

16.6.2015

Dnro 1672/4/14

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Maija Sakslin**

**Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Kirsti Kurki-Suonio**

## **LASTENVALVOJAN ESTEELLISYYS**

1

### **KANTELU**

Kantelija arvosteli 9.4.2014 päivätyssä kantelussaan kaupungin lastenvalvojan menettelyä asiassa, joka koski hänen ja hänen entisen puolisonsa välisiä elatussopimuksia heidän lastensa elatusta varten. Kantelijan mukaan lastenvalvoja toimi asiassa puolueellisesti lasten äidin hyväksi. Hänen mielestään lastenvalvoja toimi asiassa myös esteellisenä.

Kantelija arvosteli myös lastenvalvojan tekemiä elatusapulaskelmia, joita hän piti virheellisinä. Kantelun mukaan lastenvalvoja vääristeli asioita lasten huollosta, tapaamisoikeudesta ja elatusmaksuista neuvoteltaessa.

- - -

3

### **RATKAISU**

3.1

Elatusapulaskelmien laatimista koskevat väitteet

Kantelun mukaan kantelija oli neuvottelemassa mm. elatusavun määrästä lastensa äidin kanssa lastenvalvojan luona 15.6.2012. Kantelun mukaan lastenvalvoja teki laskelman, jonka mukaan elatusapu olisi 142,57 euroa kuukaudessa lasta kohti. Kantelijan mukaan lasten äiti ei hyväksynyt elatusavun määrää ja neuvottelu keskeytyi. Neuvotteluja jatkettiin kuitenkin seuraavana päivänä. Kantelun mukaan tuolloin lastenvalvoja esitti neuvottelujen pohjaksi uuden laskelman, jonka mukaan elatusapua tulisi maksaa 260,50 euroa kuukaudessa lasta kohti. Kantelija kertoi allekirjoittaneensa sopimuksen lastenvalvojan kehotuksesta välttääksensä riidan tuomioistuimessa. Hän ei kertomansa mukaan nähnyt uuden laskelman perusteita, eikä saanut sitä mukaansa.

Kantelija kertoi myöhemmin katuneensa allekirjoittamistaan ja pyytäneensä laskelmaa. Lastenvalvoja oli tähän todennut, ettei elatussopimukselle tehdä mitään, ”*jos lasten äiti ei niin halua*”, kuten kantelussa todetaan.

Kantelun mukaan kantelija toivoi tämän jälkeenkin useaan otteeseen, että elatusavusta tehtäisiin uusi laskelma. Hän arvioi taloudellisen tilanteensa muuttuneen sen vuoksi, että hän oli ostanut talon. Noin puolentoista vuoden kuluttua 15.11.2013 lastenvalvoja oli kantelun mukaan suostunut uuden laskelman tekemiseen. Tämän laskelman valossa kantelijalla ei olisi ollut lainkaan maksuvaraa. Kantelun mukaan tällöin sovittiin, että lastenvalvoja ottaa yhteyttä lasten äitiin. Kun tapaaminen kantelun mukaan järjestyi 3.2.2014, elatusavun määräksi saatiin taas toinen summa. Kantelijan mukaan lastenvalvoja ”*vähensi, muutteli ja jätti merkitsemättä laskelmaan*” hänen asumiskustannuksiaan. Kantelun mukaan perusteeksi hän oli todennut,

että ”*lasten etu menee aina kaiken muun edelle*”. Elatusavun muuttamiselle ei tämän jälkeen ollut katsottu olevan aiheutta.

Lastenvalvoja on selvityksessään katsonut, että elatusapulaskelmat perustuivat oikeusministeriön antamaan ohjeeseen (Ohje lapsen elatusavun suuruuden arvioimiseksi, oikeusministeriö 2007:2).

Totean edellä olevan johdosta seuraavaa. Oikeusministeriö julkaisi kesällä 2007 oppaan elatusapujen suuruuden arvioimiseksi (Ohje lapsen elatusavun suuruuden arvioimiseksi, Oikeusministeriön julkaisu 2007:2, jäljempänä *elatusapuohje*). Elatusapuohje valmisteltiin yhteistyössä sosiaali- ja terveysministeriön kanssa, joka julkisti sen omalta osaltaan tiedotteissaan (tiedote 217/2007).

Kummankin ministeriön osalta on korostettu, että kysymyksessä on suositus, jonka tarkoituksena on auttaa vanhempia arvioimaan elatussopimusten määrää sekä toisaalta ohjata kuntien sosiaalitoimia yhtenäiseen käytäntöön vanhempia opastettaessa sekä sovittujen elatusapujen vahvistamisessa (s. 6).

Kantelun mukaan laskelma antoi kummallakin kerralla ensin merkittävästi alhaisemman elatusavun määrän. Kun neuvotteluja jatkettiin, elatusavun määrä nousikin merkittävästi. Korotuksen syy oli kantelun mukaan yllätys kantelijalle. Korkeampaa määrää pidettiin sitovana, mutta kantelun mukaan erilaisille lopputuloksille ei annettu muuta selitystä kuin lapsen etu.

Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan asiassa ei ollut tapahtunut virhettä.

Lastenvalvoja on itse selittänyt eroa eri elatusavun määrissä esimerkiksi sillä, että laskelman teki aina toinen työntekijä, joka syötti tarvittavat tiedot ohjelmaan. Lastenvalvoja näki päätteeltään vain valmiin lopputuloksen. Hän arveli selvityksessään, että ensimmäisellä kerralla ero olisi johtunut siitä, että määrät olisi alun perin syötetty virheellisesti, mutta laskelmaa olisi seuraavaan päivään mennessä korjattu. Loppuyhteenvedossaan lastenvalvoja on pitänyt elatusavun määrien olleen ”*aika tavalla kohdallaan*”.

Toisella kerralla selvityksen mukaan ero laskelmissa perustui nähtävästi siihen, että lastenvalvoja hyväksyi laskelmaan asumiskustannusten kokonaismääräksi lopulta 800 euroa /kk, mitä selvityksen mukaan pidettiin paikkakuntakohtaisina kohtuullisina asumiskuluina. Elatusapuohjeen mukaan asumiskustannusten kohtuullisuutta arvioitaessa voidaan käyttää paikkakunnalla yleisesti vallitsevaa asumiskustannusten tasoa. Lisäksi sen mukaan voidaan kiinnittää huomiota myös yksittäistapauksessa vallitseviin erityisiin seikkoihin (s. 38). Kantelija oli vedonnut uuden asuntonsa suuriin korjauskuluihin. Asunnon korjauskustannukset voidaan nähdä elatusavun määrittämisen kannalta harkintaa edellyttävinä sen vuoksi, että ne toisaalta kerryttävät elatusvelvollisen omaa varallisuutta, eli parantavat hänen omistuksessaan olevan asunnon arvoa. Toisaalta parannukset voivat olla perusteltuja lasten kannalta esimerkiksi tapaamisoikeuden näkökulmasta.

Käytettävissäni olevan selvityksen perusteella elatusapujen määrän lopputulos ei käsitykseni mukaan anna aiheutta epäillä lainvastaista menettelyä. Huomautan kuitenkin, ettei oikeusasiamiehen käytettävissä olevan näytön perusteella ole mahdollista määrittellä elatusapujen tarkkoja määriä.

Käsitykseni mukaan sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (jälj. *sosiaalihuollon asiakaslain*) 5 §:n mukaan asiakkaalla on oikeus saada selvitys eri toimenpidevaihtoehdoista, niiden vaikutuksista ja muista seikoista, joilla on merkitystä hänen asiassaan. Kantelijalla olisikin käsitykseni mukaan ollut oikeus saada selvitys siitä, miksi

elatusapua koskevat laskelmat antoivat eri päivinä toisistaan merkittävästi poikkeavat tulokset. Mielestäni pelkästään se seikka, että laskelmat tosiasiaa teki toinen henkilö kuin lastenvalvoja itse, ei ole riittävä selitys toisistaan poikkeaville elatusapujen määrille.

Asiassa ei ole käytettävissä selvitystä siitä, oliko kantelija nimenomaisesti pyytänyt tehtyä elatusapulaskelmaa. Vahvistettua elatusapua koskeva laskelma on käsitykseni mukaan asiakirja, joka elatusvelvollisella on lähtökohtaisesti oikeus saada elatusavun vahvistamista koskevan asian asianosaisena. Jos kantelija oli pyytänyt laskelmaa, hänen pyyntönsä olisi joka tapauksessa tullut käsitellä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 13- 14 §:n mukaisesti. Jos laskelmaa ei syystä tai toisesta voitu antaa, asiasta olisi tullut tehdä asianmukainen valituskelpoinen päätös. Toinen vaihtoehto olisi ollut käsitellä laskelmaa koskenut pyyntö henkilötietolain mukaisena tarkastuspyyntönä (26 §). Henkilötietolain mukaan rekisteröidylle tulee antaa kieltäytymistodistus, jos tarkastusoikeutta ei ole mahdollista toteuttaa ilman aiheetonta viipymistä (29 §:n 2 mom.).

Lastenvalvojalla on velvollisuus ohjata ja avustaa vanhempia tarvittaessa mm. elatusapua koskeva sopimuksen tekemisessä. Ohjaus- ja avustamisvelvollisuutta ei ole lainsäädännössä rajoitettu, joten se ulottuu myös elatusavun muuttamistarpeiden arvioimiseen. Miten usein avustamis- ja ohjausvelvollisuus koskee samaa elatusvelvollista, voi käytännössä riippua kuitenkin monista tekijöistä. Siihen voi vaikuttaa mm. se, että tiedossa on, ettei toinen vanhempi tule suostumaan elatusapua koskevan sopimuksen muuttamiseen. Elatusavun muuttamiskynnys on lainsäädännössä ja oikeusministeriön soveltamisohjeessa asetettu varsin korkealle (laki lapsen elatuksesta 11 §, elatusapuohje s. 55). Elatusvelvollisella on myös mahdollisuus kääntyä asiassa myös asianajajan tai valtion oikeusaputoimiston puoleen.

Totean vielä, että saamani selvitys ei osoita, että lastenvalvoja olisi lastenvalvojana laiminlyönyt myöskään elatusavun muutostarpeen arvioimiseen liittyvää neuvonta- ja ohjausvelvollisuuttaan.

Kiinnitän kuitenkin lastenvalvojan huomiota siihen, että asiakkaalla on oikeus saada selvitys eri toimenpidevaihtoehdoista, niiden vaikutuksista ja muista seikoista, joilla on merkitystä hänen asiassaan.

Kiinnitän samalla hänen huomiotaan tietopyynnön käsittelemiseen julkisuuslain nojalla tai tietojen tarkastusta koskevan pyynnön käsittelemiseen henkilötietolain perusteella.

### 3.2

#### Väite esteellisyydestä

##### *Väitteen taustaa*

Kantelija arveli kantelussaan lastenvalvojan toimineen esteellisenä sen vuoksi, että kantelijan entisen puolison nuorempi sisko on kaupungin perusturvajohtaja ja lastenvalvoja oli näin ollen hänen alaisensa. Kantelijan mukaan hän huomautti lastenvalvojalle tämän mahdollisesta esteellisyydestä heti ensimmäisessä tapaamisessa.

Kantelija viittasi kantelussaan myös tapahtumiin, joiden valossa hän arveli lastenvalvojan toimineen asiassa esteellisenä. Aluehallintovirasto selvitti asiaa poliisilaitokselta. Poliisin mukaan lastenvalvoja oli kolhinut kantelijan entisen puolison autoa 6.4.2006. Hänelle oli määrätty sen johdosta sakkorangaistus. Kantelun mukaan tapahtumissa oli osallisena kantelija. Kantelun mukaan lastenvalvoja oli kolhinut auton etuoven pysäköintipaikalla, mutta paennut sen jälkeen paikalta. Silminnäkijä oli saanut auton rekisteritiedot ylös. Kantelija kertoi, että hänen ottaessaan yhteyttä asian vuoksi lastenvalvoja oli kieltänyt kaiken. Kantelijan mielestä hän ”*valehteli päin naamaa*”. Myöhemmin hän oli kuitenkin myöntänyt asian poliisille.

Lastenvalvoja on selvityksessään arvioinut esteellisyyttään hallintolain 28 §:n perusteella. Hän ei katsonut olleensa esteellinen hoitamaan kantelijan ja hänen entisen puolisonsa lasten huoltoa, tapaamisoikeutta ja elatusta koskevia sopimuksia.

### *Oikeudellinen arvio*

Virkamiehen esteellisyydestä on säädetty hallintolain 27–30 §:ssä, joita sovelletaan kuntalain 52 § 2 momentin perusteella myös kunnan viranhaltijan ja työntekijän esteellisyyteen. Hallintolain säännökset koskevat ensisijaisesti päätöksentekoa ja päätöksenteon valmistelua (HE 72/2002 vp s. 80–85). Hallinnon esteellisyysnormeja tulisi kuitenkin soveltaa muussakin hallintomenettelyssä silloin, kun kysymys on oikeusturvan toteutumisen edellytyksistä. Olennaista oikeusturvan kannalta ovat oikeudet ja velvollisuudet hallinnossa asioitaessa tai silloin, kun käsitellään asiakkaan itsensä, jonkun muun tai viranomaisen vireillepanemaa asiaa (HaVM 29/2002 vp s. 3-4 ja erit. s. 5). On kuitenkin syytä todeta, ettei esteellisyyttä hallinnossa arvioida niidenkään yhteydessä yhtä ankarasti kuin esimerkiksi tuomioistuimien päätöksenteon yhteydessä. Asian käsittelyyn aiemmin osallistunut virkamies ei esimerkiksi hallinnossa tule välttämättä esteelliseksi (ns. toisen asteen esteellisyys).

Lasten huoltoa, tapaamisoikeutta ja elatusapua koskevien sopimusten vahvistaminen ovat epäilemättä sellaisia hallintoasioita, joihin hallintolain mukaisia esteellisyysperusteita tulee soveltaa. Vahvistamispäätös muuttaa sopimusten luonteen tuomioistuimen päätökseen verrattaviksi (laki lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta 8 §, lapsen elatuksesta annetun lain 8 §). Sopimusten vahvistamisedellytykset antavat asianomaiselle viranhaltijalle, yleensä lastenvalvojalle, harkintavaltaa. Sopimuksen vahvistamatta jättämisestä koskevaan päätökseen on mahdollista hakea muutosta. Käsitykseni mukaan esteellisyysperusteita tuleekin soveltaa myös sopimusten valmisteluun siitä huolimatta, että vahvistamisen edellytyksenä on vanhempien keskinäinen yhteisymmärrys. Vanhempien ohjaus sosiaalihuollon viranomaisen tehtävä, joka perustuu sosiaalihuoltoasetuksen 17 §:ään, kuten edellä olen todennut. (Nyttemmin tehtävistä on säädetty myös 1.4.2015 voimaan tulleen sosiaalihuoltolain 1301/2014 14 §:ssä.) Ohjaukseen kuuluu esimerkiksi juuri oikeusministeriön elatusapuohjeen mukaisen laskentatavan selostaminen vanhemmille sekä esimerkiksi sopimusten täytäntöönpanokelpoisuuden edellytysten ja muutosedellytysten selvittäminen vanhemmille.

Hallintolain mukaan esteellisyyden tarkoituksena on suojata asiakkaan luottamusta virkamiehen puolueettomuuteen. Erityisten esteellisyysperusteiden lisäksi lain 28 §:n 7 kohdassa viitataan *muihin* syihin, joiden vuoksi luottamus virkamiehen puolueettomuuteen voi vaarantua. Lainkohdan perusteiden mukaan tämän kohdan mukaan tulevat tapauskohtaisesti arvioitavaksi mm. sellaiset tuomarin esteellisyyteen liittyvät perusteet, joiden mukaan virkamies on asianosaisen ”*vastapuoli tai julkinen vihamies*” tai päinvastoin ”*kiinteä ystävyysuhde tai yhtiökumppanuus*”. (Sittemmin uudistetun oikeudenkäymiskaaren 13 luvun 6 §:n 1 kohdan sanamuodon mukaan tuomari on esteellinen, jos asianosainen tai hänen 3 §:n 1 mom:n 1 kohdassa tarkoitetun läheisensä on *vastapuoli muussa oikeudenkäynnissä tai viranomaisen käsiteltävänä olevassa asiassa.*)

Hallintolain 28 §:n 7 kohdan perusteella arvioidaan myös niin sanottua esimiesjäävyttä, toisin sanoen virkamiehen puolueettomuuden vaarantumista esimiehen esteellisyyden vuoksi (HE 72/2002 vp. s.82). Ratkaisussaan KHO 2003:24 korkein hallinto-oikeus piti perheneuvolan esimiestä esteellisenä toimimaan hallinto-oikeuden asiantuntijajäsenenä huostaanottoasiassa, koska lapsen huostaanoton yhtenä perusteena oli saman perheneuvolan psykologin antama lausunto. Ratkaisu koski tuomarin esteellisyyttä, mutta sillä on mielestäni merkitystä myös virkamiehen mahdollista esteellisyyttä arvioitaessa.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on tarkastellut puolueettomuutta yhtäältä *subjektiivisen* ja toisaalta *objektiivisen* puolueettomuuden kannalta. Korkein hallinto-oikeus tiivistä em. ratkaisussaan KHO 2003:24 ihmisoikeustuomioistuimen esteellisyyttä koskevat arviot seuraavasti. *Subjektiiviselta kannalta on arvioitava, onko tuomari yksittäisessä tapauksessa oikeudenmukaisen menettelyn sijasta toiminut puolueellisesti ja suosinut tai syrjinyt jotakin asianosaista. Objektiiviselta kannalta on arvioitava, onko tuomioistuimen organisaatiossa, kokoonpanossa ja toiminnassa sellaisia tekijöitä, jotka saattavat aiheuttaa objektiivisiin syihin perustuvaa epäilyä tuomioistuimen puolueettomuudesta. Tällöin tarkastellaan sitä, näyttääkö tuomioistuinmenettely siihen liittyvine järjestelyineen asiaa objektiivisesti tarkastelevalle ulkopuoliselle perustellusta syyistä puolueettomuutta vaarantavalta* (KHO 2003:24). Käsitykseni mukaan edellä todetut objektiiviset ja subjektiiviset näkökohdat esteellisyyden arvioinnissa tulee ottaa huomioon myös arvioitaessa tapauskohtaisesti virkamiehen mahdollista esteellisyyttä.

Oikeuskirjallisuudessa (Olli Mäenpää: *Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet* 2012) on todettu esteellisyydellä tarkoitettua yleensä sellaista, suhteellisen kiinteää suhdetta hallintoasian käsittelyn ja käsiteltävän asian tai sen asianosaisten välillä, jonka vuoksi käsittelijän objektiivisuuden, tasapuolisuuden, puolueettomuuden ja riippumattomuuden voidaan epäillä heikentyvän. Viranhaltijan mahdollista esteellisyyden arvioinnissa tulee siten punnita kaikkia esteellisyydsarvioon vaikuttavia seikkoja kokonaisuutena.

### *Johtopäätös*

Lastenvalvojan mahdollista esteellisyyttä arvioitaessa on käsitykseni mukaan näin ollen otettava huomioon erityisesti, olivatko hänen aiempi asemansa vastapuolena auton kolhimisasiassa ja siitä saatu sakkorangaistus tai alais-esimiessuhde henkilöön, joka oli toisen asianosaisten lähisukulainen, sellaisia näkökohtia, joiden valossa hänen toimintansa näytti objektiivisesti tarkastellen vaarantavan hänen esteettömyytensä riippumatta siitä, oliko asiassa sinänsä aiheita epäillä suosittua jompaakumpaa vanhempaa.

Katson, että vaikka rangaistukseen johtaneesta liikenne rikkomuksesta oli jo kulunut noin kuusi vuotta, asiaan liittyi sellaisia piirteitä, kuten väitetty asian kieltäminen kantelijan sitä kysyessä, joiden vuoksi tapahtumalla on objektiivisesti tarkastellen ollut merkitystä lastenvalvojan esteettömyyden kannalta. Objektiivisesti tarkasteltuna asiassa ei ole vailla merkitystä myöskään se, että hänen esimiehensä on kantelijan entisen puolison lähisukulainen.

Asiaa kokonaisuutena arvioiden lastenvalvojaa näin ollen oli pidettävä esteellisenä valmistelemaan ja vahvistamaan kantelijan lasten huoltoa, tapaamisoikeutta sekä elatusapua koskevat sopimukset. Mielestäni esteellisyysperuste oli asiaa kokonaisuutena tarkastelleen siinä määrin ilmeinen, että lastenvalvojan olisi tullut tunnistaa oma esteellisyytensä ja vetäytyä asian hoitamisesta. Näin oli etenkin, jos kantelija oli ottanut asian esille ensimmäisellä tapaamisella, kuten kantelussa todetaan.

Saatan käsitykseni lastenvalvoja-sosiaalityöntekijän esteellisyydestä asiassa hänen tietoonsa.

### 3.3

#### Väite puolueellisesta ja epäasiallisesta kohtelusta

Kantelija teki myös useita väitteitä lastenvalvojan epäasiallisesta, huonosta ja puolueellisesta kohtelusta. Kantelijan mukaan lastenvalvoja väristeli tosiasioita. Hän oli kantelun mukaan haluton tapaamaan kantelijaa ja tekemään uutta laskelmaa tämän mahdollisesti muuttuneiden olosuhteiden vuoksi. Kantelijan mielestä lastenvalvojan olisi tullut myös tapahtunutta aktiivisemmin puuttua vanhempien erimielisyyksiin tapaamisoikeuden laajuudesta ja sovitun tapaamisoikeuden toteutumisesta.

Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (jälj. *sosiaalihuollon asiakaslain*) 4 §:n mukaan asiakas on mm. oikeutettu saamaan laadultaan hyvää sosiaalihuoltoa ilman syrjintää. Asiakkaan kohtelussa tulee ottaa huomioon myös hallintolaista ilmenevät hyvän hallinnon perusteet (2 luku).

Asiakkaan subjektiiviseen kokemukseen huonosta kohtelusta voivat vaikuttaa monet seikat, joihin kohtelulla ei aina välttämättä yhteyttä. Vaikka kantelun sisältämät väitteet huonosta kohtelusta ovatkin vakavia, en ole voinut havaita saamastani selvityksestä seikkoja, jotka tukisivat näitä väitteitä. Tyydyn viittamaan tässä yhteydessä niihin näkökohtiin, jotka aluehallintoviraston antamassa lausunnossa on tuotu esiin. Sama koskee myös aluehallintoviraston esittämiä näkökohtia koskien asiakaskirjauksia.

On myös todettava, ettei lastenvalvojan tehtäviin lain mukaan kuulu vanhempien keskinäinen sovittelu, vaikka tietyistä erästä lastenvalvojat myös pyrkivät sovitteluun vanhempien välillä, jotta keskinäinen yhteisymmärrys lasten hoidosta, tapaamisoikeudesta ja eläntäisestä saavutettaisiin vanhempien välillä. Lastenvalvojan tehtävänä on kuitenkin vanhempien ohjaaminen lapsen hoidon ja tapaamisoikeutta koskevan sopimuksen tekemisessä (sosiaalihuoltoasetuksen 17 §:n 2 mom.). Rajanveto ohjauksen ja sovittelun välillä voi joskus olla häilyvää, eikä yksittäistapausta ajatellen ole aina mahdollista sanoa, miten pitkälle lastenvalvojalla on velvollisuus ohjata vanhempia, ja missä vaiheessa osapuolten ohjaaminen muuttuu sovitteluksi, mihin lastenvalvojalla ei ole velvollisuutta.

Lopullinen ratkaisuvälillä sopimusten tekemisen ja niiden tulkinnan osalta on kuitenkin aina vanhemmilla. Lastenvalvojan toimivälillä rajoittuu aina vain ohjeiden ja neuvojen antamiseen. Tässä tehtävässään lastenvalvojalta edellytetään lähtökohtaisesti puolueettomuutta ja tasapuolisuutta, mihin aluehallintovirastokin on viitannut lausunnossaan. Puolueettomuus ja tasapuolisuusvaatimus perustuvat sosiaalihuollon asiakaslain 4 §:ään ja hallintolain mukaisesti hyvän hallinnon perusteisiin (hallintolain 2 luku, erityisesti 6 §).

Asiassa saamani selvitys ei käsitykseni mukaan osoita, että lastenvalvoja olisi toiminut tältä osin lainvastaisesti tai laiminlyönyt velvollisuuksiaan.

Totean vielä, että kuntien tulee järjestää myös erillistä perheasioiden sovittelua. Perheasioiden sovittelijat voivat antaa pyynnöstä apua myös silloin, kun lapsen hoidon ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen tai sopimuksen noudattamisessa ilmenee ristiriitoja (avioliittolain 20 §:n 3 mom.). Tämä sovittelu ei siis lähtökohtaisesti kuulu lastenvalvojan tehtäviin.

Lapsen hoidon ja tapaamisoikeutta koskevissa asioissa on mahdollista hakea myös tuomioistuinsovittelua, jolloin sovittelussa on mukana myös asiantuntija-avustaja. Asiantuntija-avustajan kustannukset korvataan valtion varoista (laki lapsen hoidon ja tapaamisoikeudesta 3 a luku). Tuomioistuinsovittelussa, jossa sovittelijana toimii käräjäoikeuden tehtävään valittu tuomari, vanhempien väliselle sovinnolle on mm. enemmän vaihtoehtoja, kuin niissä sopimuksissa, jotka lastenvalvoja voi vahvistaa.

Jos sovittelulle ei ole mahdollisuuksia, se vanhempi, jota lapsilla on oikeus tavata, voi esimerkiksi hakea käräjäoikeudelta tapaamisoikeuden täytäntöönpanoa (laki lapsen hoidon ja tapaamisoikeutta koskevan päätöksen täytäntöönpanosta 1–4 §).

### 3.4

#### Lasten kuuleminen

Kantelussa arvosteltiin lastenvalvojan menettelyä myös sen vuoksi, ettei tämä kantelun mukaan pitänyt lasten kuulemista tarpeellisena. Lastenvalvoja totesi selvityksessään, ettei hän

pitänyt lasten kuulemista syksyllä 2013 ajankohtaisena ja viittasi siihen, ettei lapsia voida laittaa ratkaisemaan vanhempien välisiä riitoja.

Aluehallintoviraston antamassa lausunnossa on tältä osin otettu lähtökohdaksi YK:n lapsen oikeuksia koskevan sopimuksen 12 artikla, jonka mukaan lapsella on oikeus ilmaista näkemyksensä kaikissa lasta koskevissa asioissa. Lausunnossa on tämän lisäksi viitattu mm. eduskunnan lakivaliokunnan mietintöön säädettäessä asiantuntija-avusteisesta tuomioistuinsovittelusta lapsen huolto- ja tapaamisoikeusriidoissa (LaVM 1/2014 vp HE 186/2013 vp).

Kuten lakivaliokunnan mietinnössä on todettu, lasten oikeus tulla kuulluksi toteutuu lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan lainsäädännön perusteella ensisijaisesti vanhempien välityksellä silloin, kun kyse on vanhempien sopimuksen piiriin kuuluvasta asiasta (laki lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta 4 §:n 2 mom.). Lapsen mielipide tulee selvittää tuomioistuimessakin vain silloin, kun vanhemmat ovat asiasta erimielisiä tai jos tapaukseen liittyy tavanomaisesta poikkeavia piirteitä (11 §).

Edellä olevan perusteella lasten kuulemisesta lastenvalvojan luona on käsitykseni perusteella todettava seuraavaa.

Lapsen mielipiteen selvittäminen toteutuu ensisijaisesti huoltajien toimesta edellä mainitun säännöksen perusteella. Jos huoltajat tai toinen heistä ei anna suostumustaan, lapsen kuuleminen viranomaisen toimesta on mahdollista vain lapsen ollessa huostaanotettuna tai erityissäännöksen perusteella. Tällainen erityissäännös on lastensuojelulain 29 §:ssä ja se koskee vain lastensuojelun asiakkaita. Säännöksen mukaan tällöinkin on ensisijaisesti pyrittävä yhteistoimintaan huoltajan kanssa.

Lapsen kuulemisesta vanhempien välisiä sopimuksia tehtäessä ei siis ole mitään erityissäännöksiä. Lapsen kuulemiselle lastenvalvojan luona ei tästä huolimatta ole mitään estettä, jos molemmat huoltajat ja lastenvalvoja pitävät sitä kyseisen lapsen kannalta sopivana ja jos lapsi itse suostuu kuultavaksi. Huoltajat ja lastenvalvoja voivat myös sopia yhdessä lapsen kanssa sopivasta menettelytavasta kuulemisen toteuttamisessa. Tässä mielessä asiantuntija-avusteinen tuomioistuinmenettely voi hyvin toimia esimerkkinä, mihin aluehallintoviraston lausunto viittaakin.

Aina kun lapsen mielipide selvitetään, siinä tulee käsitykseni mukaan noudattaa niitä lapsen mielipiteen selvittämistä koskevia periaatteita, jotka on ilmaistu lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan lain 11 §:n 2 mom:ssa ja lastensuojelulain 20 §:n 1 mom:ssa. Niiden mukaan lapsen mielipiteen selvittämisen tulee tapahtua hienovaraisesti ja ottaen huomioon lapsen kehitysaste sekä siten, että tästä ei aiheudu haittaa lapsen ja hänen vanhempiansa väliselle suhteelle.

Lapsen mielipiteen selvittäminen lastenvalvojan luona ei edellä mainituista syistä kuitenkaan ole mahdollista, jos jompikumpi huoltajista tai ainoa huoltaja tai lapsi itse vastustaa sitä tai jos lastenvalvoja ei pidä sitä lapsen edun mukaisena.

Selvityksen mukaan lastenvalvoja ei pitänyt lasten kuulemista hänen luonaan lasten edun mukaisena. Kantelusta ja selvityksestä ei nähdäkseni ilmennyt lasten äidin kanta asiaan eikä myöskään asianomaisten lasten oma kanta.

Korostan, että edellä sanottu ei tarkoita sitä, ettei lasten mielipiteelle tulisi antaa merkitystä. Huoltajat ovat lain mukaan velvollisia ennen omaa päätöksentekoaan keskustelemaan asiasta lapsen kanssa, jos se lapsen ikään ja kehitystasoon sekä asian laatuun nähden on

mahdollista, sekä ottamaan lapsen mielipiteet ja toiveet huomioon omissa päätöksissään (laki lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta 4 §: 2 mom.).

4

#### TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.2 esittämäni käsityksen lastenvalvoja-sosiaalityöntekijän menettelyn lainvastaisuudesta hänen tietoonsa. Tässä tarkoituksessa lähetän hänelle jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Kiinnitän samalla lastenvalvoja-sosiaalityöntekijän huomiota kohdasta 3.1. ilmenevällä tavalla siihen, että asiakkaalla on oikeus saada selvitys eri toimenpidevaihtoehdoista, niiden vaikutuksista ja muista seikoista, joilla on merkitystä hänen asiassaan. Kiinnitän hänen huomiotaan myös tietopyynnön käsittelemiseen julkisuuslain nojalla tai tietojen tarkastusta koskevan pyynnön käsittelemiseen henkilötietolain perusteella.