun 7 a §:n mukaisen vainoamisen muoto, *Anna Nikupeteri*: Vainottuna, 2016)
- säännökset käsittelyn joutuisuudesta (14 b §) ja yksilöidystä pyynnöstä sekä määräajan määräämisestä olosuhdeselvityksen tekemiselle (16 §)
- säännös tietojensaantioikeudesta lastensuojeluviranomaiselta (11 a §). Kuitenkin säännöksen luontevampi paikka olisi nähdäkseni ennemminkin 16 §:n yhteydessä sen viimeisenä momenttina.

Olen kuitenkin skeptinen siihen nähden, voidaanko näidenkään säännösten avulla päästä olennaisesti nykyistä parempaan tulokseen kaikkein vaikeimpien riitojen kohdalla. Otan esille kaksi erillistä näkökohtaa, oikeudenkäyntien viipymisen ja yhteistyön lastensuojeluviranomaisten kanssa.

Oikeusasiamies on säännöllisesti ja viimeksi 13.9.2018 (apulaisoikeusasiamies *Pasi Pölösen* ratkaisu) kiinnittänyt huomiota lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevien asioiden viipymiseen tuomioistuimissa. Oikeusasiamies on kertomuksissaan pitänyt oikeusprosessien pitkää kestoa ylipäätään yhtenä Suomen 10 pahimmista ihmisoikeusongelmista ja kiireellisyyttä vaativien prosessien osalta erityisesti,

joista hän on maininnut esimerkkinä lapsia koskevat prosessit (ainakin vuosien 2014 ja 2015 kertomukset).

Tyypillistä pitkittyneille huolto ja tapaamisoikeusprosesseille on jonkinlainen viivyttävien tekijöiden kumuloituminen. Tuomarien menettelystä ei yleensä löydy aihetta moitteeseen. Kaikki on sujunut lain edellyttämällä tavalla. Olosuhdeselvityksen laatimiseen ei ole mennyt olennaisesti tavanomaista enempää aikaa. Syynä prosessien keston venymiseen kahteen vuoteen ja jopa sen yli on yleensä ollut useiden todistajien, asiantuntijoiden ja asianajajien sekä myös tuomareiden aikataulujen yhteensovittamisessa sopivien istuntopäivien löytämiseksi (näin myös 13.9.2018 päivätyssä ratkaisussa). Mielestäni lainsäätäjän apua tarvittaisiin. Esimerkiksi selkeät enimmäisajat oikeudenkäynneille mahdollistaisivat entistä jämäkämmän prosessinjohdon ja istuntopäivien määrittelemisen sekä toisaalta selkeiden moitteiden antamisen laillisuusvalvojan taholta silloin, kun käsittelyaika on venynyt yli sille määrätyn ajan eikä viipymiselle voida osoittaa sallittua syytä.

Laillisuusvalvonnasta saatujen kokemusten mukaan lapsi on siis vaikeissa huoltoriidoissa entistä useammin samaan aikaan myös lastensuojelun asiakkaana (näin myös *Anja Hannuniemi*: Vanhempien mielenterveyshäiriöt ja vieraannuttaminen lapsen huoltoriidoissa 2015). Riita huollosta on vakava riski lapsen hyvinvoinnille ja jos lapsen hyvinvointi on alun perinkin ollut haurasta, huoltoriita vaikeuttaa sitä entisestäänkin. Tästä huolimatta esimerkiksi alioikeus ja hallinto-oikeus tai lastensuojelu eivät välttämättä saa tietoa toistensa menettelystä asiassa. Oikeus saada tietoja ei myöskään vielä takaa sitä, että tietoja myös olisi käytettävissä, eivätkä saadut tiedotkaan vielä merkitse sitä, että lastensuojelun ja alioikeuden ratkaisutoiminnat tukisivat toisiaan niin, että lapsen ja hänen perheelleen saataisiin paras mahdollinen kokonaisratkaisu tai ratkaisut. Nähdäkseni se edellyttäisi yhteisen tietopohjan lisäksi myös mahdollisuutta yhteisen asiantuntemuksen käyttämiseen. Tällaisen prosessin luominen ei ole tämän lakiesityksen tarkoituksena. Haluan kuitenkin tuoda omana käsityksenäni esiin sen, että ongelmien vakavuus näiden riitojen kohdalla on mielestäni sillä tasolla, että myös aivan uutta ratkaisutapaa tarvittaisiin kiireellisesti.

Hahmottelemani tulevaisuuden malli sisältäisi myös vaikeiden huoltoriitojen jälkihoidon, jolloin vanhempia ei jätettäisi yksin selviämään tuomioistuimen huolto- ja tapaamisoikeudesta antaman päätöksen kanssa, vaan vanhempia tuettaisiin henkilökohtaisesti riidan aiheuttamien pettymysten sivuuttamisessa ja luottamuksen saavuttamisessa uudelleen suhteessa toiseen vanhempaan. Tällainen jälkihuolto on mahdollista ainakin Australiassa, missä siitä on myös hyviä tuloksia.

Kirsti Kurki-Suonio, OTT
esittelijäneuvos, eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
perheoikeuden dosentti, Helsingin yliopisto