

LAKIVALIOKUNNAN MIETINTÖ 1/2014 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain, riita-asioiden sovittelusta ja sovinnon vahvistamisesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain 5 ja 10 §:n sekä sosiaalihuoltolain 17 §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 19 päivänä marraskuuta 2013 lähettänyt lakivaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen eduskunnalle laeiksi lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain, riita-asioiden sovittelusta ja sovinnon vahvistamisesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain 5 ja 10 §:n sekä sosiaalihuoltolain 17 §:n muuttamisesta (HE 186/2013 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- projektipäällikkö Anna-Kaisa Aaltonen ja lainsäädäntöneuvos Outi Kemppainen, oikeusministeriö
- neuvotteleva virkamies Marjo Lavikainen, sosiaali- ja terveysministeriö
- kärjäjäätuomari, osastonjohtaja Eeva Tikka, Espoon kärjäjäoikeus
- kärjäjäätuomari Kaisa Helevä-Vuoti, Oulun kärjäjäoikeus
- erikoistutkija, hallintopäällikkö Kaijus Ervasti, Oikeuspoliittinen tutkimuslaitos
- erityisasiantuntija Jaana Tervo, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos
- perheasioiden yksikön esimies, oikeustieteen kandidaatti Marjatta Karhuvaara, Espoon kaupunki
- erityisasiantuntija Kirsi Pollari, Lastensuojelun Keskusliitto ry

- asianajaja Anna Pellosniemi, Suomen Asianajajaliitto
- erityisasiantuntija Aila Puustinen-Korhonen, Suomen Kuntaliitto
- kärjäjäätuomari Petra Spring-Reiman, Suomen Lakimiesliitto ry
- puheenjohtaja Juha Järä, Isät lasten asialla ry
- pääsihteeri Mirjam Kalland, Mannerheimin Lastensuojeluliitto ry
- hallintopäällikkö Antti Alén, Miessakit ry
- kehittämispäällikkö Mervi Tolonen, Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia ry
- erikoispsykologi Päivi Mäntylä-Karppinen, Suomen Psykologiliitto ry
- kärjäjäätuomari Päivi Saukonoja, Suomen tuomariliitto ry
- lapsiasiavaltuutettu Maria Kaisa Aula
- oikeustieteen tohtori Maija Auvinen
- professori Juha Hämäläinen.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Rovaniemen hovioikeus
- Pohjanmaan kärjäjäoikeus
- Julkiset Oikeusavustajat ry
- Liperin kunta
- professori Olli Mäenpää

Lisäksi kokeilun aikana huoltoriitojen sovittelussa toimineet kärjäjäätuomarit ja asiantuntijaavustajat ovat toimittaneet valiokunnalle vetoo-

muksen asiantuntija-avustajien pätevyysvaatimuksista huoltoriitojen tuomioistuinsovittelussa.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annettua lakia, riita-asioiden sovittelusta ja sovinnon vahvistamisesta yleisissä tuomioistuimissa annettua lakia ja sosiaalihuoltolakia.

Hallitusohjelmassa asetetaan tavoitteeksi sovittelun käytön edistäminen konfliktinratkaisukeinona oikeudenkäyntimenettelyn nopeuttamiseksi. Sovittelun katsotaan nopeutensa ja edullisuutensa johdosta soveltuvan erityisen hyvin huoltajuuskiistoihin. Hallitusohjelmassa asetetaan tavoitteeksi lasten aseman parantaminen oikeudenkäytössä esimerkiksi valtakunnallistamalla tuomarin, asiantuntija-avustajan ja vanhempien yhteistyömalli.

Osassa käräjäoikeuksia on 1 päivästä tammikuuta 2011 kokeiltu asiantuntija-avustajan käyttämistä huoltoriitojen tuomioistuinsovittelussa. Hallituksen esityksessä ehdotetaan menettelyn vakinaistamista koko maahan.

Esityksessä ehdotetaan, että huoltoriitojen tuomioistuinsovittelussa tarvittavien asiantuntija-avustajien järjestäminen säädettäisiin käräjäoikeuden hallinnollisen kanslian sijaintikunnan velvoitteeksi. Tämän tavoitteena on turvata kaikille vanhemmille asuinpaikasta riippumatta mahdollisuus samantasoisiin asiantuntijapalveluihin huoltoriitojen sovittelussa. Järjestämistä vastuussa olevan kunnan ei tarvitsisi itse tuottaa

palveluita, vaan se voisi järjestää palvelut tarkoituksenmukaisella tavalla.

Jotta asiantuntijapalveluiden järjestäminen ei lisäisi järjestämistä vastuussa olevien kuntien taloudellista raskautta, ehdotetaan, että valtio maksaisi kunnille korvauksen asiantuntijapalveluiden järjestämisestä.

Asiantuntijapalveluiden laadun turvaamiseksi ehdotetaan, että asiantuntija-avustajien pätevyysvaatimuksista säädettäisiin laissa.

Riita-asioiden sovittelusta ja sovinnon vahvistamisesta yleisissä tuomioistuimissa annettuun lakiin lisättäisiin säännös siitä, että valtio maksaa asiantuntija-avustajan käyttämisen huoltoriitojen tuomioistuinsovittelussa. Sillä turvataisiin se, että asiantuntijapalvelut olisivat vanhempien taloudellisesta asemasta riippumatta tasavertaisesti kaikkien käytettävissä.

Sovittelun joutuisuuden varmistamiseksi lakiin lisättäisiin säännös, jonka mukaan huoltoriitojen sovittelussa sovitteluistunto tulisi järjestää viipymättä. Nopealla puuttumisella huoltoriitaan pyritään ehkäisemään huoltoriitojen pitkitymistä ja syvenemistä.

Sosiaalihuoltolakiin lisättäisiin viittaus velvoitteesta järjestää asiantuntijapalvelut tuomioistuinsovitteluun.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan keväällä 2014.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella laki-valiokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä seuraavien huomautuksien ja vähäisten muutosehdotuksien.

Hallituksen esityksen tausta

Vanhempien erotessa on ratkaistava, miten lapsen huolto ja elatus järjestetään. Valtaosa, noin

90 prosenttia, lapsen huoltoa, tapaamisoikeutta ja elatusta koskevista järjestelyistä hoidetaan vanhempien välisellä sopimuksella, jonka sosiaalilautakunta vahvistaa. Osassa tapauksista vanhemmat eivät kuitenkaan pääse sopimukseen, jolloin riita voi päätyä tuomioistuimen ratkaistavaksi.

Käräjäoikeuksissa käsitellään vuosittain tuhansia lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevia asioita, joista merkittävä osa on riitaisia. Huoltoriidat ovat raskaita niiden osapuolina oleville vanhemmille ja riski riidan keskellä elävien lasten kehitykselle ja hyvinvoinnille. Huoltoriidat tulevat myös yhteiskunnalle kalliiksi, sillä saman eroperheen asioita käsitellään tavallisesti useissa eri viranomaisissa.

Tuomioistuimessa riitainen huoltoasia voidaan käsitellä joko oikeudenkäynnissä tai sovittelussa. Tuomioistuinsovitteluun sovelletaan riita-asioden sovittelusta ja sovinnon vahvistamisesta yleisissä tuomioistuimissa annettua lakia (394/2011, jäljempänä tuomioistuinsovittelulaki). Tuomioistuinsovittelun tavoitteena on edistää vanhempia löytämään riitaansa sovinnollinen, lapsen edun mukainen ratkaisu. Tuomioistuinsovittelussa sovittelijana toimii tuomari, joka voi käyttää sovittelussa avustajaa. Tuomioistuinsovittelun voidaan arvioida sopivan hyvin juuri lasta koskevien asioiden käsittelyyn. Huoltoriitojen tuomioistuinsovittelu samoin kuin avustajan käyttö ovat kuitenkin jääneet vähäisiksi, mihin on voinut vaikuttaa se, että vastuu avustajan palkkiosta on tuomioistuinsovittelun mukaan menettelyn osapuolilla.

Osassa käräjäoikeuksia on vuoden 2011 alusta lähtien kokeiltu huoltoriitojen tuomioistuinsovittelua, jossa tuomarin apuna on toiminut eroperhetyöskentelyyn perehtynyt psykologi tai sosiaalityöntekijä ja jossa asiantuntija-avun käyttäminen on ollut vanhemmille maksutonta. Hallituksen esityksessä on kyse menettelyn valtakunnallistamisesta. Esityksestä ilmenee, että tämän vaatimista määrärahoista (900 000 euroa vuodessa) on huolehdittu (s. 15/II—16/I).

Lakivaliokunta kannattaa huoltoriitojen asiantuntija-avusteisen tuomioistuinsovittelun vakinaistamista ja laajentamista koko maahan,

sillä kokeilusta saadut kokemukset ovat hyvin myönteisiä. Kokemukset osoittavat, että tuomareiden ja asiantuntija-avustajien moniammatillinen yhteistyö tehostaa huoltoriitojen sovittelua ja parantaa sen laatua. Mukana olleissa käräjäoikeuksissa sovintoratkaisut myös lisääntyivät ja sovittelu oli tuloksellista, sillä käsitellyistä juutuista noin 77 prosentissa saavutettiin kokonaisu- tai osasovinto. Lisäksi sovittelu on ollut oikeudenkäyntiä nopeampaa, jolloin huoltoriitaan on voitu puuttua oikeudenkäyntiä ripeämmin. Sovintojen lisääntyminen on myös vähentänyt sosiaalitoimelle tehtäviä selvityspyyntöjä ja siten helpottanut sosiaalitoimen työtilannetta. Myös kokeiluun osallistuneet vanhemmat ovat olleet siihen tyytyväisiä.

Hallituksen esityksen ehdotukset perustuvat pitkälti käytännön kokeilusta saatuihin kokemuksiin. Kokeilun ansiosta tuleva sääntely voidaan laatia mahdollisimman toimivaksi ja tarkoituksenmukaiseksi. On kuitenkin tärkeää, että asiantuntija-avusteisen huoltoriitojen sovittelun toimivuutta ja vaikutuksia seurataan jatkossakin. Osana seurantaa tulisi kerätä tietoa muun muassa sovintojen noudattamisesta.

Asiantuntija-avustajan pätevyysvaatimukset

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että asiantuntija-avustajalla tulee olla psykologin, lastenpsykiatrian erikoislääkärin tai sosiaalityöntekijän peruskoulutus taikka muu soveltuva ylempi korkeakoulututkinto, tehtävän hoitamisessa edellytettävä täydennys- ja lisäkoulutus, kokemusta työskentelystä eroperheiden kanssa sekä riittävä suomen tai ruotsin kielen taito (1. lakiehdotuksen 17 c §).

Koska tuomioistuinsovittelussa käsiteltävät lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevat riidat ovat usein hyvin vaikeita, niiden sovittelu vaatii asiantuntija-avustajalta vankkaa ja korkeatasoista ammattitaitoa. Tämän vuoksi on perusteltua asettaa avustajan pätevyysvaatimukseksi psykologin, lastenpsykiatrin tai sosiaalityöntekijän peruskoulutus. Asiantuntija-avustajien saatavuuden varmistamiseksi valiokunta puoltaa myös "muun soveltuvan ylemmän korkeakoulututkinnon" hyväksymistä, jotteivät kel-

poisuusvaatimukset muodostu käytännössä liian suppeiksi. Kelpoisuusehto on avoin ja tulkinnanvarainen, mutta riskiä epäpätevistä avustajista voidaan pitää vähäisenä ottaen huomioon, että peruskoulutuksen lisäksi avustajalta edellytetään joka tapauksessa sekä lisä- ja täydennyskoulutusta että kokemusta eroperhetyöskentelystä. Lisäksi on huomattava, että avustajan käyttäminen on aina tuomarin harkinnassa (tuomioistuinsovittelulain 5 §:n 2 momentti).

Kokeilu on osoittanut, että asiantuntija-avustajan kokemus eroperheiden kanssa työskentelystä on erityisen tärkeä. Hallituksen esityksen mukaan kuntien perheneuvoloissa työskentelevien psykologien ja sosiaalityöntekijöiden lisäksi kokemusta voidaan arvioida olevan lastenvalvojilla, olosuhdeselvitystä tehneillä ja muissa sosiaalitoimen eroperhetyöhön liittyvissä tehtävissä työskennelleillä (s. 24/II). Niin ikään valiokunta toteaa, että vaikka säännöksessä itsessään ei edellytetä kokemusta lastensuojelusta, myös tällainen kokemus voi olla tehtävän hoitamisen kannalta hyödyllistä.

Asiantuntija-avustajalla tulee ehdotetun säännöksen mukaan olla myös riittävä suomen tai ruotsin kielen taito. Valiokunnan mukaan keskeistä on huolehtia siitä, että käräjäoikeuksissa on saatavissa asiantuntija-avustajapalveluita sekä suomen että ruotsin kielellä niin, että yksityishenkilön kielelliset oikeudet voidaan turvata kielilain (423/2003) 10 §:n mukaisesti. Kielilain 23 §:n mukaan kaksikielisen viranomaisen tulee palvella yleisöä sekä suomeksi että ruotsiksi. Kaksikielisessä käräjäoikeudessa sovittelu tulee siten voida toteuttaa sovittelun osapuolten kielellä, joko suomeksi tai ruotsiksi. Edellä esitetyn perusteella valiokunta ehdottaa, että *1. lakiehdotuksen 17 b §:ään* lisätään uusi virke, jonka mukaan kaksikielisessä tuomiopiirissä kunnan on huolehdittava siitä, että käräjäoikeuden käytettävissä on asiantuntijapalveluita sekä suomen että ruotsin kielellä. Tämän seurauksena *1. lakiehdotuksen 17 c §:stä* on aiheellista poistaa edellytys asiantuntija-avustajalta vaadittavasta riittävästä suomen tai ruotsin kielen taidosta.

Koulutus ja tuomioistuinsovittelun käytännön toteutus

Sovittelijoiden ja avustajien valmentava koulutus on äärimmäisen tärkeää tuomioistuinsovittelun toimivuuden ja tuloksellisuuden turvaamiseksi. Koulutuksen edellyttämistä voimavaroista tulee siksi huolehtia. Koulutuksessa on valiokunnan mielestä aiheellista käsitellä muun muassa monipuolisesti parisuhde- ja perheväkivaltaa, lasten oikeuksia ja eri-ikäisten lasten kuulemista sekä naisten ja miesten kohtaamiseen liittyviä sukupuolisensitiivisiä piirteitä. Niin ikään monikulttuurisuuden mukanaan tuomat haasteet on tärkeä ottaa huomioon paitsi koulutuksessa myös sovittelun käytännön toiminnassa, sillä huoltoriidoissa on entistä useammin monikulttuurisia piirteitä ja näin sekä vieraiden kielten että kulttuurien tulkkaustarpeita.

Saadun selvityksen mukaan valtaosa huoltoriitojen tuomioistuinsovittelun asiantuntija-avustajista ja suuri osa sovittelijoista ovat käytännössä naisia. Valiokunnan mielestä olisi hyvä, jos sovittelussa asian käsittelijöinä olisi kummankin sukupuolen edustajia. Tähän tulisi mahdollisuuksien mukaan kiinnittää huomiota sovittelijoita ja avustajia valittaessa sekä tuomioistuimen työjärjestelyissä.

Asiantuntijapalveluiden järjestäminen

Esityksessä ehdotetaan, että huoltoriitojen tuomioistuinsovittelussa tarvittavien asiantuntija-avustajien järjestäminen säädetään käräjäoikeuden hallinnollisen kanslian sijaintikunnan veloitteeksi (1. lakiehdotuksen 17 b §). Tämän tavoitteena on turvata kaikille vanhemmille asuinpaikasta riippumatta mahdollisuus samantasoisiiin asiantuntijapalveluihin huoltoriitojen sovittelussa. Järjestämisvastuussa olevan kunnan ei tarvitse itse tuottaa palveluita, vaan se voi järjestää ne tarkoituksenmukaisella tavalla. Lisäksi ehdotetaan, että valtio maksaa kunnille korvauksen asiantuntijapalveluiden järjestämisestä (1. lakiehdotuksen 17 d §). Esityksen mukaan valtio maksaa myös asiantuntija-avustajan käyttämisen huoltoriitojen tuomioistuinsovittelussa (2. lakiehdotuksen 5 §:n 3 momentti). Tarkoitus on turvata se, että asiantuntijapalvelut ovat tasa-

vertaisesti kaikkien vanhempien käytettävissä heidän taloudellisesta asemastaan riippumatta.

Esitys on merkityksellinen kunnallisen itsehallinnon ja valtiosääntöoikeudellisen rahoitusperiaatteen kannalta, minkä vuoksi valiokunta on pyytänyt näistä kysymyksistä asiantuntijalausnon. Valiokunnan saaman lausunnon mukaan ehdotus yksittäisille kunnille määritellyistä lakisäätelisistä tehtävistä on jossain määrin poikkeuksellinen, sillä perustuslain (731/1999) 121 §:n 2 momentin lähtökohtana on tehtävien antaminen kunnille. Perustuslaista ei kuitenkaan arvioida johtuvan ehdotonta estettä sille, että tehtävät hyvin perustelluista ja luonteeltaan objektiivisista syistä annetaan tietyille, laissa määritellyille kunnille. Ehdotettu uusi tehtävä ei ole erityisen laajamittainen, minkä vuoksi tehtävän hajauttaminen kaikille kunnille ei olisi tarkoituksenmukaista. Lausunnon mukaan ehdotusta puoltaa asiallisesti myös se, että avustajatehtävät liittyvät vain tietyissä kunnissa sijaitsevan käräjäoikeuden toimintaan. Ehdotuksen arvioidaan myös tukevan perustuslain 6 §:ssä turvattua yhdenvertaisuutta. Edellä mainituista syistä lausunnossa arvioidaan, ettei ehdotus ole kunnallisen itsehallinnon kannalta ongelmallinen sillä perusteella, että lakisäätelinen tehtävä määritellään vain joillekin kunnille.

Valiokunnan saaman lausunnon mukaan ehdotusta voidaan pitää myös valtiosääntöoikeudellisen rahoitusperiaatteen sisältämien vaatimusten mukaisena. Kyseisen periaatteen mukaan valtion on huolehdittava kuntien tosiasiallisista edellytyksistä suoriutua lakisäätelisistä velvoitteistaan (ks. esim. PeVL 42/2010 vp). Käsillä olevassa esityksessä merkityksellistä on se, että valtio maksaa asiantuntijapalveluiden järjestämisestä vastuussa olevalle kunnalle korvauksen asiantuntija-avustajatehtävän järjestämisestä. Lausunnossa kiinnitetään huomiota myös siihen, että korvausperusteet on määritelty asianmukaisesti laissa ja korvauksen taso on verraten kohtuullinen.

Edellä esitetty huomioon ottaen lakivaliokunta kannattaa esityksessä ehdotettua tapaa järjestää asiantuntijapalvelut. Ehdotuksen etuna on selkeys samoin kuin se, että se mahdollistaa

asiantuntijapalveluiden tuottamisen eri tavoin. Järjestämisvastuussa oleva kunta voi tuottaa palvelut itse tai yhdessä muiden käräjäoikeuden tuomiopiiriin kuuluvien kuntien, kuntayhtymän tai sosiaali- ja terveystalouden kanssa. Niin ikään kunta voi hankkia asiantuntijapalvelun esimerkiksi yksityiseltä sektorilta ostopalveluna (s. 23/I). Asiantuntija-avusteisen sovittelun toimivuuden turvaamiseksi on toisaalta tärkeää, että myös käräjäoikeudet ovat aktiivisia ja toimivat kunnan kanssa yhteistyössä.

Lapsen asema ja kuuleminen huoltoriitojen tuomioistuinsovittelussa

Kysymys lapsen osallisuudesta on herättänyt huoltoriitojen sovittelukokeilun aikana laajaa keskustelua, minkä vuoksi kokeilun ohjausryhmä on laatinut suosituksen lapsen kuulemisesta (HE s. 18/I ja asiantuntija-avusteista huoltoriitojen sovittelua koskevan kokeilun loppuraportti 25/2013 s. 66—75).

Asia on herättänyt runsaasti keskustelua myös esityksen valiokuntakäsittelyssä. Osa valiokunnan kuulemista asiantuntijoista on katsonut, että lakiin tulisi kirjata velvoite tarjota lapselle mahdollisuus esittää omat näkemyksensä ja velvoite antaa lapselle tietoa prosessista hänen ikänsä ja kehitystasonsa mukaisesti. Lapsen mielipiteen selvittämisestä voitaisiin poiketa vain, jos siitä on haittaa lapselle. Lisäksi on tuotu esiin, että lapselle tulisi voida määrätä edunvalvoja vaikeisiin huoltoriitoihin. Ehdotusten tueksi on vedottu YK:n lapsen oikeuksien sopimukseen, jonka mukaan lapselle on annettava mahdollisuus tulla kuulluksi häntä koskevissa oikeudellisissa ja hallinnollisissa toimissa joko suoraan tai edustajan tai asianomaisen toimielimen välityksellä kansallisen lainsäädännön menettelytapojen mukaisesti (12 artikla), ja Euroopan neuvoston hyväksymiin lapsiystävällisen oikeudenkäytön suuntaviivoihin.

Lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain (361/1983) mukaan lapsen huoltoa koskevassa oikeudenkäynnissä tuomioistuimen on ratkaistava asia vanhempien sopimalla tavalla, ellei ole aihetta olettaa, että ratkaisu on vastoin lapsen etua (10 §). Lapsen omat toivomukset ja

mielipide on selvitettävä, jos vanhemmat eivät ole asiasta yksimieliset tai jos tätä muutoin on pidettävä lapsen edun kannalta aiheellisena (11 §). Lasta voidaan myös kuulla tuomioistuimessa henkilökohtaisesti, jos tämä on painavista syistä välttämätöntä asian ratkaisemisen kannalta, mutta kuuleminen voi tapahtua vain, jos lapsi tähän suostuu ja on ilmeistä, että kuulemisesta ei saata aiheutua lapselle haittaa (15 §). Säännökset lähtevät siten siitä, että vanhempien ollessa yhtä mieltä lapsensa asioiden järjestämisestä, tuomioistuin voi yleensä luottaa vanhempiin eikä lapsen kuuleminen ole tarpeen. Sen sijaan lasta kuullaan, jos vanhemmat ovat lapsen asioiden järjestämisestä riitaisia.

Nykyllänsäädäntö perustuu siihen lähtökohtaan, että lapsi ei ole asianosainen lapsen huolto, asumista ja tapaamisoikeutta koskevissa asioissa. Tämä johtuu siitä, että on pidetty lapsen edun mukaisena, ettei hän joudu mukaan vanhempiensa väliseen huoltoriitaan. Huoltoriidan osapuolia ovat siten lapsen vanhemmat, joilla on ratkaisuvallta ja -vastuu lasta koskevissa asioissa. Tämä koskee myös huoltoriidan tuomioistuinsovittelua.

Lapsen henkilökohtaisen kuulemisen kynnys lapsen huolto ja tapaamisoikeutta koskevan asian tuomioistuin käsittelyssä on lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetussa laissa asetettu verraten korkeaksi. Lakivaliokunta on kuitenkin aiemmin katsonut, että lapsen kuulemisen kynnyksen ei ole sovittelumenetelyssä tarpeen olla aivan yhtä korkealla, etenkin varttuneempien lasten kohdalla. Tällöinkin kuulemisen järjestämisessä on noudatettava tarkkaa harkintaa ja siitä on pidättäydyttävä ainakin silloin, jos lapsen henkilökohtaisen kuulemisen voidaan olettaa vahingoittavan häntä tai hänen suhdettaan vanhempiinsa (ks. LaVM 4/2005 vp). Myös nyt ehdotetulla muutoksella on valiokunnan näkemyksen mukaan vaikutusta lapsen kuulemiseen, sillä lapsen etuun perehtyneen asiantuntija-avustajan käytön voidaan arvioida madaltavan lapsen kuulemisen kynnystä sovittelumenetelyssä.

Harkittaessa lapsen kuulemistä tulee kuitenkin joka tapauksessa ottaa huomioon paitsi lap-

sen oikeus tulla kuulluksi myös lapsen ikä ja kehitystaso sekä lapsen muut oikeudet, kuten oikeus suojeluun. Myös sovittelun ja lapsen kuulemisen tarkoitus tulee ottaa huomioon. Koska sovittelussa vanhemmat ovat sitoutuneet yhdessä hakemaan sovinnollista ratkaisua lapsen asioissa, lapsen tapaamisen ja kuulemisen tavoitteena on edistää vanhempien sovinnollisuutta. Kyse ei siten ole lapsen mielipiteen selvittämisestä riidan kohteena olevista asioista, kuten huoltoriito-oikeudenkäynnissä, jossa lasta kuullaan hänen mielipiteensä selvittämiseksi ja lapsen mielipide on osa tuomioistuimen ratkaisuaaineistoa tuomioistuimen arvioidessa lapsen etua.

Edellä kuvatuin tavoin nykyiset säännökset mahdollistavat lapsen kuulemisen huoltoriidan tuomioistuinsovittelussa. Tämän vuoksi valiokunta ei pidä tarpeellisena, että tässä yhteydessä lakiin otettaisiin erityissäännöksiä asiasta. Valiokunta kuitenkin katsoo, että jatkossa olisi aiheellista arvioida erikseen, onko lapsen asemaa ja kuulemistä koskevaa lainsäädäntöä ja käytäntöjä tarpeen kehittää. Aihetta on perusteltua lähestyä laaja-alaisesti niin, että huomioon otetaan paitsi huoltoriitojen oikeudenkäynnit ja tuomioistuinsovittelu myös muut lapsen huolto ja tapaamisoikeutta koskevat viranomaismenettelyt.

Sovittelun luottamuksellisuus

Sovinnon edistämiseksi tuomioistuinsovittelussa säädetään sovittelijan ja sovittelijan avustajan vaitiolovelvollisuudesta (13 §). Myös oikeudenkäymiskaaren todistamiskielto on nimenomaisesti ulotettu sovittelijaan ja sovittelijan avustajaan (OK 17 luvun 23 §:n 1 momentin 5 kohta).

On kuitenkin huomattava, että luottamuksellisuus ei ole poikkeuksetonta. Tuomioistuinsovittelulain mukaan salassapitovelvollisuus voi syrjäytyä muun muassa sen vuoksi, että muualla laissa säädetään toisin. Tässä suhteessa merkityksellisiä ovat esimerkiksi lastensuojelua koskevat säännökset. Myös oikeudenkäymiskaareissa säädetty todistamiskielto voi syrjäytyä, jos erittäin tärkeät syyt sitä vaativat. Tällaiset syyt voivat lain esitöiden mukaan liittyä esimerkiksi

lasten edun suojaamiseen tai henkilöiden ruumiillisen tai henkisen koskemattomuuden loukkaamisen estämiseen (ks. HE 284/2010 vp ja LaVM 32/2010 vp). On myös huomattava, että todistamiskielto tulee sovellettavaksi vain riita-asian oikeudenkäynnissä, ei rikosasioissa.

Perheasioiden sovittelu ja muut kunnalliset eropalvelut

Huoltoriitojen asiantuntija-avusteisen tuomioistuinsovittelun vakinaistaminen on erittäin tärkeä ja myönteinen uudistus sekä perheiden että yhteiskunnan kannalta. Sovittelun keinoja tulisi kuitenkin hyödyntää tehokkaasti jo aiemmissa vaiheissa ennen kuin huoltoriita pitkittyy ja syvenee niin, että asia joudutaan viemään tuomioistuimeen. Lakivaliokunta pitää lisäksi selvänä, että kunnallisen perheasiain sovittelun ja muiden varhaisen vaiheen eropalvelujen tulee olla ensisijaisia eroperheiden auttamiseksi. Tuomioistuinsovittelun ei siten tule korvata varhaisemman vaiheen kunnallisia eropalveluja, vaan siihen tulee turvautua vasta sen jälkeen, kun kunnalliset eropalvelut ovat osoittautuneet riittämättömiksi.

Valiokunta on kuitenkin huolissaan perheasioiden sovittelun ja kunnallisten eropalvelujen tilasta, sillä useat valiokunnan kuulemat asiantuntijat ovat tuoneet esiin, että kyseiset palvelut ovat riittämättömät ja puutteelliset. Valiokunta on vastikään kiinnittänyt asiaan huomiota käsitellessään kahta lapsen tapaamisoikeuteen liittyvää lakialoitetta (LA 27/2012 vp ja LA 28/2012 vp). Valiokunta on 15.11.2013 lähettänyt sekä oikeusministeriölle että sosiaali- ja terveysministeriölle kirjeen, jossa pidetään erittäin tärkeänä sen arvioimista, miten perheiden ja eroperheiden ennalta ehkäiseviä ja varhaisen tuen palveluja, kuten neuvontaa ja sovittelua, voidaan tukea ja kehittää. Kirjeen mukaan arvioida tulisi myös viranomaisten käytäntöjä, keskinäistä yhteistyötä ja resurssien riittävyyttä samoin kuin koulutusta ja ohjeistusta. Valiokunta viittaa edellä esitettyyn ja kiirehtii mainittuihin toimenpiteisiin ryhtymistä kunnallisten eropalvelujen parantamiseksi.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella lakivaliokunta ehdottaa,

että 2. ja 3. lakiehdotus hyväksytään muuttamattomina ja

että 1. lakiehdotus hyväksytään muutoin hallituksen esityksen mukaisena paitsi 17 b ja 17 c § muutettuina seuraavasti:

Valiokunnan muutosehdotukset

17 b §

Asiantuntijapalveluiden järjestäminen

Kunnan, jonka alueella käräjäoikeuden hallinnollinen kanslia sijaitsee, tulee huolehtia siitä, että käräjäoikeuden käytettävissä on riittävä määrä riita-asioiden sovittelusta ja sovinnon vahvistamisesta yleisissä tuomioistuimissa annetun lain 5 §:ssä tarkoitettuja asiantuntija-avustajia lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevien riitojen sovittelua varten. *Kaksikielisessä tuomiopiirissä kunnan on huolehdittava siitä, että käräjäoikeuden käytettävissä on asiantuntijapalveluita sekä suomen että ruotsin kielellä.* Kunnassa asiantuntijapalveluiden järjestämisestä vastaa sosiaalihuoltolain (710/1982) 6 §:n 1 momentissa tarkoitettu sosiaalihuollosta vastaava toimielin.

17 c §

Asiantuntija-avustajan pätevyysvaatimukset

Asiantuntija-avustajalla tulee olla Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain (559/1994) nojalla myöntämä oikeus harjoittaa laillistettuna ammattihenkilönä psykologin tai lastenpsykiatrin ammattia taikka sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun lain (272/2005) 3 (poist.) tai 14 §:n mukainen sosiaaliohjeiden kelpoisuus tai muu soveltuva ylempi korkeakoulututkinto.

LaVM 1/2014 vp — HE 186/2013 vp

Lisäksi asiantuntija-avustajalla tulee olla tehtävän hoitamisessa edellytettävä täydennys- ja lisäkoulutus *sekä* kokemusta työskentelystä eroperheiden kanssa (*poist.*).

Helsingissä 18 päivänä maaliskuuta 2014

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Anne Holmlund /kok	Jaana Pelkonen /kok
vpj.	Stefan Wallin /r	Arto Pirttilahti /kesk
jäs.	James Hirvisaari /ml1	Kristiina Salonen /sd
	Arja Juvonen /ps	Kari Tolvanen /kok
	Suna Kymäläinen /sd	Ari Torniainen /kesk
	Johanna Ojala-Niemelä /sd (osittain)	Oras Tynkkynen /vihr.
	Aino-Kaisa Pekonen /vas	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Tuokila.