

Oikeusministeriölle

Viite: OM 31/41/2015, 25.1.2016

Asia: Lapsiasiavaltuutetun lausunto lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan lainsäädännön uudistamiseen liittyvistä muutostarpeista laadittuun muistioon

Lapsiasiavaltuutetun tehtävänä on arvioida ja edistää lapsen oikeuksien toteutumista Suomessa. Työn perustana on YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus (SopS 59 ja 60/1991), joka on lailla voimaan saatettu ihmis-oikeussopimus. Lapsiasiavaltuutettu arvioi muistiota lapsen oikeuksien yleissopimuksen näkökulmasta.

Muistion sisältö

Pääministeri Sipilän hallituksen hallitusohjelmaan on kirjattu tavoitteeksi lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan lainsäädännön uudistaminen. Oikeusministeriö on käynnistänyt tätä koskevan selvitystyön, ja sen ensimmäisessä vaiheessa laatinut muistion, johon on koottu ministeriön tietoon tulleita lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan lainsäädännön mahdollisia uudistamistarpeita.

Muistioon on kerätty oikeusministeriön tietoon tulleita konkreettisia ongelmia ja ehdotuksia lapsen huolosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain (361/1983, lapsen huoltolaki) uudistamistarpeiksi. Nämä uudistamistarpeet on jaettu kolme pääkohtaan: lapsen tapaamisoikeus, oikeudenkäyntimenettely sekä lapsen huolto. Kussakin pääkohdassa on kuvattu useita muutostarpeita. Muistiossa ei ole arvioitu vielä ehdotusten tarkoituksenmukaisuutta eikä sitä millaisia lainsäädäntötoimenpiteitä muutoksen edellyttäisivät.

Lausunnonantajia on pyydetty erityisesti arvioimaan sitä, ovatko muistioon kirjatut uudistamistarpeet aiheellisia, tarvitaanko niiden korjaamiseen lainsäädäntötoimia ja mitä muita lainsäädäntömuutoksia mahdollisesti pidetään tarpeellisina.

Lapsiasiavaltuutetun kannanotot

Lapsen huoltolaki on tullut voimaan 1984 vuoden alusta ja siihen on kohdistunut tähän päivään mennessä varsin vähän muutoksia. Merkittävimmät muutokset vuosien varrella ovat olleet kansainvälisten yksityisoikeuden alaan kuuluvien säännösten (4 luku) lisääminen lakiin 1994 ja huolto- ja tapaamisriitojen sovittelu koskevan 3 a luvun säätäminen 2014. Huolimatta siitä, että lain voimaantullessa YK:n lapsen oikeuksien sopimus ei vielä ollut olemassa, laki noudattaa monelta osin yleissopimuksen periaatteita varsin hyvin. Kolmessakymmenessä vuodessa on kuitenkin yhteiskunta kehittynyt, perheiden monimuotoisuus on lisääntynyt ja muun muassa eroperheissä elävien lasten määrä kasvanut, joten uudistarpeiden kartoittaminen on tarpeen.

YK:n lapsen oikeuksien komitea on myös ilmaissut toistuvasti huolensa Suomelle pitkittyneistä huoltajuusriidoista. Viimeisimmissä määräraikaisraportointiin antamissaan päätelmissä (CRC/C/FIN/CO/4*, 7.9.2011)



komitea suositteli, että valtio lisää perheneuvontapalveluja eroa suunnitteleville vanhemmille ja varmistaa, että lasten huoltajuusriidat ratkaistaan asianmukaisessa ajassa ottaen huomioon lapsen etu (kohta 31).

Lapsiasiavaltuutettu pitää tärkeänä, että varsinaisen lainvalmisteluhankkeen yhteydessä tehdään kattava selvitys lapsen huoltoon ja tapaamisoikeuteen suoraan ja välillisesti liittyvän lainsäädännön uudistustarpeesta. Lainsäädännön uudistaminen tulee tehdä kokonaisuutena siten, että lähtökohtana on lapsi ja hänen oikeutensa saada etunsa otetuksi huomioon ensisijaisena ratkaisuperusteena huoltoon ja tapaamisoikeuteen liittyvissä kysymyksissä. Uudistuksessa on varmistettava, että lainsäädäntö on kokonaisuudessaan täysin yhteensopiva lapsen oikeuksien yleissopimuksen kanssa.¹ Uudistuksen yhteydessä on tehtävä kattava lapsivaikutusten arviointi, joka arvioidaan sekä suorat että välilliset vaikutukset lasten elämään. Lapsivaikutusten arvioinnin on perustuttava tutkittuun tietoon.

Nyt käsiteltävänä oleva muistio sisältää joukon muutosehdotuksia, jotka koskevat yksittäisiä, mutta toki monin osin keskeisiä käytännössä esiin tulevia ongelmia, erityisesti riitaisissa erotilanteissa. Näillä esitetyillä ehdotuksilla on monia vaikutuksia muuhun lainsäädäntöön, niiden vaikutusten lisäksi, joita muistiossa on jo huomioitukin. Tämän muistion perusteella ei muutosehdotuksia sekä yhteyksiä muuhun lainsäädäntöön ole kuitenkaan mahdollista yksityiskohtaisesti arvioida, vaikkakin lapsiasiavaltuutettu tunnistaa monet muistioon kirjatusta uudistamistarpeista. Lapsen huoltoon ja tapaamisoikeuteen liittyvät kansalaisyhteydenotot lapsiasiavaltuutetun toimistoon ovat lisääntyneet viime vuosina.

Lapsiasiavaltuutettu kiinnittää huomioita siihen, että monet muistiossa esitetyt ongelmat esiintyvät riitaisissa erotilanteissa. Erossa ja eroriidassa on kyse vanhempien välisestä asiasta, jonka yhteydessä tulee ratkaistavaksi lapsen huoltoon ja tapaamisoikeuteen liittyvät kysymykset. Aikuisten velvollisuus on varmistaa, että lasta ei käytetä riidan välikappaleena ja että erosta aiheutuu lapselle mahdollisimman vähän hänen hyvinvoinnilleen ja kehitykselleen haitallista stressiä. Ensisijaisesti tulisi löytää keinoja, miten erovanhempia voitaisiin entistä paremmin tukea löytämään lapsen oikeuksien toteutumisen kannalta optimaalista ratkaisua keskinäisiin ongelmiinsa ja lapsen huoltoon ja tapaamisoikeuteen liittyviin kysymyksiin.

On syytä korostaa, että huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevissa ratkaisuisissa on kyse lapsen oikeuksien turvaamisesta. Lapsen huoltolain 1 §:ssä säädetään, että "[l]apsen huollon tarkoituksena on turvata lapsen tasapainoinen kehitys ja hyvinvointi lapsen yksilöllisten tarpeiden ja toivomusten mukaisesti". 2 §:ssä puolestaan säädetään, että "[t]apaamisoikeuden tarkoituksena on turvata lapselle oikeus pitää yhteyttä ja tavata vanhempansa, jonka luona lapsi ei asu". Laki edellyttää myös, että vanhempien tulee yhteisymmärryksessä ja ennen kaikkea lapsen etua pitäen silmällä pyrkiä siihen, että tapaamisoikeus osaltaan varmistaa lapsen huollon toteutumisen 1 §:ssä säädettyjen periaatteiden mukaisesti.

Lapsiasiavaltuutettu muistuttaa, että keskeinen osa lapsen edun mukaista toimintaa on lapsen mielipiteen selvittäminen ja sen huomioiminen lapsen kehitystason edellyttämällä tavalla. Sen lisäksi, että lapsella on oikeus ylläpitää suhteitaan vanhempiinsa, lapsella on oikeus muihin läheisiin ja hänelle tärkeisiin ihmissuhteisiin. Ne tulee varmistaa mahdollisimman hyvin kaikissa olosuhteissa, myös erotilanteissa. Lähtökohtana tulee olla lapsen oma näkemys läheispiiristään ja halu tavata läheistään.

Lapsen etu on dynaaminen periaate ja oikeus, jota on arvioitava aina tilanne- ja tapauskohtaisesti kunkin lapsen kohdalla erikseen. YK:n lapsen oikeuksien komitea on julkaissut yleiskommentin nro 14 lapsen edusta². Yleiskommentti sisältää komitean tulkintaohjeet lapsen edun arvioimiseksi ja määrittämiseksi, mukaan lukien listan tekijöistä, jotka tässä yhteydessä on otettava huomioon. Lapsiasiavaltuutetun näkemyksen mukaan tätä ohjeistusta noudattavan tarkistuslistan tuominen lain tasolle noudatettavaksi aina, kun tehdään lapsen huoltoa ja asumista koskevia ratkaisuja, on mahdollista. Vastaavan tyyppinen tarkistuslista sisältyy lastensuojelulain (417/2007) 4 §:ään, jossa säädetään lastensuojelun keskeisistä periaatteista.

Lapsiasiavaltuutettu toteaa, että muistiossa on käytetty käsitteitä, kuten vieraannuttaminen tai relocation, joita ei tällä hetkellä esiinny lainsäädännössä. Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että uusien käsitteiden tuomien lainsäädäntötasolle vaatii tarkkaa ja perusteltua harkintaa. Kaikkien yksittäisten ilmiöiden, joita edellä mainitut termitkin kuvaavat, käsittely lain tasolla ei ole mahdollista. Sääntelyn pääsääntöisesti tulisi olla yleisemmällä tasolla ja sovellettavissa moniin erilaisiin tilanteisiin. Soveltamisohjeissa, menettelysäännöissä tms. voidaan ohjata tarkemmalla tasolla yksittäisiäkin tilanteita. On siis tehtävä huolellinen arviointi lainvalmistelun yhteydessä siitä, vaatiiko ilmiön hallinta erityisiä säännöksiä vai voitaisiinko ei-toivottuun käyttymiseen vaikuttaa muilla keinoin.

Lapsiasiavaltuutettu esittää oikeusministeriölle pohdittavaksi virallisen työryhmän asettamista valmistelemaan lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan lainsäädännön uudistamista

Jyväskylässä 15.2.2016

Tuomas Kurttila
Lapsiasiavaltuutettu

Merike Helander
Lakimies

¹ YK:n lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti sopimuksen täytäntöönpanotoimista CRC/GC/2003/5, kohta 1.

² Yleiskommentti lapsen edusta CRC/GC/C/14.