

**Eropalvelujen ja sovinnollisen yhteistyövanhemmuuden kehittäminen -työryhmä /
pj. Marjatta Karhuvaara****Palvelukuvaus**

Palvelu-
kokonaisuuden
nimi: *Perheoikeudelliset palvelut Uudenmaan maakunnassa /
Lapsen elatusavun turvaaminen = lastenvalvojen sopimuspalvelut lasta koskevan
elatusapusopimuksen valmistelussa ja vahvistamisessa
EHDOTUS palvelujen järjestämiseksi Uudenmaan maakunnassa*

Palvelun sisältö

Sosiaalihuollossa asiakkaalle tarjottavaa tukea kuvataan palvelutehtävinä ja niissä annettavina sosiaalipalveluina. Yksittäisten sosiaalipalvelujen kuvaamisen tulee perustua kansallisesti määriteltyyn sosiaalipalvelut -luokitukseen. **Lapsen elatusavun turvaaminen** on sosiaalipalvelu, joka kuuluu palvelutehtävuokituksessa perheoikeudellisiin palveluihin. <https://thl.fi/fi/web/tiedonhallinta-sosiaali-ja-terveysalalla/tietojarjestelmapalvelut/sosiaalihuollon-tiedonhallinta/palvelutuotannon-toiminnalliset-maarittelyt/sosiaalihuollon-palvelutehtavat-ja-sosiaalipalvelut>

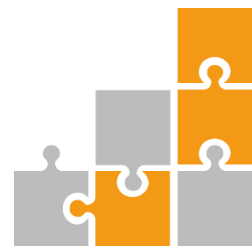
Lainsäädännöllinen ohjeistus

Lapsen elatuksesta annetun lain 8 §:n mukaan sosiaalilautakunnan on vahvistettava elatusavusta tehty sopimus, jos sopimuksen sisältö on lain mukainen ja sopimus on tehty säädetyssä muodossa sekä muutoin lain säännöksiä noudattaen. Ennen sopimuksen vahvistamista sosiaalilautakunnan on erityisesti harkittava, voidaanko sopimusta pitää kohtuullisena ottaen huomioon lapsen oikeus riittävään elatukseen, vanhempien maksukyky sekä muut asiaan vaikuttavat seikat siten kuin 1–3 §:ssä sekä 6 §:ssä on säädetty. Elatusavusta tehty sopimus, jonka sosiaalilautakunta on vahvistanut, voidaan panna täytäntöön niin kuin lainvoimainen tuomio. **Oikeusministeriön antamassa asetuksessa isyys- ja elatusasioissa käytettävistä lomakkeissa** säädetään 2 §:ssä elatussopimusasioissa käytettävistä lomakkeista. **Oikeusministeriö** on lisäksi antanut erillisen **ohjeen lapsen elatusavun suuruuden arvioimiseksi**. Muutoin sopimusten vahvistamistehtävää ei ole sosiaalitoimen näkökulmasta erikseen lainsäädännöllä ohjeistettu.

Sosiaalitoimen palvelua käyttävät vanhemmat ovat myös sosiaalihuollon asiakkaita, ja **sosiaalihuollon asiakaslaki** asettaa reunaehdoja työskentelylle. Asiakslain mukaan asiakkaalla on oikeus saada sosiaalihuollon toteuttajalta laadultaan hyvää sosiaalihuoltoa ja hyvää kohtelua ilman syrjintää sekä oikeus saada selvitys toimenpidevaihtoehdoista. Asiakkaalla on myös tietojensaantioikeus joko henkilötietolain tai asianosaisena julkisuuslain nojalla.

Sosiaalitoimen työskentelyn tulee olla myös **hallintolain** mukaisten hyvän hallinnon oikeusperiaatteiden mukaista: palvelussa tulee toteutua yhdenvertaisuusperiaate, tarkoitussidonnaisuuden periaate, objektiviteettiperiaate, suhteellisuusperiaate ja luottamuksensuojanperiaate.

Elatusapusopimuksen valmistelu ja vahvistaminen lastenvalvojen sopimuspalveluna



Sopimusneuvottelut lastenvalvojan luona voivat koskea pelkästään elatusapuasopimukseen liittyviä kysymyksiä, mutta varsinkin silloin, kun kyseessä on ns. uusi ero, lastenvalvojan luokse tullaan neuvottelemaan kaikista lasta koskevista sopimuksista.

Lastenvalvojatyötä tehdään eri kunnissa eri tavoin. Joissakin kunnissa lastenvalvojatyöhön kuuluva sopimustyöskentely on mallinnettu siten, että vanhempia voidaan tavata tarvittaessa useita kertoja, haastavissa tilanteissa voidaan käyttää myös työparia ja tapaamisia voidaan vanhempien suostumuksella ja toiveesta järjestää myös yhdessä muiden toimijoiden kuten lastensuojelun kanssa. Työryhmä pitää tällaista työskentelymallia hyvänä ja sopimuspalvelut tulisi resursoida niin, että tämä olisi käytännössä mahdollista.

Työryhmän näkemyksen mukaan sopimustyöskentelyä tulisi tehdä sovittavalla työotteella ja tarvittaessa monitoimijaisesti, mutta lastenvalvojatyö tulee selkeästi pitää erillään avioliittolain mukaisesta perheasioiden sovittelusta. Lastenvalvojatyöhön ei kuulu myöskään eroa työstävä auttaminen terapeuttisin menetelmin. Sopimustyöskentelyyn sisältyy myös velvollisuus selvittää lasten ja vanhempien tuen tarve erotilanteessa ja ohjata perhettä tarvittaessa muiden palveluiden piiriin. Sosiaalihuoltolain ja lastensuojelulain mukaiset ilmoitusvelvollisuudet koskevat myös lastenvalvojaa. **Sopimustyöskentelyn ensisijaisena tavoitteena on kuitenkin aikaansaada vanhempien yhteisymmärryksessä allekirjoittama lapsen edun mukainen sopimus.**

Käytännössä työskentely vanhempien kanssa on keskustelua eri ratkaisumalleista ja niiden toimivuudesta lapsen ja vanhempien arjessa, molempien vanhempien mielipiteen kuulemista ja huomioon ottamista, avointa keskustelua perheen tilanteesta, riskitekijöiden tunnistamista ja pyrkimystä niiden huomioimiseen sopimusneuvotteluissa sekä vanhempien vastuuttamista ratkaisuihin. Työskentelyn tulee olla avointa ja läpinäkyvää ja vanhempia on kohdeltava puolueettomasti ja yhdenvertaisesti.

Lasta koskevan sopimuksen sisällöstä päättävät kuitenkin vanhemmat. Lastenvalvoja ei voi ratkaista asiaa vastoin vanhempien tahtoa eikä velvoittaa toista vanhempaa suostumaan toisen osapuolen vaatimuksiin. Lastenvalvojalla ei ole mahdollisuutta velvoittaa toista vanhempaa edes saapumaan neuvotteluun. Lastenvalvoja voi vain neuvotella vanhempien kanssa valvoen samalla lapsen edun toteutumista. Hän tuo vanhempien käyttöön juridiikan, sosiaalityön ja vuorovaikutuksen asiantuntemusta ja kokemusta. Erityisesti elatusapuasopimuksesta neuvotellessa sopimustyöskentelyssä korostuu lastenvalvojan rooli asiantuntijana ja juridisen tiedon välittäjänä.

Lastenvalvoja voi vahvistaa vanhempien välillä syntyneen sopimuksen, jos sitä on pidettävä kohtuullisena ottaen huomioon lapsen oikeus riittävään elatukseen, vanhempien maksukyky sekä muut asiaan vaikuttavat seikat siten kuin 1–3 §:ssä sekä 6 §:ssä on säädetty. Lastenvalvojalle on velvollisuus valvoa lapsen etua ja jossain tilanteessa myös oikeus ja velvollisuus jättää sopimus vahvistamatta.

Sopimuksen vahvistavana viranomaisena lastenvalvojan on aina oltava vakuuttunut myös siitä, että sopimus on aidosti ja vapaaehtoisesti kummankin sopijapuolen hyväksymä. Jos asia jää riitaiseksi, lastenvalvojan on ohjattava vanhemmat käräjäoikeuteen ja tarvittavien tukipalvelujen piiriin.

*Palvelujen
käyttäjät,
käyttäjärühmät*

Palvelu on tarkoitettu eroaville, eronneille ja erillään asuville lapsiperheille. Käytännössä elatusapuasioissa lastenvalvojan luona asioivat lapsen vanhemmat joko eroperheenä tai isyyden vahvistamisen yhteydessä. Elatussopimusasioissa lastenvalvojan luona asioivat myös sijoitettujen lasten vanhemmat. Koulutusavustussopimusasioissa lastenvalvojan luona asioivat myös yli 18-vuotiaat.

Asiakkuudet voivat olla kertakäyntejä, useampia tapaamisia sisältäviä käyntejä toistuvia tai määräaikaisiin sopimuksiin liittyen sovitun mukaisin väliajoin toistuvia käyntejä.

Lähtökohtaisesti edellytetään, että vanhemmat ovat yhtä aikaa läsnä neuvottelussa ja kaikki työskentelyssä kertynyt tieto on asianosaisjulkista. Virka-apuasioissa asiakkaana on kuitenkin vain toinen vanhemmista.

Jos vanhemmat eivät riittäisi suostu asiomaan lastenvalvojan luona yhtä aikaa tai toinen vanhempi ei ylipäättäen halua käsitellä asiaa lainkaan, tulee arvioitavaksi, onko asiassa edellytyksiä työskentelyyn lastenvalvojan luona vai onko asia sen laatuinen, että vanhemmat tulisi ohjata saattamaan asia suoraan käräjäoikeuden ratkaistavaksi. Tilanteen arvioinnissa on otettava huomioon myös vanhemman oikeus sosiaalihuoltolain mukaiseen neuvontaan ja ohjaukseen. Tällaisissa tilanteissa vanhemmille voi helposti syntyä kokemus puolueellisuudesta ja epätasa-arvoisesta kohtelusta tai toisaalta siitä, etteivät he ole tulleet autetuiksi.

*Palvelujen
käyttäjien
määräytyminen*

Palvelun lakisääteisyys

Sosiaalihuoltolain 14 § 2 momentin 14) kohdan mukaan lapsen elatuksesta annetussa laissa säädettyjen tehtävien järjestämisestä on huolehdittava kunnallisina sosiaalipalveluina.

Kuntien kesken järjestämisvastuu määräytyy elatuslain 8 §:n mukaisesti: elatusavusta tehty sopimus on esitettävä vahvistettavaksi sen kunnan sosiaalilautakunnalle, jossa lapsella on asuinpaikka tai, jos lapsella ei ole Suomessa asuinpaikkaa, sen kunnan sosiaalilautakunnalle, jossa elatusvelvollisella on asuinpaikka. Jos kummallakaan heistä ei ole Suomessa asuinpaikkaa, sopimuksen vahvistamisesta on voimassa, mitä 8 a §:ssä säädetään.

Maakuntauudistuksen myötä järjestämisvastuu- ja toimivaltasäännökset on uudistettava vastaamaan muuttuvaa toimintaympäristöä. Työryhmä ehdottaa, että lähtökohtaisesti maakunnan asukkaat voisivat asioida missä tahansa maakunnan alueellisista toimipisteistä. Niitä tilanteita varten, joissa vanhemmat olisivat erimielisiä asioimisista, toimipiste määräytyi lapsen asuinpaikan perusteella.

*Palvelutarpeen
selvittäminen*

Asiakkaan palvelun tarve selvitetään mahdollisimman tarkasti jo ajanvarauksen yhteydessä. Tällä pyritään varmistumaan siitä, että asiakas ohjautuu heti oikeaan palveluun ja saa tarvittavat ohjeet valmistautuakseen asiakastapaamiseen mahdollisimman hyvin. Palvelun tarve tarkistetaan ja tarkennetaan asiakaskäynnin aluksi.

Asiakkaat ohjautuvat palveluun itse tai muun toimijan ohjaamana. Yhteydenottajana voi olla myös muu viranomais tai toimija asiakkaan puolesta. Itse palvelussa ei kuitenkaan voi asioida asiakkaan puolesta, vaan palvelussa edellytetään henkilökohtaista asiointia.

Asia voi tulla vireille myös virka-apuna toisesta kunnasta tai tai keskusviranomaisen kautta toisesta valtiosta.

Vaikuttavuus

Sosiaalitoimen sopimuspalvelun tarkoituksena on hyvän yhteistyövanhemmuuden jatkuminen lapsen edun toteutumiseksi sekä lapsen asioiden järjestäminen erossa oikeudellisesti täytäntöönpanokelpoisin sopimuksin. Elatusapusopimuksella turvataan lapsen elatus vanhempien erosta huolimatta.

*Sidosryhmät ja
kumppanuudet*

Elatusapusopimusten valmistelussa ja vahvistamisessa sosiaalitoimi on lähtökohtaisesti vanhemmilta saadun tiedon varassa eikä lastenvalvoja voi velvoittaa

tai hankkia vanhempia koskevia tietoja tai dokumentteja. Vanhempia kuitenkin ohjeistetaan lapsen elatuksen tarpeen ja vanhempien elatuskyvyn arvioinnissa tarvittavien tietojen hankinnassa. Tästä näkökulmasta tärkeimpiä sidosryhmiä ovat Kela, sosiaalihuollon toimijat, verohallinto ja ulosottoviranomaiset. Yhteistyön ja toimivaltakysymysten näkökulmasta tärkeimpiä sidosryhmiä ja kumppanuuksia ovat muut kunnat, tuomioistuimet, oikeusaputoimistot, oikeusministeriö, ulkoasiainministeriö ja maahanmuuttovirasto. Palveluohjauksen näkökulmasta keskeisiä sidosryhmiä ovat Kela, sosiaalihuollon, neuvolan, koulun ja varhaiskasvatuksen toimijat sekä kolmannen sektorin toimijat.

Palvelulupaus

Jonot sosiaalitoimen sopimuspalveluihin ovat tällä hetkellä etenkin suuremmissa kunnissa useita kuukausia. Työryhmä ehdottaa palvelulupaukseksi, että ensikäynti sosiaalitoimen sopimuspalveluun pyritään tarjoamaan kuukauden kuluessa yhteydenotosta.

Henkilöstö ja toimipisteet

Useissa kunnissa lapsen huoltoa ja asumista koskevien sopimusten valmistelu ja vahvistaminen on delegoitu lastenvalvojan virassa työskenteleville henkilöille. Joissakin kunnissa nämä tehtävät on osoitettu myös muita sosiaalityön tehtäviä hoitaville viranhaltijoille.

Lastenvalvojan kelpoisuudesta on säädetty sosiaalihuoltolain 27 a §:ssä. Sen mukaan lastenvalvojan tehtävässä voi toimia sosiaalityöntekijä tai henkilö, jolla on muu tehtävään soveltuva ylempi korkeakoulututkinto. Samat pätevyysvaatimukset koskevat myös muuta henkilöä, jonka tehtäviin kuuluu vastata lapsen elatuksesta annetun lain 8 §:ssä tarkoitettujen sopimusten valmistelusta. Sosiaalihuoltolain soveltamisoppaan mukaan tehtävään soveltuva ylempi korkeakoulututkinto voi olla esimerkiksi oikeustieteen kandidaatin (nyk. maisterin) tutkinto.

Käytännössä sopimuspalveluissa työskentelee sosiaalityöntekijöitä, juristeja sekä muun ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneita. Henkilöstön työkokemus vaihtelee suuresti. Henkilöstöllä on monipuolinen kielitaito ja vähintään vahva englannin kielen taito.

Lastenvalvojatyö on varsin itsenäistä, mikä on sekä tyytyväisyyden aihe että haaste. Mahdollisuus työparityöskentelyyn ja monitoimijaisuuteen sekä konsultointimahdollisuus erityistä osaamista vaativissa kysymyksissä toisi työryhmän näkemyksen mukaan vahvistusta ”yksintekemiseen”.

Haasteena erityisesti 2-kuntatyöskentelyssä koetaan erilaiset työkäytännöt ja linjaukset kuntien välillä. Työryhmän ehdottama keskitetty johtaminen ja kehittäminen toisi parannusta nykykäytäntöön ja ennen kaikkea asiakkaille.

Vanhemmat saattavat olla yhtä mieltä ja sopuisia lapsen huollosta, asumisesta ja tapaamisoikeudesta, mutta riidellä elatusapumaksun suuruudesta varsin rajustikin.

Elatusapuasioissa vaaditaan vuorovaikutusosaamisen lisäksi ymmärrystä ja osaamista vaikeistakin taloudellisista kysymyksistä kuten elatuskyvyn arvioinnista velkajärjestelytilanteissa, kun asiakkaana on yrittäjä tai kun arvioidaan omaisuuden huomioon ottamista elatuskyvyn arvioinnissa.

Haasteena koetaan myös asiakkaiden sitoutumattomuus sovittuihin tapaamisaikoihin. Käyttämättä jätettyjen asiakasajkojen osuus on tällä hetkellä noin 20 %. Jonotusaikojen pituudella on suora yhteys käyttämättä jätettyjen aikojen osuuteen, mihin on syytä kiinnittää erityistä huomiota lastenvalvojapalvelujen resurssoinnissa. Myös Walk in -palveluilla on pyritty vastaamaan tähän haasteeseen.

	Ks. kysely
<i>Resurssit</i>	Ks. kysely
<i>Hyvät käytännöt, kehittämiss-hankkeet</i>	<p>Elatusapusopimusten valmistelussa on jo käytössä toimivia työkaluja kuten erilaisia lomakkeita ja laskureita. Niitä on hyvä kehittää edelleen. Asiakkaiden etukäteisvalmistautuminen on ensiarvoisen tärkeää ja nopeuttaa työskentelyä.</p> <p>Joissakin kunnissa on kokeilussa ns. Walk in -palvelu, jossa sopimuspalveluun on mahdollista tulla ilman ajanvarausta. Tämä toimintamalli näyttäisi olevan tarpeellinen ja soveltuvan hyvin erityisesti lapsen elatusta koskevilla asioilla.</p> <p>Lapessa pilotoitavan Eron ensiapupisteen toivotaan vastaavan asiakkaiden tiedontarpeeseen ja auttavan valmistautumiseen myös sopimustyöskentelyyn elatusapuasioissa.</p>
<i>Palvelujen yhdyspinnat ja yhteistyö muiden palveluiden kanssa sekä miten palvelujen integraatio toteutetaan</i>	<p>Ks. kohta sidosryhmät ja kumppanuudet.</p> <p>Eniten synergioita palvelulla on Kelan palveluohjauksen ja prosessien kanssa. Asiakkaita ohjataan Kelasta sopimuspalveluun virheellisin perustein, ja asiakkaat joutuvat asioimaan sekä sopimuspalvelussa että Kelassa saadakseen sopimuksen täytäntöön. Tuomioistuimen sovitteluprosessissa elatusapuasiala siirretään usein sopimuspalveluun, mikä saattaa käynnistää riitelyn uudelleen. Työryhmän näkemyksen mukaan näissä yhteistyön pinnoissa olisi mahdollisuus prosessien kehittämiseen.</p>
<i>Palvelun laatu</i>	Ks. päälomake
<i>Toiminnalliset ja taloudelliset mittarit</i>	<p>THL kerää elatusapusopimusten osalta vuosittain seuraavia tietoja:</p> <ul style="list-style-type: none"> - sosiaalitoimissa vahvistetut elatussopimukset yhteensä - sopimukset, joissa elatusapua alenettu - sopimukset, joissa elatusapua korotettu - sopimukset elatusavun euromäärän mukaan <p>Kunnissa kerätään tietoa sopimuspalvelujen sopimusmääristä sekä asiakaskäyntien määristä. Niistä on eriteltävissä myös erotilanteisiin ja isyyden vahvistamiseen liittyvät käynnit. Niistä ei ole kuitenkaan eriteltävissä pelkästään elatusapuasioita koskevia käyntimääriä. Joissakin kunnissa tilastoidaan myös asiakaskäyntien kävijämäärät.</p>
	Ks. kysely
<i>Osallisuus ja vaikuttaminen</i>	Ks. päälomake
<i>Kielelliset oikeudet</i>	Ks. päälomake
<i>Muutoksen mahdollisuudet ja muutokset asiakasnäkökulmasta</i>	<p>Elatusapusopimuksen valmisteluun saattaa liittyä vaikeita juridisia ja taloudellisia kysymyksiä. Tasalaatuisten palveluiden ja yhtenäisyyden turvaamiseksi näissä asioissa tarvittaisiin työryhmän näkemyksen mukaan lisäkoulutusta, konsultatiivista tukea sekä erityisosaamista. Työryhmän ehdottomalla perheoikeudellisten palvelujen organisaatorakennelmalla tämä olisi mahdollista toteuttaa.</p> <p>Virka-apuasioissa asiakkaana voi olla vain toinen vanhemmista. Työryhmän näkemyksen mukaan olisi kuitenkin hyvä, jos vanhemmat voisivat asioida yhdessä eri asuinkunnista huolimatta. Maakuntauudistuksen myötä tähän toivotaan parannusta siltä osin kuin vanhemmat asuisivat saman maakunnan alueella.</p>

Kuntien sopimuspalveluissa on tällä hetkellä käytössä eri tietojärjestelmiä. Palvelun tasalaatuisuus ja se, että maakunnan asukkaat voisivat asioida missä tahansa toimipisteessä, edellyttää työryhmän näkemyksen mukaan tietojärjestelmien yhtenäistämistä.

Muutoksen uhat

Ks. päälomake

*Muut toiminta-
ympäristön
muutokset*

THL:n asettamassa työryhmässä kartoitetaan erityisesti lastenvalvojatyön tuottamista ja sisältöjä. **Tavoitteena on mallintaa ja ohjata työskentelyä valtakunnallisesti.** Maakunnallisen työskentelyn kehittämisen tulee liittyä kiinteästi tähän työskentelyyn.

Lastensuojelun perintään liittyvä elatusapusopimusten valmistelu eroaa monilta kohdin perusprosessista. Mikäli tämä tehtävä halutaan hoitaa perheoikeudellisena eikä lastensuojelullisena asiana, olisi se työryhmän näkemyksen mukaan mielekästä keskittää yhteen tai joihinkin alueellisiin toimipisteisiin. Keskittämisen mahdollisuus kuitenkin riippuu olennaisesti siitä, millä tavoin lastensuojelu ja sen kustannukset tullaan maakuntaudistuksessa järjestämään.