

**LAPSEN ETU HOLHOUSTOIMEN
EDUNVALVONTAJÄRJESTELMÄSSÄ**

Lapin yliopisto

Oikeustieteiden tiedekunta

Maisteritutkielma

Saara Vanhatapio

Lapsioikeus

2018

Lapin yliopisto, oikeustieteiden tiedekunta

Työn nimi: Lapsen etu holhoustoimen edunvalvontajärjestelmässä

Tekijä: Saara Vanhatapio

Opetuskokonaisuus ja oppiaine: Lapsioikeus

Työn laji: Tutkielma_x Laudaturtyö__ Lisensiaatintyö__ Kirjallinen työ__

Sivumäärä: XIII + 79 + III

Vuosi: 2018

Tiivistelmä:

Tutkielmassani tarkastelen lapsen etua holhoustoimen edunvalvontajärjestelmässä. Holhoustoimesta annetun lain (holhoustoimilaki, 442/1999) mukainen edunvalvonta on pääasiassa taloudellista edunvalvontaa, mutta edunvalvoja voi hoitaa myös muitakin päämiehensä asioita. Silloin kun päämiehenä on lapsi, muiden kuin taloudellisten asioiden hoitamista sääntelee lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annettu laki (lapsenhuoltolaki, 361/1983).

Tavallisesti lapsen edunvalvojana on lapsen vanhempi tai muu huoltaja. Jos lapsen omaisuuden arvo ylittää 20 000 euroa, merkitään lapsi holhousasioiden rekisteriin, jolloin viranomainen valvoo lapsen omaisuuden käyttöä. Tutkin lapsen edun toteutumista niissä tapauksissa, joihin liittyy viranomaisvalvonta. Valtaosa rekisteriin merkityistä lapsista on leskiperheiden lapsia, joiden omaisuus muodostuu joko kuolinpesäosuudesta tai vanhemmalta saadusta perinnöstä. Tutkimuksessa keskitytään sen vuoksi leskiperheisiin. Merkittävä osa tutkimusaineistoa on saatu Suomen nuoret lesket ry:n kanssa keväällä 2017 toteutetussa edunvalvontakyselyssä.

Väitän, että holhoustoimilain mukainen edunvalvonta voi pahimmillaan estää lapsenhuoltolaissa tarkoitetun lapsen edun toteutumisen. Päämiehen etu pelkästä taloudellisesta näkökulmasta katsottuna voi olla ristiriidassa lapsen edun kanssa. Tutkimuksellani etsin vastausta kysymykseen: *Miten lapsen edun toteutuminen voidaan varmistaa holhoustoimilain mukaisessa edunvalvonnassa?*

Edunvalvontakyselyn ja muun materiaalin perusteella suurimpia ongelmia aiheuttavat kysymykset lapseneläkkeiden käytöstä ja siitä, kuinka suurta osaa perheen yhteisistä menoista voidaan pitää lapsen henkilökohtaisina menoina. Eläkkeiden käyttöön liittyy myös kysymys vanhemman elatusvelvollisuudesta, jonka kaikki ulottuvuudet eivät käytännön valvontaratkaisuuissa näy. Valvontakäytännöissä on maistraatti- ja virkailijakohtaisia eroja, ja yhtenäisten valtakunnallisten käytäntöjen tarve on ilmeinen. Samalla kuitenkin vaaditaan yksilöllisiä ratkaisuja ja tapauskohtaista harkintaa. Holhoustoimilain säännöksiä olisi tarpeen täsmentää erityisesti lapseneläkkeiden käytön osalta. Edunvalvonnan valvonnassa tulisi arvioida lapsen edun toteutumista lapsenhuoltolain säännösten näkökulmasta, jolloin päämiehen etu näyttäytyy osana lapsen etua.

Avainsanat: Lapsioikeus, edunvalvontaoikeus, holhoustoimi, lapsen etu, päämiehen etu

Muita tietoja:

Suostun tutkielman luovuttamiseen Rovaniemen hovioikeuden käyttöön x

Suostun tutkielman luovuttamiseen kirjastossa käytettäväksi x

Suostun tutkielman luovuttamiseen Lapin maakuntakirjastossa käytettäväksi x

(vain Lappia koskevat)

SISÄLLYS

LÄHTEET	VII
LYHENTEET	XIII
1. JOHDANTO	1
1.1. Aluksi	1
1.1.1. Tutkimuksen taustaa	1
1.1.2. Tutkimusaineisto	2
1.1.3. Tutkimuskysymys	3
1.2. Keskeiset periaatteet tutkimuksen kannalta	4
1.2.1. Lapsen etu	4
1.2.2. Päämiehen etu	5
1.2.3. Lievimmän puuttumisen periaate	6
1.3. Holhustoimilain mukainen edunvalvonta	7
1.3.1. Lapsi holhustoimilaissa	7
1.3.2. Holhousasioiden rekisteri ja vuositilivelvollisuus	9
1.3.3. Luvanvaraiset oikeustoimet	10
1.3.4. Vuoden 2011 lakiuudistus: tilivelvollisuuden keventäminen ja rekisteristä poistaminen	11
2. OMAISUUDEN KÄYTTÖ LAPSEN TARPEISIIN	14
2.1. Edunvalvontakyselyn tuloksia	14
2.1.1. Yleistä	14
2.1.2. Lapsen edunvalvonnan kipukohtia	15
2.2. Omaisuuden hoito ja hoidon valvonta	18
2.2.1. Omaisuudensuoja perustuslaillisena oikeutena	18
2.2.2. Viranomaisen tehtävät omaisuuden hoidon valvonnassa	19
2.3. Lapsen etu ja päämiehen etu lapsenhuoltolaissa ja holhustoimilaissa	22
2.3.1. Lapsen huollosta ja omaisuuden hoidosta	22

2.3.2.	Lapsen etu lapsenhuoltolaissa	23
2.3.3.	Taloudelliset ja henkilöä koskevat asiat sekä päämiehen etu.....	25
2.3.4.	Huollon ja edunvalvonnan erottaminen.....	26
2.3.5.	Eriytynyt edunvalvoja ja ”luovat ratkaisut”.....	28
2.4.	Lapsen tarpeet ja omaisuuden käyttö.....	31
2.4.1.	Lapsen tarpeiden määrittelystä	31
2.4.2.	Yksilölliset ratkaisut ja ulkomaanmatkat	31
2.4.3.	Säästäminen, kuluttaminen ja lapsen etu.....	33
2.5.	Vanhemman ja viranomaisen asema valvonnassa	36
2.5.1.	Perusteluvollisuus	36
2.5.2.	Seurausten pelko lapsen edun toteutumisen esteenä	37
3.	LAPSEN ELÄKKEET JA NIIDEN KÄYTTÖ	39
3.1.	Tulojen ja varallisuuden valvonta.....	39
3.1.1.	Tulot ja varallisuus	39
3.1.2.	Kevennetty tilivelvollisuus tulojen käytön valvonnassa	41
3.1.3.	Oikeusministeriön elatusapuohje valvonnan työvälineenä.....	43
3.2.	Lapsen elatus.....	44
3.2.1.	Lapsen elatuksen tarve ja vanhemman elatuskyky.....	44
3.2.2.	Lapsen eläkkeen vaikutus vanhemman elatusvelvollisuuteen.....	45
3.2.3.	Lapsilisät ja eläkkeet elatuskulujen kattajina	47
3.2.4.	Ansioperusteisten eläkkeiden käyttötarkoituksesta	48
3.3.	Saako eläkkeen käyttää elämiseen?	49
3.3.1.	”Ylisuuret eläkkeet” ja EOA 141/2011	49
3.3.2.	Elatusapuohjeen soveltamisen ongelmallisuus.....	51
3.3.3.	Eläkkeiden ja varallisuuden käytöstä	53
4.	ELINTASO JA PERHE-ELÄMÄ	54
4.1.	Lapsen oikeus elintason säilyttämiseen	54

4.1.1.	Elintason ja elatukseen liittyviä kysymyksiä.....	54
4.1.2.	Erilaiset perheyksiköt ja yhdenvertaisuuden ideaali	56
4.2.	Lapsen osuus perheen yhteisistä menoista.....	57
4.2.1.	Pääluvun mukainen osuus ja elintason säilyminen.....	57
4.2.2.	Lapsen osuus asumismenoista.....	58
4.3.	Perhe-elämän suoja ja lapsen etu	60
4.3.1.	Perhe-elämän ja yksityiselämän suoja	60
4.3.2.	Lievimmän puuttumisen periaate edunvalvonnassa.....	62
4.3.3.	Viranomaisen puuttumisen rajoista	64
5.	AJATUKSIA LAPSEN EDUN MUKAISESTA PÄÄTÖKSENTEOSTA	67
5.1.	Lapsen edun toteutuminen yksilöllisten ratkaisujen kautta	67
5.2.	Yhtenevien käytäntöjen tarve	68
5.3.	Lapsen mielipiteen huomioon ottaminen.....	70
5.3.1.	Lapsen mielipide holhoustoimilaissa.....	70
5.3.2.	Lapsen mielipide lapsen edun osatekijänä.....	71
5.4.	Päätöksenteon joutuisuus	73
5.4.1.	Lupamenettely asunnonvaihdon jarruna.....	73
5.4.2.	Varhainen puuttuminen ongelmatapauksiin	74
5.5.	Vanhempien ja valvontaviranomaisen yhteistyö	75
6.	JOHTOPÄÄTÖKSET	77
	LIITE - EDUNVALVONTAKYSELY	I

LÄHTEET

KIRJALLISUUS

Aalto, Johanna: Arvojen ja ratkaisujen sisältö: tutkimus lasten edusta ja osallistumisesta holhoustoimen järjestelmässä. Lapin yliopisto, Rovaniemi 2011.

Aaltonen, Anna-Kaisa: Lapsioikeus ja lapsen oikeus tuomioistuimissa. Edita, Helsinki 2009.

Aarnio, Aulis: Laintulkinnan teoria. WSOY, Juva 1989.

Aarnio, Aulis: Tulkinnan taito. WSOY, Vantaa 2006.

Antila, Tuomo: Edunvalvontavaltuutus. WSOYPro, Vantaa 2007.

Auvinen, Maija: Huoltoriidat tuomioistuimissa. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja A-sarja N:o 272. Helsinki 2006.

Bainham, Andrew: Children – The Modern Law. Third edition. Family Law, Bristol 2005.

de Godzinsky, Virve (nyk. Toivonen): Lapsen etu ja osallisuus tahdonvastaisissa huostaanottoasioissa. Teoksessa: Hakalehto-Wainio, Suvianna – Nieminen, Liisa (toim.): Lapsioikeus murroksessa. Lakimiesliiton kustannus, Helsinki 2013.

Eekelaar, John: The Role of the Best Interests Principle in Decisions Affecting Children and Decisions about Children. *International Journal of Children's Rights* 23 (2015) s. 3-26.

Gottberg, Eva: Perhe, elatus ja sosiaaliturva. Turun yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisuja. Yksityisoikeuden sarja A:80. Turun yliopisto, Uusikaupunki 1995.

Gottberg, Eva: Holhoojan ja holhousviranomaisen vahingonkorvausvelvollisuus alaikäiselle aiheutetusta varallisuusvahingosta. Oikeustapauskommentti. *Oikeustieto* 3/2001 s. 11-12.

Gottberg, Eva: Perhesuhteet ja lainsäädäntö. Turun yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisuja. Yksityisoikeuden sarja A:129. 6. ajantasaistettu painos. Turun yliopisto, Turku 2011.

Gottberg-Talve, Eva: Perhe, lapsi ja yhteiskunta. 3. painos. Lakimiesliiton kustannus, Helsinki 1990.

Hakalehto, Suvianna: Lapsen edun arviointi korkeimman oikeuden perheoikeudellisissa ratkaisuissa. *Defensor Legis* 2016 s. 427–445.

Heikkinen, Ari – Heusala, Aila – Mäkelä, Soja – Nuotio, Kari: Holhoustili. WSOY lakitieto, Helsinki 2003.

Helin, Markku: Lapsen huolto (IV luku) ja Lapsen elatus (V luku). Teoksessa: Mattila, Heikki E. S. (toim.): Lapsioikeuden pääpiirteet. Toinen painos. *Juridica*, Helsinki 1984.

Helin, Markku: Edunvalvojan päätösvallan rajoista. *Lakimies* 2001 s. 1070–1088.

- Helin, Markku:* Perheoikeuden siveellinen luonne. *Lakimies* 2004 s. 1244–1266.
- Hovila, Maarit:* Alaikäisen velallisen perussoikeussuojan turvaaminen. *Oikeus* 3/2015 s. 281–299.
- Kangas, Urpo:* Lesken oikeudellinen asema. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja, A-sarja n:o 56. Vammala 1982.
- Kangas, Urpo:* Päämiehen etu, edunvalvojan etu ja tertius. Teoksessa: Juhlajulkaisu Esko Hoppu 1935 – 15/1 – 2005. Suomalaisen lakimiesyhdistyksen julkaisuja C-sarja n:o 36. Helsinki 2005.
- Kangas, Urpo:* Perhe- ja jäämistöoikeuden perusteet. Talentum, Helsinki 2013.
- Koulu, Sanna:* Valvotut ja tuetut tapaamiset – kenen oikeus, kenen velvollisuus? Teoksessa Hakalehto-Wainio, Sivianna – Nieminen, Liisa (toim.): Lapsioikeus murroksessa. Lakimiesliiton kustannus, Helsinki 2013.
- Koulu, Sanna:* Lapsen huolto- ja tapaamissopimukset. Toinen painos. Kauppakamari, Hansaprint Oy 2015.
- Kurki-Suonio Kirsti:* Tarpeen mukaisen elatuksen kritiikki. Teoksessa: Mistä jääkaappi täyttyy? Yksityisen ja julkisen elatuksen ongelmia. Helsingin yliopiston yksityisoikeuden laitoksen julkaisuja 42. Helsinki 1994.
- Kuusikko, Kirsi:* Neuvonta hallinnossa. Lakimiesliiton kustannus, Helsinki 2000.
- Lohi, Tapani:* Empiirisen tiedon hyödyntämisestä jäämistölainopissa. Teoksessa Lindfors, Heidi (toim.): Empiirinen tutkimus oikeustieteessä. Oikeuspoliittisen tutkimuskeskuksen tutkimuslaitoksen tutkimustiedonantoja 64. Helsinki 2004.
- Mikkilä, Tanja:* Päämiehen etu ratkaisuperusteena. Helsingin yliopisto, arvioitu valmistumisvuosi 2020.
- Mikkola, Tuulikki:* Lesken asema jäämistö- ja vero-oikeudessa. WSOYpro, Juva 2010.
- Mäki-Petäjä-Leinonen, Anna:* Päämies rationaalisen toimijana – teoriaa ja käytäntöä edunvalvonnassa olevan ihmisen itsemääräämisoikeudesta. *Lakimies* 2/2018 s. 3–28.
- Nieminen, Liisa:* Yksityiselämän ja perhe-elämän suoja. Teoksessa: Nieminen, Liisa (toim.): Perusoikeudet Suomessa. Lakimiesliiton kustannus, Helsinki 1999.
- Nieminen, Liisa:* Lasten perus- ja ihmisoikeussuojan ajankohtaisia ongelmia. *Lakimies* 2004, s. 591–621.
- Nieminen, Liisa:* Perus- ja ihmisoikeudet ja perhe. Talentum, Helsinki 2013.
- Oulasmaa, Petri:* Lapsen edun arvioimisesta. Teoksessa: Oikeustiede – Jurisprudentia XXV (1992). Suomalaisen lakimiesyhdistyksen vuosikirja. Jyväskylä 1992.
- Pajulammi, Henna:* Lapsi, oikeus ja osallisuus. Talentum, Helsinki 2014.
- Pohjonen, Soile:* Parisuhde yksityisoikeudellisessa ajattelussa. Suomalainen lakimiesyhdistys, Helsinki 1998.
- Pojjula, Soili:* Lapsi ja kriisi. Selviytymisen tukeminen. 3. uudistettu painos. Kirjapaja, Helsinki 2016.

Pylkkänen, Anu: Perheen sukupuolijärjestelmä. Teoksessa: Turunen, Riitta (toim.): Naisnäkökulmia oikeuteen. Gaudeamus, Tampere 1992.

Pylkkänen, Anu: Perhe yksityisalueena. Lakimies 7-8/2006 s. 1104–1117

Pylkkänen, Anu: Miten oikeus määrittelee perheen? Teoksessa Sevón, Eija – Notko, Marianne (toim.): Perhesuhteet puntarissa. Helsinki University Press 2008.

Rautiala, Martti: Holhousoikeus. Kuudes painos. Suomen lakimiesliiton kustannus, Helsinki 1986.

Saarenpää, Ahti: Holhouksesta edunvalvontaan – Näkökohtia edunvalvonnan käynnistämisestä holhoustoimilain mukaan. Teoksessa: Pohjois-Suomen tuomarikoulu. Julkaisuja 1-2/2000, s. 141–196.

Saarenpää, Ahti: Henkilö- ja persoonallisuusoikeus. Teoksessa: Oikeus tänään. Osa II. Lapin yliopiston oikeustieteellisiä julkaisuja. Sarja C 63. Rovaniemi 2015.

Salminen, Sakari: Lapsen elatus, elatusapu ja elatusturva. Teoksessa: Litmala, Marjukka (toim.): Lapsen asema erossa. WSOY lakitieto, Helsinki 2002.

Salminen, Sakari: Edunvalvojan määrääminen alaikäiselle. Oikeustapauskommentti (Vaasan hovioikeus 26.11.2003, S 02/1178). Oikeustieto 2/2004 s. 7-12.

Sarja, Mikko: Hyvä holhousoikeudellinen lupamenettely. Edilex 2012/22. Saatavissa: <https://www-edilex-fi.ezproxy.ulapland.fi/artikkelit/8799.pdf> (katsottu 4.5.2017)

Sarja, Mikko: Perusoikeudet edunvalvonnan laillisuusvalvonnassa. Lakimies 3/2007 s. 374–396.

Savolainen, Matti: Lapsen huolto ja tapaamisoikeus. Suomen lakimiesliiton kustannus Oy, Helsinki 1984.

Schiratzki, Johanna: Barnrättens grunder. Fjärde upplagan. Studentlitteratur, Lund 2011.

Singer, Anna: Barnets bästa. Om barns rättsliga ställning i familj och samhälle. Sjätte upplagan. Norstedts Juridik, Vällingby 2012.

Toivonen, Virve-Maria: Lapsen oikeudet ja oikeusturva. Lastensuojeluasiat hallintotuomioistuimissa. Alma Talent, Helsinki 2017.

Tolonen, Hannu: Oikeuslähdeoppi. WSOY lakitieto, Vantaa 2003.

Tornberg, Johanna: Edunvalvonta, itsemääräämisoikeus ja oikeudellinen laatu. Lapin yliopistokustannus, Rovaniemi 2012.

Tornberg, Johanna – Kuuliala, Matti: Suomen edunvalvontaoikeus. Talentum, Helsinki 2015.

Valjakka, Eeva: Lapsen huolto, asuminen ja tapaamisoikeus. Teoksessa: Litmala, Marjukka (toim.): Lapsen asema erossa. WSOY lakitieto, Helsinki 2002.

Viljanen, Veli-Pekka: Perusoikeuksien rajoittaminen. Teoksessa: Hallberg, Pekka – Karapuu, Heikki – Ojanen, Tuomas – Scheinin, Martin – Tuori, Kaarlo – Viljanen, Veli-Pekka: Perusoikeudet. WSOYpro, Helsinki 2011.

Viljanen, Veli-Pekka: Yksityisyyden suoja (PL 10 §). Teoksessa: Hallberg, Pekka – Karapuu, Heikki – Ojanen, Tuomas – Scheinin, Martin – Tuori, Kaarlo – Viljanen, Veli-Pekka: Perusoikeudet. WSOYpro, Helsinki 2011.

Välimäki, Pertti: Edunvalvontaoikeus. Sanoma Pro, Helsinki 2013.

VIRALLISLÄHTEET

Euroopan ihmisoikeussopimus (Yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi) sellaisena kuin se on muutettuna yhdennellätoista pöytäkirjalla (SopS 63/1999)

Euroopan neuvoston suositus R(99) 4: Recommendation No. R(99) 4 of the Committee of Ministers to Member States on Principles Concerning Legal Protection of Incapable Adults.

HE 176/1967 vp Hallituksen esitys Eduskunnalle perhe-eläkelain sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

HE 90/1974 vp Hallituksen esitys Eduskunnalle lapsen asemaa koskevan lainsäädännön uudistamisesta

HE 62/1986 vp Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi avioliittolain sekä siihen liittyvien lakien muuttamisesta

HE 309/1993 vp Hallituksen esitys Eduskunnalle perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta

HE 146/1998 vp Hallituksen esitys Eduskunnalle holhouslainsäädännön uudistamiseksi

HE 52/2006 vp Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi edunvalvontavaltuutuksesta sekä holhoustoimesta annetun lain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta

HE 203/2010 vp Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi holhoustoimesta annetun lain ja holhouksen edunvalvontapalveluiden järjestämisestä annetun lain 5 §:n muuttamiseksi

LaVM 20/1998 vp Lakivaliokunnan mietintö hallituksen esitykseen HE 146/1998 vp

LaVM 28/2010 vp Lakivaliokunnan mietintö hallituksen esitykseen HE 203/2010 vp

OMJ 2/2007 Ohje lapsen elatusavun suuruuden arvioimiseksi. Oikeusministeriön julkaisu.

OMJ 4/2010 Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja. Edunvalvojien valvonnan ajanmukaistaminen. Oikeusministeriön julkaisu.

OMJ 37/2010 Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja. Edunvalvonnan valvonnan ajanmukaistaminen. Lausuntotiivistelmä. Oikeusministeriön julkaisu.

OMJ 47/2017 Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja. Lapsenhuoltolain uudistaminen. Työryhmän mietintö. Oikeusministeriön julkaisu.

PeVM 25/1994 vp Perustuslakivaliokunnan mietintö n:o 25 hallituksen esityksestä perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamisesta (HE 309/1993 vp)

YK:n lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti nro 14. Lapsen oikeudesta saada etunsa otetuksi ensisijaisesti huomioon. 2013 (CRC/C/GC/14).

YK:n lasten oikeuksia koskeva yleissopimus (SopS 59-60/1991)

OIKEUSTAPAUKSET JA LAINKÄYTTÖRATKAISUT

Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisu EOA 1499/2010

Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisu EOA 141/2011

Espoon käräjäoikeuden ratkaisu R 17/411

Keski-Suomen käräjäoikeuden ratkaisu R 17/1814

Keski-Suomen käräjäoikeuden ratkaisu R 17/1838

Päijät-Hämeen käräjäoikeuden ratkaisu R 15/352

Turun hallinto-oikeus 19.12.2001, 02208/00/5900

Turun hovioikeus 15.3.2001, S 01/81

Vaasan hovioikeus 26.11.2003, S 02/1178

KHO 2006:1

KKO 1973 II 67

KKO 2002:13

KKO 2009:11

KKO 2015:59

INTERNET-LÄHTEET

Alaikäisen omaisuuden hoitaminen. Huoltajan tehtävät edunvalvojana. Maistraatin ohje 1.3.2018. Saatavissa: www.maistraatti.fi/Documents/Holhoustoimi/ (katsottu 22.3.2018)

Alaikäisen lapsen omaisuuden hoitaminen. Vanhemman tehtävät lapsensa edunvalvojana. Maistraatin ohje. Saatavissa: www.maistraatti.fi/Documents/Holhoustoimi/ (katsottu 25.1.2017)

Avoin data ja tilastot. Päämiesten ikäjakaumat -tiedosto. Saatavissa: <http://www.maistraatti.fi/fi/Palvelut/Mare/> (katsottu 25.1.2017)

VM100:00/2017 Maistraattien ja väestöketerikeskuksen tehtävien yhdistämishanke. Saatavissa: <http://vm.fi/hanke?tunnus=VM100:00/2017> (katsottu 19.4.2018)

MUUT LÄHTEET

Eläketurvakeskuksen tilastoja 11/2017. Juvenes Print – Suomen Yliopistopaino Oy Helsinki 2017.

Suomen nuoret lesket ry:n 2014 teettämä jäsenkysely. Saatavilla Suomen nuoret lesket ry:n toimistosta.

Suomen nuoret lesket ry:n 2017 teettämä ja tutkielman kirjoittajan laatima edunvalvontakysely. Saatavilla Suomen nuoret lesket ry:n toimistosta. Yhteystiedot osoitteesta www.nuoretlesket.fi

LYHENTEET

AL	avioliittolaki (234/1929)
AVI	aluehallintovirasto
EIS	Euroopan ihmisoikeussopimus (SopS 63/1999)
EL	laki lapsen elatuksesta (705/1975)
EOA	eduskunnan oikeusasiamies
HaO	hallinto-oikeus
HE	hallituksen esitys
HL	hallintolaki (434/2003)
HolhTL	laki holhoustoimesta (442/1999)
HO	hovioikeus
JEL	julkisten alojen eläkelaki (81/2016)
KEL	kansaneläkelaki (568/2007)
KKO	korkein oikeus
KO	käräjäoikeus
LapsHL	laki lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta (361/1983)
LaVM	lakivaliokunnan mietintö
LLL	lapsilisälaki (796/1992)
LOK	lapsen oikeuksien komitea
LOS	YK:n lasten oikeuksia koskeva yleissopimus (SopS 59-60/1991)
LSL	lastensuojelulaki (417/2007)
OMJ	oikeusministeriön julkaisu
PL	perustuslaki
SNL	Suomen nuoret lesket ry
TTL	laki toimeentulotuesta (1412/1997)
VML	laki varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista (1503/2016)
VM	valtiovarainministeriö

1. JOHDANTO

1.1. Aluksi

1.1.1. Tutkimuksen taustaa

Lapsioikeudesta ja edunvalvontaoikeudesta on runsaasti tutkimuksia ja kirjoituksia.¹ Lapsen asemaa edunvalvontaoikeudessa ei sen sijaan ole käsitelty kovin laajasti.² Kiinnostukseni aihetta kohtaan heräsi ollessani tekemisissä useiden leskiperheiden kanssa Suomen nuoret lesket ry:n (SNL) toiminnan kautta. Eri puolilta Suomea olevien leskivanhempien kanssa käydyissä lukuisissa keskusteluissa tuli esille, että edunvalvonnan valvontajärjestelmässä ei välttämättä kiinnitetä riittävästi huomiota lapsen edun toteutumiseen yksittäisissä tapauksissa. Tarkempi perehtyminen aiheeseen osoitti, että ongelma on todellinen. Laki jättää runsaasti tulkinnanvaraa, ja yksittäisten viranomaisten valvontakäytännöt eivät aina toteuta lain tarkoitusta ja lapsen etua.

Tutkin lapsen edun toteutumista holhoustoimesta annetun lain (holhoustoimilaki, HolhTL 442/1999) mukaisessa edunvalvonnassa silloin, kun lapsi on merkitty holhousasioiden rekisteriin. Useimmiten kyseessä on vanhempansa menettänyt lapsi, jonka osuus vanhemman kuolinpesässä tai vanhemmalta peritty omaisuus aiheuttaa rekisteriin merkitsemisen. Tavallisesti lapsen edunvalvonta ei ole viranomaisvalvonnan kohteena, mutta tilanne muuttuu, jos lapsen omaisuuden arvo ylittää laissa määritellyn rajan. Huoltajasta tulee silloin viranomaiselle tilivelvollinen lapsen varojen käytöstä.

Holhoustoimilain mukaan lapsen huoltaja on samalla lapsen edunvalvoja, jonka tehtävänä on hoitaa lapsen taloudellisia asioita (HolhTL 3 §). Vanhempi ja edunvalvoja eivät välttämättä ole sama henkilö kuten eivät myöskään vanhempi ja huoltaja. Yleensä vanhempi on lapsen huoltaja, mutta huoltajana voi olla myös joku muu kuin lapsen vanhempi. Tutkimuksessani keskityn niihin tapauksiin, joissa lapsen oma vanhempi on huoltajana ja edunvalvojana. Pääpaino on leskiperheitä koskevissa tapauksissa, koska suuri osa holhousasioiden rekisteriin merkityistä lapsista on leskiperheiden lapsia.

¹ Keskeiset teokset löytyvät tämän tutkielman lähdeluettelosta.

² Laajimmin lapsen etua holhoustoimilain järjestelmässä on tutkinut *Johanna Aalto*, jonka lisensiaatintutkimus on vuodelta 2011.

Tutkimusmetodini on lainopillinen, ja tutkimuksen toteuttamiseksi olen kerännyt empiiristä tietoa edunvalvontakyselyn avulla. Systemaattisesti hankittua reaalitietoa voidaan pitää etuna silloin, kun halutaan tutkia olemassa olevia epäkohtia.³ Edunvalvontakysely toteutettiin keväällä 2017 yhteistyössä Suomen nuoret lesket ry:n kanssa. Kysely suunnattiin yhdistyksen jäsenille, ja sen tarkoituksena oli selvittää mahdollisia ristiriitatilanteita lapsen edun ja holhoustoimilain mukaisen päämiehen edun välillä. Samantyyppinen kysely on toteutettu myös vuonna 2014, mutta vuoden 2017 kysely oli suunniteltu nimenomaan tätä tutkimusta varten. Kysely on tutkimuksen liitteenä.

1.1.2. Tutkimusaineisto

Leskivanhemmille suunnattu edunvalvontakysely toteutettiin sähköisenä kyselynä maaliskuussa 2017. Kyselyn tavoite ongelmallisten tilanteiden esiinnostajana toteutui. Esille nousseita ongelmia analysoidaan lapsen edun näkökulmasta lainopin avulla, ja ratkaisuja ongelmiin etsitään laintulkinnan kautta.

Edunvalvontakysely lähetettiin sähköpostin kautta Suomen nuoret lesket ry:n noin 600 jäsenelle, joista puolet eli noin 300 kuului kohderyhmään, koska heillä on alaikäisiä lapsia. Lisäksi kysely julkaistiin sosiaalisen median Facebook-palvelussa, missä se käytännössä tavoitti saman kohderyhmän kuin sähköpostilla lähetetty kysely. Vastausaika oli kaksi ja puoli viikkoa, 13.3. - 31.3.2017. Suhteellisen lyhyttä vastausaikaa oli mahdollisuus tarvittaessa pidentää. Annettu aika vaikutti kuitenkin varsin sopivalta, sillä vastauksia kertyi yhteensä 47 (vastausprosentti n. 16), ja vastausmateriaalista löytyi riittävästi aineistoa tutkimukseen. Kaikki vastaajat eivät tosin vastanneet kaikkiin kysymyksiin.

Varsinaisia kysymyksiä oli kaksikymmentä, joista avointen ja tarkentavien kysymysten määrä oli yhdeksän. Lisäksi oli mahdollisuus antaa kehittämissuhteita ja jättää yhteystiedot lisäkysymyksiä varten. Tietoa kerättiin muun muassa maistraattien sijaintipaikoista, lasten määrästä ja iästä sekä tulojen suuruudesta. Tuloihin ja varallisuuteen liittyviä asioita kysyttiin erikseen, koska niiden valvonta on erilaista. Tulojen määrä voi vaikuttaa siihen, miten yksityiskohtainen selvitys vanhemman on annettava tulojen käytöstä. Tuloihin liittyvästä ohjeistuksesta oli myös erikseen kysymyksiä.

³ Lohi 2004 s. 40.

Kyselyllä selvitettiin myös, mitä mieltä vanhemmat olivat maistraatin valvonnasta ja sen vaikutuksesta lapsen edun toteutumiseen. Kaksi kolmasosaa vastaajista (67 %) koki, ettei valvonnasta aiheutunut ongelmia, ja valtaosan (68 %) mielestä valvonta ei ole johtanut lapsen edun vastaisiin tilanteisiin. Yhteensä 14 vastaajaa oli kuitenkin sitä mieltä, että lapsen edun vastaisia tilanteita oli ilmennyt. Konkreettisia esimerkkejä tällaisista tilanteista saatiin avoimilla kysymyksillä, ja tarkentavia kysymyksiä oli mahdollista tehdä yhteystietonsa jättäneille vastaajille. Muutamalta vastaajalta pyysin ja sain lisätietoja ongelmatilanteista, mistä oli suurta apua tilanteiden analysoinnissa.

1.1.3. Tutkimuskysymys

Holhustoimilain kantavana periaatteena on päämiehen etu ja sen toteutuminen.⁴ Lain mukainen päämiehen etu ei kuitenkaan tarkoita samaa kuin lapsen etu, jonka pitäisi olla ensisijaisena ratkaisuperusteena kaikissa lapsia koskevissa asioissa. Väitänkin, että holhustoimilain mukainen edunvalvonta voi pahimmillaan estää lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetussa laissa (lapsenhuoltolaki, LapsHL 361/1983) tarkoitetun lapsen edun toteutumisen. Edunvalvontakysely osoitti, että ongelma on todellinen. Vanhemman ja viranomaisen käsitykset ja tavoitteet lapsen varojen käytön oikeellisuudesta voivat poiketa toisistaan paljonkin.

Tutkimuksessani pohdin lapsen edun ja päämiehen edun välistä suhdetta niissä edunvalvonnan tapauksissa, joissa päämies on alaikäinen eli lapsi. Holhustoimilaisissa edellytetään päämiehen edun mukaista toimintaa ja lapsenhuoltolaissa lapsen edun huomioon ottamista. Ovatko lapsen etu ja päämiehen etu ristiriidassa keskenään? Voiko lapsen etu vaarantua, vaikka päämiehen etu toteutuisi holhustoimilain tarkoittamalla tavalla? Tähän kysymykseen pyrin saamaan vastausta tutkimukseni avulla. Lapsen varojen käytön valvonta ei saa johtaa siihen, että lapsen etu todellisuudessa jää taloudellisen edunvalvonnan jalkoihin.

Holhustoimilain mukainen edunvalvonta on pääasiassa taloudellista edunvalvontaa. Päämiehen ollessa lapsi holhustoimilain mukainen viranomaisvalvonta keskittyy vain lapsen varallisuuden hoitoon ja varojen käyttöön. Varallisuuden säilyttäminen ja kartuttaminen voivat olla päämiehen edun mutta eivät välttämättä lapsen edun mukaisia toimia. Nykyisessä edunvalvontatutkimuksessa korostetaan yhä enemmän yksilöllisten ratkaisujen tärkeyttä

⁴ Kangas 2005 s. 148.

aikuisten edunvalvonnassa⁵. Lastenkin osalta yksilöllisten tilanteiden ja tarpeiden huomioiminen edunvalvontaratkaisuihin on mielestäni perusedellytys sille, että lapsen etu voi toteutua. Päämiehen etu tulisi nähdä osana lapsen etua, eikä sitä pitäisi edes määrittellä ilman lapsen edun huomioon ottamista. Parhaimmillaan päämiehen etu tukee ja palvelee lapsen edun toteutumista, mutta pahimmillaan voi estää sen, jos päämiehen etua tarkastellaan irrallaan lapsen edusta.

Päämiehenä olevan lapsen kannalta keskeistä on pohtia lapsen etua yksilötasolla. Tutkimuksen ydinkysymykseksi muodostuikin kysymys: *Miten lapsen edun toteutuminen voidaan varmistaa holhoustoimilain mukaisessa edunvalvonnassa?* Samalla on myös kysyttävä, mikä on lapsen etu ja kuka sen määrittelee.

1.2. Keskeiset periaatteet tutkimuksen kannalta

1.2.1. Lapsen etu

Lapsen edun periaate on lapsioikeuden johtava periaate, joka on myös YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen (LOS, SopS 59–60/1991) perustana.⁶ Sopimuksen 3 artiklan 1 kohdassa velvoitetaan sopimusvaltiot huolehtimaan siitä, että kaikessa lapsia koskevassa viranomaistoiminnassa otetaan ensisijaisesti huomioon lapsen etu. Tämä koskee myös edunvalvontaa valvovia viranomaisia. Suomen ratifioima sopimus on lain tavoin velvoittava, vaikka sen määräyksiä ei ole erikseen kirjattu lakiin.

Lapsen edun sisältöä ei sopimuksessa ole tarkemmin määritelty. Sopimusta valvova lapsen oikeuksien komitea (LOK) on yleiskommentissaan nro 14 ottanut kantaa lapsen edun arviointiin viranomaisen päätöksenteossa seuraavasti:

”Aina kun tehdään tiettyyn lapseen, tiettyyn lapsiryhmään tai yleisesti lapsiin vaikuttavia päätöksiä, päätöksenteossa on arvioitava päätöksen mahdollisia (myönteisiä tai kielteisiä) vaikutuksia kyseiseen lapseen tai kyseisiin lapsiin. Lapsen edun arviointi ja määrittäminen edellyttävät menettelytakeita. Lisäksi päätöksen perusteluista tulee käydä ilmi, että kyseinen oikeus on otettu nimenomaisesti huomioon. Sopimusvaltioiden on näin ollen selostettava, kuinka oikeutta on kunnioitettu päätöksessä, eli kerrottava, mitä on pidetty lapsen etuna ja millä perusteilla sekä kuinka lapsen etua on punnittu suhteessa muihin seikkoihin

⁵ Esim. Tornberg 2012 ja Mikkilän tekeillä oleva väitöstutkimus.

⁶ Ks. esim. Pajulammi 2014 s. 182, Toivonen 2017 s. 79 ja Bainham 2005 s. 70.

riippumatta siitä, onko kyse laajoista politiikkakysymyksistä vai yksittäistapauksista.”⁷

Kommentin mukaan viranomaistoiminnan menettelytakeiden tehtävänä on varmistaa, että lapsen etu ylipäättään tulee arvioiduksi. Viranomaisen on lasta koskevassa päätöksenteossa punnittava lapsen etua mahdollisimman laaja-alaisesti sekä perusteltava näkemyksensä siitä.

Oikeuskirjallisuudessa lapsen edun sisältöä on pohdittu ja määritelty monella tavalla.⁸ Lapsen edun keskeiseksi sisällöksi voidaan katsoa lapsen hyvinvoinnin turvaaminen sekä lapsen perus- ja ihmisoikeuksia kunnioittava ja toteuttava toiminta.⁹ Holhustoimilaki varmistaa ensisijaisesti lapsen oikeutta omaan omaisuuteensa. Omaisuutta tulee käyttää lapsen hyödyksi ja lapsen henkilökohtaisiin tarpeisiin (HolhTL 37 §). Käytännössä lapsen edun ja sen mukaisen toiminnan määrittelee ensisijaisesti lapsen huoltaja eli yleensä vanhempi. Jos lapsi on merkitty holhousasioiden rekisteriin, on vanhempi maistraatille tilivelvollinen siitä, miten lapsen omaisuutta käytetään. Viranomaisella voi olla lapsen omaisuuden käytöstä eri näkemys kuin vanhemmalla. Tällaisia eroavaisuuksia tuli esille edunvalvontakyselyssä. Viranomaisen tulisi tarkastella tapauksia lapsen edun näkökulmasta, mihin lasten oikeuksien sopimus velvoittaa. Sopimuksen mukaan päätöksissä pitäisi kertoa, mitä on pidetty lapsen etuna ja millä perusteilla. Näin ei kuitenkaan edunvalvontakyselyn mukaan yleensä toimita.

1.2.2. Päämiehen etu

Holhustoimilaissa ei puhuta lapsen edusta vaan päämiehen edusta, ja valtaosa holhustoimilain tarkoittamista päämiehistä on täysi-ikäisiä.¹⁰ Täysi-ikäisten osalta päämiehen edun käsite kattaa kaiken päämiehen asioiden hoitoon ja järjestämiseen liittyvän toiminnan, mutta lasten osalta tilanne on toisenlainen. Holhustoimilaki sääntelee lapsen etua pelkästään taloudellisesta näkökulmasta. Lain mukaan päämiehen omaisuutta on hoidettava siten, että omaisuus ja sen tuotto on käytettävissä päämiehen hyödyksi ja hänen henkilökohtaisia tarpeitaan varten (HolhTL 37 §). Laki edellyttää yksilöllistä arviointia siitä, mikä kussakin tilanteessa on päämiehelle hyödyksi ja mitkä asiat katsotaan henkilökohtaisiin tarpeisiin

⁷ YK:n lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti nro 14 (2013) lapsen oikeudesta saada etunsa otetuksi ensisijaisesti huomioon (3 artikla, 1 kohta).

⁸ *Suvianna Hakalehto* 2016 tuo artikkelissaan esiin keskeistä lapsen etua käsittelevää oikeuskirjallisuutta.

⁹ Ks. esim. *Pajulammi* 2014 s. 188, *Valjakka* 2002 s. 54 ja *Nieminen* 2004 s. 621.

¹⁰ Täysi-ikäisten osuus holhousasioiden rekisteristä oli 81,5 % (n. 70 000 henkilöä) vuonna 2016. Päämiesten ikäjakaumat –tiedosto. Saatavissa: <http://www.maistraatti.fi/fi/Palvelut/Mare/> (katsottu 25.1.2017).

kuuluvaksi. Ensisijaisesti asian arvioi edunvalvoja, jonka ratkaisut puolestaan punnitsee valvontaviranomainen eli maistraatti jälkikäteisessä tilivalvonnassa.

1.2.3. Lievimmän puuttumisen periaate

Edunvalvonnan yhtenä periaatteena on lievimmän puuttumisen periaate, joka tarkoittaa, että viranomaisen puuttuu toimissaan päämiehen yksityiselämään niin vähän kuin mahdollista mutta kuitenkin niin, että päämiehen etu toteutuu.¹¹ Lapsen edunvalvonnassa viranomaisvalvonnalla puututaan päämiehen yksityiselämän lisäksi tämän perhe-elämään. Perhe-elämään puuttuminen on välttämätöntä myös lastensuojelullisissa asioissa, joiden yhteydessä puhutaan lievimmästä riittävästä suojakeinosta ja lievimmästä riittävästä interventiosta.¹²

Yksityiselämän ja kotirauhan suoja ovat perustuslailla (PL, 731/1999) turvattuja oikeuksia (PL 10 §). Yksityiselämän suojan ydinsisältöön kuuluu lain esitöiden mukaan oikeus elää omaa elämäänsä ilman viranomaisten tai muiden ulkopuolisten tahojen mielivaltaista tai aiheetonta puuttumista.¹³ Euroopan ihmisoikeussopimuksessa (EIS, SopS 63/1999) mainitaan yksityiselämän suojan ohella myös perhe-elämän suoja. Perustuslaissa perhe-elämä on jätetty tietoisesti mainitsematta, sillä lainvalmistelutöiden yhteydessä katsottiin, että perhe-käsitettä ei voida tyhjentävästi määritellä. Yksityiselämän suoja kuitenkin sisältää perhe-elämän suojan, ja perhe-elämä on suojattu myös Suomea sitovan ihmisoikeussopimuksen kautta.¹⁴

EIS 8 artiklan mukaan jokaisella on oikeus nauttia perhe-elämäänsä kohdistuvaa kunnioitusta, eivätkä viranomaiset saa puuttua tämän oikeuden käyttämiseen kuin tietyin ehdoin. Puuttumisen on oltava sallittua laissa, ja lisäksi puuttumisen edellytyksiä ovat muun muassa muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaaminen. Lapsen edunvalvonnan valvonnassa viranomaisten tehtävänä on turvata lapsen oikeuksia holhoustoimilain säännösten mukaan. Tällöin puuttuminen perhe-elämään on jossain määrin välttämätöntä. Perhe-elämän suojan ja lapsen omaisuudensuojan ristiriitatilanteessa voi toisen oikeushyvän varmistamiseksi olla tarpeen rajoittaa toista. Rajoittaminen on sallittua vain lain säännösten mukaisesti.

¹¹ Tornberg 2012 s. 55; ks. myös Koulu 2013 s. 147.

¹² Tornberg s. 249.

¹³ HE 309/1993 vp s. 52.

¹⁴ Ibid. s. 53; perhe-käsitteen määrittelystä ks. myös esim. Valjakka 2002 s. 37–38.

Raha-asiat ovat perheen sisäisiä asioita¹⁵, joihin puuttuminen voidaan katsoa perhe-elämään puuttumiseksi. Viranomaisen on puututtava perheen raha-asioihin esimerkiksi silloin, kun alaikäisen nimissä on varallisuutta yli 20 000 euroa eli kun alaikäinen tulee merkitä holhousasioiden rekisteriin (HolhTL 66 §). Lievimmän puuttumisen periaatteen mukaisesti edunvalvontaan liittyvät ratkaisut eivät saa rajoittaa perhe-elämää ja yksityiselämää enempää kuin on välttämätöntä kussakin yksittäisessä tapauksessa.¹⁶ Valvonnassa periaatetta ilmentää esimerkiksi mahdollisuus kevennettyyn tilivelvollisuuteen, mikä käy selville holhoustoimilain esitöistä.¹⁷

1.3. Holhoustoimilain mukainen edunvalvonta

1.3.1. Lapsi holhoustoimilaissa

Edunvalvonnasta säädetään holhoustoimilaissa. Lain tarkoituksena on valvoa niiden henkilöiden etua ja oikeutta, jotka eivät mm. vajaavaltaisuuden vuoksi voi itse pitää huolta taloudellisista asioistaan (HolhTL 1.1 §). Kyse on ensisijaisesti taloudellisten asioiden hoitamisesta, mikä tuodaan selvästi esille lain esitöissä.¹⁸ Muut kuin taloudelliset asiat mainitaan lainkohdan toisessa momentissa.

Holhoustoimilain soveltamisalaan kuuluvat vajaavaltaiset, joihin luetaan myös alle 18-vuotiaat henkilöt eli lapset (HolhTL 2 §). Lapsen edunvalvojia ovat pääsääntöisesti hänen huoltajansa (HolhTL 4 §). Huoltajan henkilö puolestaan määräytyy lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain (lapsenhuoltolaki, LapsHL 361/1983) 3 §:n perusteella. Lainkohdan mukaan lapsen huoltajia ovat hänen vanhempansa tai henkilöt, joille huolto on uskottu. Valtaosa lasten huoltajista ja siten myös edunvalvojista on heidän vanhempiaan.

Lasta koskevilla taloudellisilla asioilla vanhempi saa huoltajan ja edunvalvojan roolissaan toimia yleensä parhaaksi katsomallaan tavalla ilman ulkopuolista kontrollia. Viranomaisvalvonta kohdistuu vain laissa erikseen säädettyihin tapauksiin. Varojen käyttöä aletaan valvoa, jos lapsen omaisuuden tai kuolinpesäosuuden määrä ylittää 20 000 euroa (HolhTL 66 §). Käytännössä lapsen omaisuus ylittää laissa säädetyn rajan yleensä joko

¹⁵ Ks. esim. *Salminen* 2002 s. 174.

¹⁶ Ks. *Kangas* 2005 s. 149.

¹⁷ LaVM 20/1998 vp s. 6.

¹⁸ HE 146/1998 vp s. 29.

perinnön tai lahjan saamisen vuoksi. Omaisuuden käytön valvonnan kannalta sillä ei ole merkitystä, miten lapsi on omaisuutensa saanut.

Kuolinpesäosuuden määrää laskettaessa pesän velkoja ei oteta huomioon eli ainoastaan bruttovarallisuudella on merkitystä. Lain esitöissä bruttovarallisuuden käyttöä on perusteltu sillä, että vaikka nettovarallisuus jäisi vähäiseksi vainajan velkojen vuoksi, niin velkojen järjestäminen voi vaikuttaa merkittävästi alaikäisen pesäosuuden rahalliseen arvoon. Joissain tapauksissa viranomaisvalvonnalle on katsottu olevan tarvetta, vaikka pesäosuuden arvo velkojen vähentämisen jälkeenkin olisi vähäinen. Näin on esimerkiksi silloin, jos kuolinpesässä on paljon sellaista omaisuutta, jonka arvo on vaikeasti määriteltävissä, kuten tekijänoikeuksia.

19

Varallisuuden lisäksi voi olla myös muita erityisiä syitä valvonnan järjestämiseen kuten alaikäisen joutuminen velkajärjestelyyn. Kyse on lähinnä päinvastaisesta tilanteesta kuin varallisuuden perusteella tapahtuvassa valvonnassa. Alaikäisen joutuminen velkajärjestelyyn luo vahvan olettaman siitä, että huoltajat/vanhemmat eivät ole kyenneet huolehtimaan lapsen asioista tämän edun mukaisesti. Valvonnalla voidaan tällaisessa tapauksessa pyrkiä katkaisemaan velkakierre ja varmistamaan velkajärjestelyohjelmassa pysyminen niin, että täysi-ikäisyyden koittaessa valvottavalla olisi mahdollisimman hyvät eväät elämään – ei pelkkää velkaa.²⁰

Laki edellyttää viranomaisvalvontaa myös silloin, jos lapsen edunvalvojana on muu kuin huoltaja (HolhTL 65 §). Lainkohta ei koske sellaista edunvalvontaa, joka syntyy huoltajuuden perusteella, vaan ainoastaan niitä tapauksia, joissa huolto ja edunvalvonta on erotettu toisistaan ja edunvalvonnasta on annettu tuomioistuimen erillinen määräys. Vaikka lapsen huolto olisi määrätty muulle kuin lapsen vanhemmalle, ei rekisteröintiedellytys siis täyty tämän lainkohdan perusteella, jos edunvalvonta on siirtynyt vain huoltajuuden siirtymisen seurauksena.²¹ Ainoastaan silloin, kun edunvalvonnasta on annettu erillinen määräys, sovelletaan kyseistä säännöstä.

Lapsi, jonka toimintakelpoisuutta on rajoitettu, tulee merkitä holhousasioiden rekisteriin omaisuuden arvosta riippumatta (HolhTL 65 §). Kaikki alaikäiset ovat vajaavaltaisia, joten alaikäisen toimintakelpoisuutta ei ole yleensä syytä erikseen rajoittaa. Toimintakelpoisuuden

¹⁹ HE 146/1998 vp s. 61.

²⁰ Ibid.

²¹ HE 146/1998 vp s. 60–61.

rajoitus voi kuitenkin olla tarpeen tulevaa täysi-ikäisyyttä ja silloin tarvittavaa edunvalvontaa varten. Kyse on lähinnä ennakoivasta menettelystä sellaisen henkilön kohdalla, joka täysi-ikäiseksi tultuaan ei kykene hoitamaan omia asioitaan sairauden, vamman tai muun vastaavan syyn vuoksi. Tämän vuoksi toimintakelpoisuutta voidaan rajoittaa vain 17 vuotta täyttäneiltä (HolhTL 65 §), ja rajoitus astuu voimaan, kun alaikäinen täyttää 18 vuotta (HolhTL 19 §).

1.3.2. Holhousasioiden rekisteri ja vuositilivelvollisuus

Edunvalvonta merkitään valtakunnalliseen holhousasioiden rekisteriin silloin, kun holhoustoimilain 65 §:n ja 66 §:n mukaiset viranomaisvalvonnan edellytykset täyttyvät. Alaikäisiä rekisterissä oli vuoden 2016 lopussa vähän alle viidennes, noin 13 000.²² Valvovana viranomaisena toimii maistraatti (HolhTL 84 §), jolle edunvalvoja on velvollinen laatimaan selvityksen eli vuositilin lapsen varojen käytöstä (HolhTL 51 §).

Holhoustoimilain mukaan päämiehen omaisuus ja sen tuotto on käytettävä päämiehen hyödyksi ja tyydyttämään hänen henkilökohtaisia tarpeitaan (HolhTL 37.1 §). Pääsäännön mukaan päämiehen omaisuuden käytöstä on annettava luotettava selvitys esimerkiksi kuittien tai muiden tositteiden avulla (HolhTL 54 §). Laki ei säätele tilivalvonnan sisältöä yksityiskohtaisesti, sillä edunvalvontatilanteet vaihtelevat niin paljon, ettei yksityiskohtaisten ja kaikkiin tapauksiin soveltuvien säännösten laatiminen olisi edes mahdollista.

Vuositilitysten kautta tapahtuva valvonta on edunvalvojan toimien jälkikäteistä valvontaa. Tilin laatimista varten maistraatilla on käytössä oma lomake. Samaa lomaketta käytetään kaikissa edunvalvontatapauksissa, mikä tekee lomakkeesta pitkän ja monimutkaisen. Osa edunvalvontakyselyyn vastanneista piti lomaketta vaikeaselkoisena ja toivoi, että lasten edunvalvontaa varten käytettäisiin kokonaan erillistä lomaketta. Toiveelle on hyvät perustelut, mutta oma lomake pitäisi silloin olla kaikille niille, joiden tilivelvollisuutta on kevennetty – ei pelkästään alaikäisille. Lomakkeiden suuri määrä voisi kuitenkin aiheuttaa sekaannuksia ja ylimääräistä työtä, joten saman lomakkeen käytölle on perusteet. Lomakkeen täyttöä varten maistraatilla on olemassa yksityiskohtainen ohje, joka tosin myös voi tuntua vaikeaselkoiselta.

Merkittävä osa rekisteriin merkityistä lapsista on leskiperheistä, ja lainvalmistelussa onkin kiinnitetty erityistä huomiota leskiperheiden asemaan. Leskivanhempaa ei ole haluttu

²² Päämiesten ikäjakaumat –tiedosto. Saatavissa: <https://www.maistraatti.fi/fi/Palvelut/Mare/> (katsottu 25.1.2017).

kuormittaa vaikeassa tilanteessa enempää kuin mitä lapsen etu välttämättä vaatii: Tämä on tuotu lain esitöissä selkeästi esille:

”Tarkoitus ei ole, että holhousviranomaiset käyttäytyvät hyvää tarkoittaen, mutta tosiasiallisesti perhettä holhoten niin, että se tuntuu toisen vanhemman menetyksen oheen tulevalta lisärasitukselta”.²³

Täysi-ikäisen edunvalvojaksi ryhtyvä läheinen voi etukäteen ottaa selvää tehtävän vaatimuksista ja harkita, ryhtyykö hoitamaan tehtävää vai ei. Alaikäisen vanhempi joutuu yleensä äkkiarvaamalla tilanteeseen, jossa tilivelvollisuus viranomaiselle syntyy. Edunvalvojan rooli on vanhemmalla toki ollut lapsen syntymästä saakka, mutta tilivelvollisuus tulee usein uutena ja yllättäen tilanteessa, joka on muutenkin poikkeuksellinen ja kuormittava.

Edunvalvojana toimiva vanhempi on lain silmissä erityisasemassa siinä, että holhousviranomaisella ei ole toimivaltaa vapauttaa vanhempaa edunvalvojan tehtävästä edes tämän pyynnöstä (toisin kuin jonkun muun toimiessa edunvalvojana). Ainoastaan tuomioistuin voi päättää vanhemman edunvalvontatehtävän lakkaamisesta ja ainoastaan erityisestä syystä (HolhTL 16 §).²⁴ Mitä tällaiset syyt olisivat, ei ilmene esitöistä, vaan on jätetty tuomioistuimen harkintaan.

1.3.3. Luvanvaraiset oikeustoimet

Holhustoimilain mukainen lupamenettely koskee kaikkia edunvalvonnassa olevia eli myös kaikkia lapsia riippumatta siitä, onko heitä merkitty holhousasioiden rekisteriin vai ei. Lainsäätäjän mukaan eräät oikeustoimet ovat yleisen elämäkokemuksen perusteella niin merkittäviä tai riskialttiita, ettei menettelyä tule jättää pelkästään edunvalvojan harkinnan varaan.²⁵ Maistraatin tehtävä on arvioida asiaa päämiehen edun kannalta ja myöntää lupa, mikäli aiottu oikeustoimi on päämiehen edun mukainen, tai vastaavasti evätä lupa, mikäli oikeustoimi on päämiehen edun vastainen.²⁶

Luvanvaraiset oikeustoimet on lueteltu holhustoimilain 34 §:ssä. Kolmentoista pääkohdan luettelo on kattava, ja mihin tahansa siinä mainittuun oikeustoimeen on aina haettava maistraatin lupa, ennen kuin oikeustoimesta tulee päämiestä sitova. Lupa on periaatteessa

²³ LaVM 20/1998 vp s. 6.

²⁴ Ks. HE 52/2006 vp s. 46–47.

²⁵ HE 146/1998 vp s. 45.

²⁶ Ks. *Sarja* 2012 s. 3 ja *Välimäki* 2013 s. 111–113.

mahdollista hakea myös jälkikäteen, mutta jos maistraatti ei lupaa myönnä, niin jo tehty oikeustoimi ei ole sitova (HolhTL 36.2 §).

Lapsen puolesta tehtäviin luvanvaraisiin oikeustoimiin on aina haettava lupa, vaikka vanhempi ei muuten olisi tilivelvollinen lapsen omaisuuden käytöstä. Jos lapsi on esimerkiksi kuolinpesän osakas, tarvitaan pesän ositukseen ja jakamiseen maistraatin lupa, vaikka pesäosuuden bruttoarvo jäisi alle laissa säädetyn tilivelvollisuusrajan (20 000 euroa). Luvanvaraisia ovat myös muun muassa asunnon tai kiinteistön ostamiseen tai myymiseen liittyvät toimet sekä liiketoiminnan harjoittamiseen liittyvät toimet. Lapsen nimissä ei myöskään saa ottaa lainaa tai ryhtyä lainan takaajaksi ilman maistraatin suostumusta.

Joskus lupamenettelyä ei noudateta lainkaan. Oikeuskirjallisuudessa on esitetty olettaus, että erityisesti perheen sisäisissä edunvalvontatilanteissa luvanvaraisia oikeustoimia tehdään ilman maistraatin hyväksyntää siinäkin tapauksessa, että edunvalvojavanhempi hoitaisi tehtävänsä muutoin täysin asianmukaisesti. Syynä tähän pidetään pelkoa siitä, että viranomaisvalvonta aiheuttaisi kustannuksia ja hankaloittaisi käytännön toimia.²⁷ Ilman maistraatin lupaa tehty oikeustoimi ei tosin sido päämiestä, mutta jos päämies (tai viranomainen jälkikäteiskontrollissa) ei reagoi asiaan, ei oikeustoimi muutu pätemättömäksi, vaikka se olisi selkeästi päämiehen edun vastainen.

1.3.4. Vuoden 2011 lakiuudistus: tilivelvollisuuden keventäminen ja rekisteristä poistaminen

Holhustoilain vuoden 2011 uudistuksessa keskityttiin muun muassa tilivelvollisuuden keventämisen tarpeellisuuteen ja toteutuskeinoihin. Uudistuksen taustalla vaikuttivat osittain valtiontaloudelliset syyt. Lakivaliokunnan mietinnössä todetaan, että tilivelvollisuuden kevennykset toisivat kustannussäästöjä mutta samalla myös helpottaisivat edunvalvojina toimivien läheisten työmäärää.²⁸ Tilivelvollisuuden kevennykset ovat mahdollisia silloin, jos edunvalvojana toimii läheinen eli esimerkiksi lapsen vanhempi. Mahdollisuus tilivelvollisuuden keventämiseen edellyttää luonnollisesti sitä, että päämiehen oikeusturva ei vaarannu eli että väärinkäytösten vaaraa ei käytännössä katsota olevan. Valvonnan keventämistä on kritisoitu oikeuskirjallisuudessa muun muassa siksi, että sen on pelätty

²⁷ *Hovila* 2015 s. 288.

²⁸ LaVM 28/2010 vp s. 3, ks. myös *Välimäki* 2013 s. 171–172.

heikentävän edunvalvonnan asiakkaiden oikeusturvaa.²⁹ Kevennetty tilivelvollisuus on kuitenkin perusteltua erityisesti silloin, kun lapsen edunvalvojana on samassa taloudessa asuva vanhempi eikä aikaisempien tilikausien perusteella ole syytä epäillä väärinkäytöksiä. Sääntelyn keventämisen hyötyjä edunvalvojavanhemman velvollisuuksien helpottamisessa on tuotu esille myös lakimuutoksen esitöissä.³⁰

Samassa yhteydessä on todettu valvonnan tarpeellisuus. Lapsen omaisuuden käytön valvonta voi osaltaan mahdollistaa lapsen perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista. Lapsi voi tarvita oikeussuojaa edunvalvojana toimivaa vanhempaansa vastaan. Käytäntö on osoittanut, että valvonnan ansiosta havaittuihin ongelmiin on voitu puuttua ennen merkittävien vahinkojen syntymistä. Vahinkoja on myös saatu oikaistua tapauksissa, joissa vanhempi on käyttänyt lapsen varoja omiin tai jonkun muun tarpeisiin.³¹ Valvonnalla voidaan lisäksi ehkäistä sellaista velallisen epäasiallista toimintaa, jossa velallisena oleva vanhempi siirtää varallisuutta lapsen nimiin velkojien ulottumattomiin tarkoituksenaan kuitenkin käyttää omaisuutta kuin omaansa.³² Valvonta on siis ehdottomasti tarpeen, mutta siten, että siitä ei muodostu kohtuutonta haittaa ja että se ei missään tilanteessa ole esteenä lapsen edun toteutumiselle.

Tilivelvollisuuden keventämiskeinoja ovat tilikauden pidentäminen yhtä vuotta pidemmäksi ja yleispiirteisen tilin laatiminen (HolhTL 55 §). Yleispiirteisessä vuositilissä on ilmoitettava päämiehen tulot, menot ja varallisuus, mutta yksityiskohtaisia tositteita päivittäisistä elinkustannuksista ei yleensä vaadita. Vuositilin tekemistä on mahdollista harventaa siten, että tilikautta pidennetään ja vuositili annetaan vain joka toinen vuosi kahdesta vuodesta kerrallaan tai muulta erikseen sovittavalta ajanjaksolta (HolhTL 53 §). Vuositilin harventamiseen tarvitaan maistraatin lupa. Aloite tilikauden pidentämiseen voi tulla joko edunvalvojalta tai maistraatilta itseltään.

Lapsen edunvalvonta voidaan tietyin edellytyksin poistaa holhousasioiden rekisteristä. Omaisuuden perusteella rekisteröity edunvalvonta voidaan poistaa rekisteristä, jos omaisuuden arvo on vähentynyt pysyvästi alle 15 000 euroon (HolhTL 66 a §). Omaisuuden arvo ei kuitenkaan ole saanut vähentyä siksi, että edunvalvoja olisi toiminut lapsen edun vastaisesti – tällöinhän valvonta nimenomaan on tarpeellista.

²⁹ Ks. esim. *Välämäki* 2013 s. 177.

³⁰ OMJ 4/2010 s. 15, LaVM 28/2010 vp s. 3 ja HE 203/2010 vp s. 14.

³¹ HE 203/2010 vp s. 8

³² OMJ 4/2010 s. 15

Ongelmallista käytännön valvontatehtävässä on, että kevennetyn tilivelvollisuuden sisältö jää lain tasolla epäselväksi, kuten oikeusministeriön edunvalvontaa koskevassa mietinnössä todetaan. Epävarmuus tilin sisältöä koskevista vaatimuksista on omiaan aiheuttamaan edunvalvojana toimivalle vanhemmalle turhaa työtä. Sen vuoksi mietinnössä on katsottu, että tarkempi ohjeistus yleispiirteisen tilin vaatimuksista on tarpeen.³³ Maistraatti onkin laatinut alaikäisten edunvalvonnasta oman ohjeistuksen³⁴. Ohjeista huolimatta maistraattien käytännöt vaihtelevat sekä maistraattikohtaisesti että virkailijakohtaisesti. Ohjeet eivät ole tarpeeksi yksityiskohtaiset, eikä niihin ole kirjattu kaikkia maistraattien käytäntöjä.³⁵ Niin kauan kuin eri maistraattien käytännöt vaihtelevat, ei käytäntöjen kirjaaminen yleispätevästi ole edes mahdollista.

³³ OMJ 4/2010 s. 16.

³⁴ Alaikäisen omaisuuden hoitaminen. Saatavissa: www.maistraatti.fi/Documents/Holhoustoimi/ (katsottu 22.3.2018)

³⁵ Tämä käy selville edunvalvontakyselyn tuloksista.

2. OMAISUUDEN KÄYTTÖ LAPSEN TARPEISIIN

2.1. Edunvalvontakyselyn tuloksia

2.1.1. Yleistä

Suomen nuoret lesket ry:n (SNL) kanssa toteutetun kyselyn avulla pyrittiin selvittämään, miten lapsen etu toteutuu edunvalvonnan valvonnassa ja millaisia kokemuksia lasten vanhemmilla valvonnasta on. Lisäksi kysyttiin, millaisia käytäntöjä maistraateilla on esimerkiksi eläketulojen ja varallisuuden käyttöön liittyvissä kysymyksissä. Olennaista oli sen selvittäminen, aiheuttaako valvonta lapsen edun kannalta ongelmia ja jos aiheuttaa, niin minkälaisia ongelmatilanteet ovat.

Kyselyyn vastasi yhteensä 47 vanhempaa. Runsas kaksi kolmasosaa (67 %) oli sitä mieltä, että valvonnasta ei ollut aiheutunut ongelmia ja että valvonta ei ollut johtanut lapsen edun vastaisiin tilanteisiin. Osa näki valvonnan lapsen kannalta hyvänä ja tarkoituksenmukaisena asiana.

Kysymykseen siitä, mikä oli sujunut hyvin, tuli useita vastauksia:

”[O]len saanut luvat käyttää lasten rahoja mm. kodin lämmitysjärjestelmän uusimiseen jne. Kun olen keskustellut tästä maistraatissa, mitään pulmaa ei ole esiintynyt. Kaiken kaikkiaan maistraatti valvoo hyvin mielestäni lasten omaisuutta.” *Vastaaja 1*

”Lasten omaisuutta on suojeltu anoppia vastaan erinomaisesti.” *Vastaaja 2*

”Sain ystävällistä palvelua ja neuvoja, jotka helpottivat papereiden täyttämistä.” *Vastaaja 3*

Jotkut pitivät koko järjestelmää epärealistisena ja tuntuivat ajattelevan, että vain leskiperheet ovat valvonnan kohteena. Tämä ei pidä paikkaansa, sillä holhustoimilain mukaiseen edunvalvontarekisteriin merkitään lapsen varallisuuden perusteella eikä perhesuhteiden perusteella (HolhTL 66 §). Leskiperheen tilannetta on vastauksissa verrattu eroperheen tilanteeseen, jossa vastaavaa valvontamenettelyä ei esiinny. Erossa lapsi ei kuitenkaan saa omaisuutta toisin kuin kuolinpesän osakkaana, eikä mahdollisia elatusapuja katsota lapsen tuloiksi.

”Olen kannellut oikeusasiamiehelle ylipäätään orpojen ja puoliorpojen eriarvoisesta kohtelusta valvontamenettelyn suhteen. Orvot ja puoliorvot joutuvat automaattisesti rekisteriin muut alaikäiset eivät eikä ilmoittamatta jättämisestä ole säädetty mitään sanktiota.” *Vastaaja 4*

”Mielestäni on eri asia, valvooko maistraatti vajaavaltaista henkilöä vai oman vanhempansa kanssa elävän alaikäisen lapsen omaisuutta. Vanhemmat voivat erota ja kummankaan vanhemman rahankäyttöä suhteessa lapseensa ei valvota.

Miksi ihmeessä leskiyksinhuoltajaa tarvitsee kategorisesti valvoa näin, en ymmärrä.” *Vastaaja 5*

Kaiken kaikkiaan vastauksista käy ilmi, että edunvalvojavanhempien kokemukset viranomaisvalvonnasta vaihtelevat suuresti. Samoin vaihtelevat myös viranomaisen käytännöt sekä valvonnassa että neuvonnassa. Toimintatapojen maistraattikohtaisiin eroihin on kiinnitetty huomiota myös oikeuskirjallisuudessa.³⁶ Käytäntöjen yhtenäistäminen mahdollistaisi eri paikkakunnalla asuvien edunvalvojavanhempien yhdenvertaisen kohtelun. Yhtenäiset käytännöt voisivat myös helpottaa neuvomista ainakin tietyn tyyppisissä kysymyksissä. Valvojan viranomaisen tulisi olla riittävän hyvin selvillä asiaan liittyvistä olosuhteista, jotta lapsen edun mukainen päätöksenteko olisi mahdollista.

2.1.2. Lapsen edunvalvonnan kipukohtia

Kyselyssä nousi esille useita valvonnan ongelmakohtia. Vastaajista 14 oli sitä mieltä, että valvonnassa oli esiintynyt lapsen edun vastaisia tilanteita. Jotkut vastaajat kokivat valvonnan lähinnä yksityisyyden loukkauksena ja ylimääräisenä rasitteena vaikeassa elämäntilanteessa. Virkailijoiden suhtautuminen leskivanhempiin ja epäselvät neuvot tai neuvojen puute aiheuttivat monenlaisia reaktioita ja epätietoisuutta. Osa ongelmista liittyi siihen, että valvoja viranomainen oli vanhemman kanssa eri mieltä varojen käytöstä.

Joidenkin vastausten mukaan maistraatti ei välttämättä hyväksynyt käyttökohdetta, vaikka varoja olisi käytetty yksiselitteisesti lapsen omiin menoihin. Maistraatin kielteiselle kannalle ei useinkaan ollut esitetty perusteita.

”Ei hyväksytty lapsen omien rahojen käyttöä ulkomaan kilpailumatkaan.” *Vastaaja 6*

”Tyttären vaihto-oppilasvuoden kulut kuuluu maistraatin mukaan minun maksettavaksi, vaikka tyttären tilille oli ennen hänen isänsä kuolemaa kerätty varoja tätä varten. Nyt niitä ei saakaan käyttää.” *Vastaaja 7*

Edunvalvonnan taloudellisen luonteen vuoksi voivat taloudelliset perusteet saada liiankin vahvan aseman. Viranomaisen näkökulma varojen käyttöön voi olla se, että lapsen varoja on säästettävä siihen asti, kunnes lapsi on täysi-ikäinen ja voi itse määrätä varojensa käytöstä.³⁷ Tällainen ajattelu ei kuitenkaan ole välttämättä lapsen edun mukaista. Holhustoimilain mukaan päämiehen varoja on lupa käyttää päämiehen tarpeiden tyydyttämiseen (HolhTL 37 §).

³⁶ Ks. esim. *Saarenpää* 2015 s. 270 ja *Välimäki* 2013 s. 177.

³⁷ Ks. esim. maistraatin vastaus ratkaisussa EOA 141/2011, jota käsitellään tarkemmin jaksossa 3.2.3.

Lain esitöissä korostetaan, että lapsen varat on tarkoitettu ensisijaisesti lapsen elatukseen ja vasta toissijaisesti säästettäväksi.³⁸

Erimielisyyttä varojen käytöstä oli myös tilanteissa, joissa vanhempi olisi halunnut toimia tai toimi vastoin maistraatin ohjeita ja vaatimuksia nimenomaan taloudellisten seikkojen vuoksi. Maistraatin vaatimukset saattoivat vanhemman mielestä aiheuttaa turhia kustannuksia tai estää mahdollisimman hyvän tuoton saamisen omaisuudelle.

”Sain (kolmannen kerran) sellaisia vaatimuksia mieheni kuolinpesän lukuun tehtävän maatalouden osalta, että ne eivät ole millään muotoa lasteni edun mukaista. Vaatimukset olivat sellaisia, että myös verottaja sanoi minulle, että menettely aiheuttaisi tyttärilleni merkittäviä kustannuksia.” *Vastaaja 7*³⁹

”Jokaisen lapsen rahat pitää olla sijoitettuna erikseen. Yhdistämällä saisi sijoitettua järkevämmiin, tuottavammin ja turvallisemmin.” *Vastaaja 3*

”Lapsen rahavaroja ei ole lupa sijoittaa tuottavasti, vaan ne lepäävät tilillä alhaisella pankkikorolla.” *Vastaaja 8*

”Rahoista voisi saada paremman tuoton matalan riskin osakerahastoissa kuin korkotilillä. Vakuutusrahat on pidetty sijoitettuna ja lapsi saa ne käyttöönsä, kun täyttää 18 vuotta” *Vastaaja 9*

Sijoituksia koskevista kommentteista selviää, että toiset virkailijat tai maistraatit hyväksyvät varojen sijoittamisen muuallekin kuin pankkitilille. Toiset taas eivät vastaavaa hyväksy. Holhoustoimilain 34 §:ssä on lueteltu ne sijoitusmuodot, joita varten tarvitaan maistraatin lupa. Lainsäätäjä on katsonut kyseiset kohteet sen verran riskialttiiksi, että niihin sijoittaminen on tehty luvanvaraiseksi. Muut kuin lainkohdassa luetellut kohteet ovat sellaisia, joita varten lupaa ei tarvita, mutta joihin maistraatti voi jälkikäteisessä valvonnassaan puuttua. Suhtautuminen sijoituksiin vaihtelee maistraattikohtaisesti, ja saman maistraatin sisälläkin ohjeistus voi olla ristiriitaista. Myös yleinen neuvonnan puute näkyi vastauksissa.

”Kuolinpesän asunnon myynti oli stressaavaa kaiken muun stressin lisäksi, juurikin siksi että maistraatti juoksutti paikanpäällä paperi kerrallaan, vaikka joka kerta vakuuttivat että nyt on kaikki.” *Vastaaja 2*

”Yritin useaan kertaan saada [...] apua papereiden täyttämiseen. Työntekijä ei suostunut vastaamaan kysymyksiini, vaan vetosi aina annettuun kirjalliseen opukseen, jossa ei ollut mitään konkreettista ohjetta papereiden täyttämiseen.” *Vastaaja 3*

Osa vastaajista koki valvonnan todella stressaavana ja henkilökohtaisena epäluottamuslauseena. Yksittäisen virkailijan suhtautuminen tai asiaton kommentti on voinut

³⁸ LaVM 20/1998 vp s. 6.

³⁹ Tieto on saatu vastaajalta sähköpostilla lisätietoja kysyttäessä.

saada vastaajan epäilemään koko järjestelmän mielekkyyttä. Kovin suurta luottamusta ei voikaan herättää esimerkiksi erään vastaajan saama selitys:

”Tuntuu että maistraatin kanssa on vain ongelmia, eivät kunnioita perheen/aikuisen yksityisyyttä, kaikista asioista on tilivelvollinen kuin olisi rikollinen ja kyvytön huolehtimaan omista ja lapsensa asioista. Maistraatista kysellessä saa usein ristiriitaista tietoa, riippuen siitä keneltä kysyy. Minulle on myös suoraan maistraatista sanottu, että siellä valehdellaan leskille aluksi, koska lesket eivät järkytykseltään pysty tekemään järkeviä valintoja!” *Vastaaja 10*

Asiakaspalvelun laadussa nähtiin muitakin puutteita, eikä surevaa ole aina osattu kohdata oikealla tavalla. Puolisonsa menettänyt vanhempi on joutunut usein äkkiarvaamatta tilanteeseen, johon liittyy paljon selvitettäviä asioita. Juridiikkaan perehtymättömälle jäämistö- ja edunvalvontaoikeudelliset asiat voivat olla uusia ja vaatia paljon opettelua. Valvonta on voitu kokea tällaisessa tilanteessa lähes kiusantekona tai ainakin tarpeettomana puuttumisena perheen yksityisasioihin. Osa ymmärtää, että valvonta on tarkoitettu lapsen parhaaksi, mutta toivoo silti käytäntöihin muutoksia asiansa hyvin hoitavien edunvalvojavanhempien suhteen.

”Huoltajan mielenterveys on koetuksella näiden asioiden vääntämisessä ja tämä tietysti vaikuttaa lapsiin.” *Vastaaja 11*

”Henkikirjoittajan vaihtuessa käytännöt muuttuivat täysin ja hyvin paljon epäinhimillisempään suuntaan. Se oli minulle siinä tilanteessa äärimmäisen raskas tilanne ja jaksamiseni oli äärirajoilla. Lapsilla, kun on vaan se yksi vanhempi niin he ovat hyvin riippuvaisia sen yhden vanhemman hyvinvoinnista. Tuota yhtä vanhempaa ei pitäisi kenenkään vallanhimoisen virkamiehen turhaan kiusata!” *Vastaaja 12*

”Lapseni ovat jo aikuisia, nuorin 26 v., vanhin 31 v. Vieläkin posket alkavat punoittaa, kun muistelen näitä aikoja, koin tämän valvonnan raskaaksi ja loukkaavaksi. Kaiken surun ja tuskan keskellä piti jaksaa noita vuositilejä ja tunsin, että minut on asetettu lasteni suhteen asemaan, joka ei vastannut todellisuutta. Vaadittiin edunvalvojaa, joka valvoo, että minä en tee mitään lasteni etujen vastaista. Vaadittiin edunvalvojaa, joka vaatii pesänjakoa. Tarvitsin asianajajan, joka piti puoleni, että pesänjakoa ei tarvitse vaatia.” *Vastaaja 13*

”Surevan lesken kohtaaminen oli ainakin minun tapauksessa pöyristyttävän tylyä.” *Vastaaja 14*

Sujuva yhteistyö vanhemman ja viranomaisen välillä auttaa vanhempaa tämän edunvalvontatehtävässä ja on myös lapsen edun mukaista. Yksittäisellä virkailijalla on suuri merkitys siinä, millaiseksi vanhemman ja viranomaisen välinen yhteistyö muodostuu. Viranomainen on valvontatehtävässään päämiehen eli lapsen puolella, mikä ei kuitenkaan tarkoita vanhempaa vastaan olemista. Lähtökohtaisesti sekä viranomainen että vanhempi ovat samalla puolella olevia toimijoita, joiden tehtävänä on huolehtia lapsen edun toteutumisesta. Holhustoimilain esitöissä on kiinnitetty erityistä huomiota leskiperheiden asemaan ja kohteluun. Lakivaliokunnan kannan soisi näkyvän myös valvontakäytännöissä.

”Valiokunta kiinnittää erityistä huomiota sellaisten perheiden kohteluun, joissa toinen vanhemmista on yllättäen kuollut ja leski on jäänyt yksin alaikäisen lapsen tai alaikäisten lasten kanssa. Tarkoitus ei ole, että holhousviranomaiset käyttäytyvät hyvää tarkoittaen, mutta tosiasiallisesti perhettä holhoten niin, että se tuntuu toisen vanhemman menetyksen oheen tulevalta lisärasitukselta. Viranomaiset eivät saa unohtaa sitä, että lapsen tulot ja omaisuus on tarkoitettu käytettäväksi ensisijassa hänen elatukseensa ja vasta toissijaisesti säästettäväksi. Lasten elatus ei kuulu yksin leskeksi jääneen kustannettavaksi.”⁴⁰

2.2. Omaisuuden hoito ja hoidon valvonta

2.2.1. Omaisuuden suoja perustuslaillisena oikeutena

Suomessa omaisuudella ja sen suojelemisella ja hoitamisella on pitkät perinteet. Aiemmassa sääty-yhteiskunnassa omaisuuden säilyminen suvussa ja sen siirtyminen avioliiton ja perimyksen kautta on ollut vallitsevan yhteiskuntarakenteen kannalta olennaisen tärkeää.⁴¹ Taloudellinen kontrolli on sisällytetty huoltoon ja holhoukseen.⁴² Lainsäädännössä omaisuuden painoarvo näkyy mm. avioliittolaissa, perintökaareissa ja holhoustoimilaisissa, joskin perhelainsäädännön painopiste on siirtynyt jo viime vuosikymmenen loppupuolella elatus- ja huoltokysymyksiin.⁴³ Lapsen (ja muun holhottavan) omaisuuden hoitoa koskevia säännöksiä on ollut lainsäädännössämme jo keskiajalta lähtien, ja niiden perusajatuksena on ollut suojata lapsen vähäistä suurempaa omaisuutta lapsen eduksi.⁴⁴

Omaisuuden suoja kuuluu perustuslailla turvattuihin perusoikeuksiin (PL 12 §). Myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen (EIS) 1. lisäpöytäkirjan 1 artiklassa on mainittu jokaisen oikeus nauttia omaisuudestaan. Perustuslain esitöissä omaisuus määritetään varallisuusarvoiseksi eduksi, joihin kuuluu laajimpana omistusoikeus. Omistusoikeus puolestaan käsittää ne oikeudet, jotka kuuluvat yksiselitteisesti omistajalle. Lisäksi omaisuuden suojaan piiriin kuuluvat mm. saamisoikeudet ja julkisen vallan rahasuoritusvelvollisuudet.⁴⁵ Lapsen suojattavaan omaisuuteen sisältyvät siis sekä hänen nimissään oleva varallisuus että mahdolliset tulot (kuten eläketulot). Viranomaisvalvonnan tarkoituksena on estää lapsen omaisuuden väärinkäytökset ja näin toteuttaa omaisuuden suoja lapsen perusoikeutena.

⁴⁰ LaVM 20/1998 vp s. 6.

⁴¹ *Pykkänen* 1992 s. 121.

⁴² Ks. esim. *Koulu* 2015 s. 87, jonka mukaan taloudellinen kontrolli ja työpanoksen hallinta muodostavat yhden elementin hoivan ja huolenpidon juridisissa hahmotuksissa, kun niitä tarkastellaan historiallisesti.

⁴³ *Pykkänen* 1992 s. 121.

⁴⁴ OMJ 4/2010 s. 14 ja *Välimäki* 2013 s. 4.

⁴⁵ HE 309/1993 vp s. 62.

Holhustoimilain mukaan päämiehen omaisuutta on hoidettava siten, että omaisuutta ja sen tuottoa voidaan käyttää päämiehen hyödyksi ja henkilökohtaisten tarpeiden tyydyttämiseksi (HolhTL 37 §). Omaisuuden hoidolla ei siis tarkoiteta pelkästään eikä edes pääasiassa sitä, että päämiehen varallisuutta pitäisi pyrkiä säilyttämään ja kartuttamaan. Lain esitöissä todetaan, että edunvalvonnalla ei ole tarkoitus rajoittaa päämiehen oikeutta nauttia omaisuudestaan.⁴⁶ Omaisuuden hoito toimii vain välineenä päämiehen hyvinvoinnin turvaamisessa ja tarpeiden tyydyttämisessä.

2.2.2. Viranomaisen tehtävät omaisuuden hoidon valvonnassa

Holhouslain 6 luvussa säädetään holhousviranomaisen tehtävistä. Lain tarkoittamana viranomaisena toimii maistraatti, jonka ensisijaisena tehtävänä on valvoa edunvalvojan toimintaa (HolhTL 46 §). Valvonta toteutetaan tilivelvollisuuden kautta. Edunvalvojan on annettava maistraatille vuosittain ns. vuositili, josta käy ilmi, miten päämiehen omaisuutta on hoidettu (HolhTL 51 §). Vuositilissä selvitetään mm. päämiehen varat ja velat tilikauden alkaessa ja päättyessä sekä niissä tilikauden aikana tapahtuneet muutokset. Tiedot on lain mukaan annettava sillä tavoin, että viranomainen voi tilin perusteella valvoa omaisuuden hoitamista (HolhTL 55 §). Käytännössä vuositili laaditaan sitä varten tehdyille maistraatin lomakkeelle.

Lastensa edunvalvojina toimivilla vanhemmilla on mahdollisuus kevennettyyn tilivelvollisuuteen, mikäli maistraatti katsoo sen riittäväksi valvonnaksi (lähtökohtaisesti katsoo⁴⁷). Vuositilin ei tarvitse silloin olla yksityiskohtainen, vaan yleispiirteinen tili riittää (HolhTL 55 §). Vuositilin laatimiseen käytetty lomake on kuitenkin sama sekä yleispiirteisen että yksityiskohtaisen tilin laatijoille, mikä aika ajoin herättää hämmennystä ja neuvonnan tarvetta edunvalvojavanhempien kohdalla.

”Ongelma on myös aivan liian vaikean ja monimutkaisen lomakkeen vuosittainen täyttö, huonot ohjeet maistraatista, epämääräinen ohjeistus.” *Vastaaja 15*

”[...] useimmat lesket ovat kuitenkin maallikkoedunvalvojia, ja tottumattomia täyttämään monitahoista lomaketta.” *Vastaaja 15*

Valvonnassaan maistraatin tulee tarkastaa miten omaisuutta on hoidettu ja onko tili oikein laadittu. Holhustoimilain 56 §:n mukaan vuositili on tarkastettava hyvän tarkastustavan

⁴⁶ HE 149/1998 vp s. 48

⁴⁷ Edunvalvontakyselyssä tai SNL:n vuoden 2014 jäsenkyselyssä ei ilmennyt yhtään tapausta, jossa kevennettyä tilivelvollisuutta ei olisi käytetty.

edellyttämässä laajuudessa. Käsite hyvä tarkastustapa otettiin lakiin vuoden 2011 uudistuksessa, ja sen tarkempi sisältö on esitetty lainvalmistelutöissä. Hyvään tarkastustapaan kuuluu muun muassa sen tarkastaminen, että päämiehen varallisuus on pidetty erillään edunvalvojan varoista ja että vuositulissa olevat tiedot vastaavat tiliotteissa ja saldotodistuksissa olevia tietoja.⁴⁸ Hyvästä tarkastustavasta on suoraan luettavissa, mitkä ovat hyvän edunvalvonnan vähimmäisedellytykset.

Lainkohdan 2 momentin mukaan hyvää tarkastustapaa yleispiirteisempi tarkastus on mahdollinen, mikäli päämiehen etu ei siitä vaarannu. Jotta yleispiirteisestä tarkastuksesta ei aiheutuisi päämiehelle vahinkoa, on holhustoimilakiin lisätty 56 a § valtion korvausvastuusta. Valtio on velvollinen korvaamaan vahingon, joka aiheutuu siitä, että tili on tarkastettu yleispiirteisesti eikä hyvän tarkastustavan mukaisesti (HolhTL 56 a §). Korvausvastuu ei edellytä huolimattomuutta. Yleispiirteinen tilintarkastus on siis voitu suorittaa sinänsä asianmukaisesti, mutta jokin sellainen vahinkoa aiheuttanut seikka on jäänyt huomaamatta, joka olisi pitänyt huomata hyvän tarkastustavan mukaisessa tarkastuksessa. Tällöin valtio on vahingonkorvausvelvollinen.⁴⁹

Valvonnan lisäksi viranomaisen tulisi myös neuvoa ja tukea vanhempaa tämän edunvalvontatehtävässä.⁵⁰ Käytännössä tämä tehtävä ei näytä läheskään aina toteutuvan, mikä tuli esiin useissa vastauksissa. Jotkut vastaajista eivät olleet saaneet neuvoja lainkaan, toiset olivat saaneet eri virkailijoilta erilaisia neuvoja.

”Maistraatista ei saa mitään käytännön neuvoja, kuinka toimia. Pari kertaa soittanut ja kysynyt, muun muassa lasten varojen sijoittamisesta.” *Vastaaja 8*

”Eri ihmiset määränneet eri tavoin, joten olen tehnyt siltä väliltä. Ja se on käynyt.” *Vastaaja 16*

”Vaikeaa kun yksi virkailija neuvoo yhtä ja toinen toista ja käytäntö on jotain ihan muuta.” *Vastaaja 17*

Tukemisen sijasta osa kokee maistraatin toiminnan yksityisyyttä loukkaavana ja vanhemman kykyjä ja tarkoitusperiä kyseenalaistavana toimintana.

”Ensikontakti maistraattiin puolison kuoleman jälkeen oli todella karu kokemus. Vaikutelmaksi jäi, että minä jäljellejääneenä vanhempana aion ensisijaisesti kavaltaa lapseni eläkkeen tai pimittää hänelle kuuluvaa perintöä.” *Vastaaja 5*

⁴⁸ HE 203/2010 vp s. 22 listaa 13-kohtaisessa luettelossa hyvän tarkastustavan tunnusmerkkejä. Edellä mainittujen seikkojen lisäksi on tarkistettava muun muassa, että edunvalvoja ei ole tehnyt kiellettyjä lahjoituksia, että luvanvaraiselle oikeustoimelle on haettu holhousviranomaisen lupa ja että edunvalvoja ei ole tehnyt oikeustoimia, joissa hän on esteellinen tai jotka ovat päämiehelle epäedullisia.

⁴⁹ HE 203/2010 vp s. 23–24.

⁵⁰ OMJ 4/2010 s. 15.

”2011 eteenpäin toiminta muuttui täysin. Menin vanhasta tottumuksesta käymään paikanpäällä. Mutta yhden ihmisen sijasta huoneessa olikin kaksi ihmistä, jotka kohtelivat minua kuin rikollista! Tilanteen jälkeen olin todella ahdistunut!” *Vastaaja 12*

Viimeisimmän vastaajan paikkakunnalla oli aiemmin ollut käytäntönä, että vanhemmat voivat tarkastuttaa vuositilin käydessään maistraatissa. Tilit oli käyty läpi yhdessä virkailijan kanssa, ja asiat selvinneet nopeasti. Käytäntöjä oli myöhemmin muutettu niin, että kokemuksesta tuli jokseenkin epämiellyttävä. Vanhempaa tukevasta maistraatista olikin tullut jotain aivan muuta. Resurssien vähäisyys ei aina mahdollista paikan päällä ja kädestä pitäen tapahtuvaa neuvontaa. Neuvontavelvollisuutta ei silti saa sivuuttaa resurssipulaan vetoamalla.

Yhtenä esteenä neuvonnan toteutumiselle on viranomaisen kaksoisrooli sekä neuvovana että valvovana elimenä. Jos neuvova ja valvova elin on sama, tilanne on melko ristiriitainen, mikä aiheuttaa sen, että kysymyksiin ei välttämättä saa yksiselitteisiä vastauksia. Yksittäisiin rahankäyttökysymyksiin viranomaisen voi kuitenkin olla vaikea vastata senkin vuoksi, että kokonaisuus ei ole vastaajalla tiedossa.

Hallintolaissa (434/2003) säädetään viranomaisen neuvontavelvollisuudesta. Neuvonta voi olla joko yleistä tai tapauskohtaista neuvontaa. Molemmille on tarvetta lapsen edunvalvontaan liittyvissä asioissa. Maistraatin laatima ohje lapsen edunvalvonnasta kuuluu yleiseen neuvontaan. Ohje on uudistettu 1.3.2018 ja se on saatavilla maistraatin internet-sivuilta.⁵¹ Sivuilla on myös lapsen edunvalvontaan liittyviä kysymyksiä ja vastauksia, joiden tarkoituksena on neuvoa vanhempia edunvalvontatehtävässä. Tapauskohtaista neuvontaa eri maistraateista saa vaihtelevasti, kuten edellä on käynyt ilmi.

Tapauskohtainen neuvontavelvollisuus ei tarkoita sitä, että viranomainen täyttää vuositililomakkeen edunvalvojan puolesta. Yksittäiseen edunvalvonta-asiaan liittyviä yksittäisiä kysymyksiä ei kuitenkaan saa tämän perusteella kokonaan sivuuttaa. *Kuusikko* jakaa tapauskohtaisen neuvonnan kahteen osioon ajallisen ja sisällöllisen ulottuvuuden perusteella.⁵² Ajallinen ulottuvuus käsittää hallintoasian käsittelyä ennen, sen aikana ja sen jälkeen tapahtuvan neuvonnan. Sisällöllinen ulottuvuus puolestaan käsittää menettelyllisen, aineellisen ja tosiasiallisen neuvonnan.

Lasten edunvalvonnassa suurin kompastuskivi tuntuu olevan aineellisen neuvonnan antaminen ja saaminen yksittäisissä asioissa. Suurimmat pulmat kulminoituvat käytännön edunvalvonnan

⁵¹<https://www.maistraatti.fi/Documents/Holhoustoimi/Alaik%C3%A4isen%20omaisuuden%20hoitaminen.pdf?eplanguage=fi>

⁵² *Kuusikko* 2000 s. 15.

yhteen peruskysymykseen: Mihin lapsen varoja saa käyttää? Yksittäisessä tapauksessa kysytään esimerkiksi, saako maksaa ulkomaanmatkan tai voiko ostaa tietokoneen. Lain perusteella vastaus näihin kysymyksiin on myöntävä, jos toiminta on päämiehen edun mukaista. Tätä kautta päästään lapsen edunvalvonnan ytimeen: *Mikä on päämiehenä olevan lapsen etu ja kuka sen päättää?*

2.3. Lapsen etu ja päämiehen etu lapsenhuoltolaissa ja holhoustoimilaissa

2.3.1. Lapsen huollosta ja omaisuuden hoidosta

Alkuperäisen, vuodelta 1898 olevan holhouslain syntymisen aikoihin holhoukseen kuului pääasiassa huoltoon liittyviä tehtäviä ja näiden ohella omaisuuden hoitoa. Perheen ja sukulaisten varaan perustuvan huollon tarpeessa olivat lasten lisäksi pääsääntöisesti myös sellaiset täysi-ikäiset, jotka eivät vammaan, sairauden tai muun syyn vuoksi kyenneet itse huolehtimaan itsestään. Laitoshoidon kehittyessä ja yleistyessä sukulaisten merkitys täysi-ikäisten huolenpitäjinä pieneni. Samalla omaisuuden hoidosta tuli holhouksessa yhä tärkeämpää, ja vähitellen holhouksen pääpaino lainsäädännössä siirtyi omaisuuden hoitamiseen.⁵³ Lasten huolto eli henkilökohtaisista asioista ja kasvatuksesta huolehtiminen ei ollut yhtä tarkkaan säänneltyä kuin omaisuuden hoito.⁵⁴

Yhteiskunnan ja asenteiden muuttuessa tarve lapsiin liittyvään sääntelyyn kasvoi. Niin sanotun lapsipaketin myötä säädettiin kokonaan uusia lakeja kuten isyyslaki (700/1975)⁵⁵ ja lapsenhuoltolaki. Lapsenhuoltolain säätämisen myötä lapsen huolto erotettiin silloisen holhouslain tarkoittamasta holhouksesta. Taloudellisten asioiden hoito ja niihin liittyvä edunvalvonta jäivät osaksi holhouslakia, kun taas lapsen huoltoa, hoitoa ja kasvatusta koskevat säännökset keskitettiin lapsenhuoltolakiin.⁵⁶ Lapsipakettiin liittyvissä lainsäädännöllisissä uudistuksissa lapsen etu otettiin huomioon aiempaa huomattavasti laajemmin.

Holhouslaki uudistettiin 1990-luvulla, jolloin taloudellisten näkökulmien rinnalle nousi päämiehen edun käsite. Uusi holhoustoimesta annettu laki astui voimaan 1.12.1999. Yksi keskeisistä uudistuksista oli terminologian uudistaminen: vanhasta ja leimaavasta holhous-

⁵³ HE 146/1998 vp s. 6.

⁵⁴ Vanhassa holhouslaissa lasten huolto sisältyi holhoukseen. Lain pääpaino oli omaisuuden hoitamisessa, eikä alaikäisen muita tarpeita huomioitu riittävästi. *Tornberg* 2012 s. 187.

⁵⁵ Vuoden 1975 isyyslaki on kumottu uudella isyyslailla 11/2015, joka tuli voimaan 1.1.2016.

⁵⁶ HE 146/1998 vp s. 8-9 ja *Gottberg-Talve* 1990 s. 115.

sanasta haluttiin päästä eroon. Nimikkeet holhooja ja holhouksenalainen korvattiin nimikkeillä edunvalvoja ja päämies. Tällä korostetaan edunvalvonnan luonnetta päämiestä palvelevana ja päämiehen hyväksi toimivana instituutiona.⁵⁷

Päämiehen edun periaatteen mukaisesti edunvalvonta ei voi olla pelkästään taloudellisista asioista huolehtimista, vaan edunvalvojan on kaikissa päämiestään koskevissa asioissa toimittava päämiehen edun mukaisesti.⁵⁸ Kuitenkin holhoustoimilain pääpaino on taloudellisessa edunvalvonnassa. Lain 1.1 §:n säännöksessä asia ilmaistaan seuraavasti:

”Holhoustoimen tarkoituksena on valvoa niiden henkilöiden etua ja oikeutta, jotka eivät vajaavaltaisuuden, sairauden, poissaolon tai muun syyn vuoksi voi itse pitää huolta taloudellisista asioistaan.”

Viranomaisvalvonta keskittyy tämän vuoksi taloudellisiin asioihin eli omaisuuden hoidon valvontaan. Erityisesti näin tapahtuu lasten kohdalla siksi, että lasten edunvalvontaan ja huoltoon liittyvä sääntely on eroteltu kahteen eri lakiin.

2.3.2. Lapsen etu lapsenhuoltolaissa

Holhoustoimilakia sovellettaessa tulee myös lapsenhuoltolain säännökset ottaa huomioon, jos päämies on alaikäinen. Lapsenhuoltolaissa lapsen etu määritetään lapsen huollon ja siihen liittyvien velvollisuuksien kautta. Lain 1 §:ssä lapsen huollon tarkoitus ja tavoitteet on määritelty seuraavasti:

”Lapsen huollon tarkoituksena on turvata lapsen tasapainoinen kehitys ja hyvinvointi lapsen yksilöllisten tarpeiden ja toivomusten mukaisesti. Huollon tulee turvata myönteiset ja läheiset ihmissuhteet erityisesti lapsen ja hänen vanhempiansa välillä.

Lapselle tulee turvata hyvä hoito ja kasvatus sekä lapsen ikään ja kehitystasoon nähden tarpeellinen valvonta ja huolenpito. Lapselle on pyrittävä antamaan turvallinen ja virikkeitä antava kasvuympäristö sekä lapsen taipumuksia ja toivomuksia vastaava koulutus.

Lasta tulee kasvattaa siten, että lapsi saa osakseen ymmärtämystä, turvaa ja hellyyttä. Lasta ei saa alistaa, kurittaa ruumiillisesti eikä kohdella muulla tavoin loukkaavasti. Lapsen itsenäistymistä sekä kasvamista vastuullisuuteen ja aikuisuuteen tulee tukea ja edistää.”

Lainsäätäjä on tässä tuonut esiin ne keskeiset periaatteet, joita noudattamalla lapsen edun katsotaan toteutuvan parhaalla mahdollisella tavalla. Tavoitteet on kirjoitettu lakiin yleisellä

⁵⁷ Saarenpää 2015 s. 242. Ks. myös Tornberg – Kuuliala 2015 s.12, jossa Tornbergin mukaan holhoustoimilain uudistuksessa oli pikemminkin kyse käsitteiden nykyaikaistamisesta kuin päämiehen aseman parantamisesta.

⁵⁸ Tornberg – Kuuliala 2015 s. 34. Ks. myös EOA 1499/2010, jossa kyse päämiehen kuulemisesta.

tasolla, julistuksenomaisesti, eikä käsitteiden sisältöjä kuten hyvää hoitoa ja kasvatusta pyritä tässä yhteydessä tarkemmin määrittelemään. Lainkohdasta on kuitenkin luettavissa, että hyvään hoitoon ja kasvatukseen kuuluu lapsen yksilöllisten toiveiden ja tarpeiden huomioon ottaminen. Lapsen ikä ja kehitystaso sekä henkilökohtaiset taipumukset ja ominaisuudet vaikuttavat siihen, millä tavalla lasta käytännössä pitäisi hoitaa ja kasvattaa. Läheisten ihmissuhteiden merkitystä sekä ymmärtämisen, turvan ja hellyyden tärkeyttä korostetaan.⁵⁹

Säännöksen mukaan huollon tarkoituksena on turvata lapsen tasapainoinen kehitys ja hyvinvointi lapsen yksilöllisten tarpeiden ja toivomusten mukaisesti (LapsHL 1.1 §). Kehityksen ja hyvinvoinnin turvaaminen ovat nimenomaan huoltajan tehtäviä, joiden toteuttamiseksi huoltajalla on oikeus päättää lapsen henkilökohtaisista asioista kuten hoidosta, kasvatuksesta ja asuinpaikasta (LapsHL 4.1 §). Tehtävässään huoltajan on toteutettava lapsen etua.⁶⁰

Sekä lapsenhuoltolaissa että holhoustoimilaissa tuodaan esille yksilöllisen tarkastelun tärkeys. Päämiehen kuuleminen on keskeinen osa yksilöllistä päätöksentekoa edunvalvonnassa.⁶¹ Holhoustoimilain 43 § sisältää päämiehen kuulemisvelvoitteen. Vastaava velvoite sisältyy lapsenhuoltolain 4.2 §:ään:

”Ennen kuin huoltaja tekee päätöksen lapsen henkilökohtaisessa asiassa hänen tulee keskustella asiasta lapsen kanssa, jos se lapsen ikään ja kehitystasoon sekä asian laatuun nähden on mahdollista. Päätöstä tehdessään hänen on kiinnitettävä huomiota lapsen mielipiteeseen ja toivomuksiin.”

Kuulemisvelvoite riippuu lapsen iästä ja kehitystasosta. Aivan pienten lasten kohdalla lapsen mielipiteiden kysyminen ei ole tarkoituksenmukaista tai edes mahdollista. Lapsen yksilölliset tarpeet on kuitenkin huomioitava. Lapsen osallistuminen huoltajan päätöksentekoon lasta itseään koskevissa asioissa etenee ihannetilanteessa siten, että lapsen määräämisvalta kasvaa tasaisesti iän ja kehityksen myötä. Tämä vaikuttaa myös lapsen itsenäistymiseen, jonka tukeminen kuuluu huoltajan velvollisuuksiin (LapsHL 1.3 §).⁶²

Lakien tasolla ei ole mahdollista määritellä yksiselitteisesti sitä, millainen toiminta missäkin tilanteessa olisi päämiehen tai lapsen edun kannalta parasta. Tilanteet ja tarpeet vaihtelevat tapausittain, joten valvottavan etujen toteutuminen vaatiikin välttämättä tapauskohtaista tarkastelua ja kokonaisuuden hahmottamista.

⁵⁹ Ks. HE 224/1982 vp s. 4-5.

⁶⁰ *Helin* 1984 s. 90.

⁶¹ Ks. esim. *Tornberg – Kuuliala* s. 25–26 ja 395 ss.

⁶² *Helin* 1984 s. 103–104.

2.3.3. Taloudelliset ja henkilöä koskevat asiat sekä päämiehen etu

Holhustoimilaissa erotetaan henkilöä koskevat asiat taloudellisista asioista.⁶³ Täysi-ikäisten edunvalvonnassa edunvalvojan tehtävänä on ensisijaisesti hoitaa päämiehen omaisuutta ja taloudellisia asioita. Henkilöä koskevien asioiden hoito kuuluu edunvalvojalle vain silloin, kun tuomioistuin on niin määrännyt (HolhTL 29 §). Korostetusti henkilökohtaiset asiat kuten avioliiton solmiminen tai isyyden tunnustaminen on rajattu kokonaan edunvalvontajärjestelmän ulkopuolelle (HolhTL 29.3 §).⁶⁴

Päämiehen hoidon, huolenpidon ja kuntoutuksen järjestäminen on edunvalvojan vastuulla (HolhTL 42 §), vaikka nämäkin ovat henkilöä koskevia asioita. Myös taloudelliset asiat voivat liittyä hyvinkin tiiviisti henkilöä koskeviin asioihin, eikä rajanveto läheskään aina ole selvää.⁶⁵ Holhustoimilain esitöissä korostetaan, että taloudelliset asiat on ymmärrettävä laajasti. Myös henkilöä koskevat asiat voidaan katsoa taloudellisiksi, jos niillä on huomattavia vaikutuksia päämiehen taloudelliseen tilanteeseen.⁶⁶ *Saarenpää* puhuu tästä taloudellisten asioiden joustavan käsitteen periaatteena, jota hän pitää yhtenä holhustoimilain keskeisenä periaatteena.⁶⁷

Sellaisia henkilöä koskevia asioita, joilla on huomattava merkitys talouteen, voivat olla esimerkiksi asunnon vaihto tai kallis kuntoutus. *Helin* käyttää esimerkkinä vanhuksen muuttamista palvelutaloon. Asuinpaikan muuttaminen on henkilöä koskeva asia, mutta se edellyttää myös varallisuus oikeudellisia oikeustoimia kuten asunnon vuokraamista tai ostamista, joten se voidaan lukea holhustoimilain tarkoittamaksi taloudelliseksi asiaksi. Myös erilaisten sosiaaliturvaan liittyvien etuuksien hakeminen päämiehelle katsotaan taloudelliseksi asiaksi, vaikka etuudet sinänsä ovat henkilöön liittyviä.⁶⁸

⁶³ *Välimäki* 2013 s. 22.

⁶⁴ Ks. myös KKO 2002:13, jossa korkein oikeus toteaa, että lapsen etu saattaa jossain tilanteessa vaatia isyyden kumoamiskanteen nostamista ennen kuin lapsi on täyttänyt 15 vuotta ja voi itse päättää asiasta. Tällöin on mahdollista määrätä edunvalvojan sijainen ajamaan isyyden kumoamiskannetta lapsen puolesta, vaikka kyse on holhouslain tarkoittamasta korostetun henkilökohtaisesta asiasta. Ratkaisevaa on lapsen etu. Kyseisessä ratkaisussa korkein oikeus totesi, ettei ollut lapsen edun mukaista määrätä edunvalvojan sijaista ajamaan isyyden kumoamiskannetta. Samankaltaista pohdintaa on ratkaisussa KKO 2015:59, jossa käsitellään biologisena isänä itseään pitävän kanne- ja muutoksenhakuoikeutta lapsen edunvalvojan määräämisasiassa.

⁶⁵ *Helin* 2001 s. 1082–1088

⁶⁶ HE 146/1998 vp s. 29 ja 42. Ks. myös HE 52/2006 vp s. 17 sekä *Antila* 2007 s. 16, joissa käsitellään taloudellisten asioiden laajuutta edunvalvontavaltuutuksen näkökulmasta.

⁶⁷ *Saarenpää* 2000 s. 148–150.

⁶⁸ *Helin* 2001 s. 1074–1075.

Päämiehen omaisuutta on hoidettava siten, että sitä voidaan käyttää päämiehen hyödyksi ja hänen henkilökohtaisiin tarpeisiinsa (HolhTL 37 §). Jos omaisuutta ei tarvita päämiehen elatukseen tai muihin tarpeisiin, sen säilyminen on varmistettava, ja sille on myös saatava kohtuullinen tuotto (HolhTL 39.2 §). Taloudellisesta näkökulmasta katsottuna parasta omaisuuden hoitoa olisi se, että omaisuutta käytetään mahdollisimman vähän ja kartutetaan mahdollisimman paljon. Taloudellista näkökulmaa kuitenkin lievennettiin jo vuoden 1984 lakimuutoksella. Silloiseen holhouslakiin tuotiin vajaavaltaisen etu omaisuuden hoidon hallitsevaksi periaatteeksi.⁶⁹ Päämiehen edun näkökulmasta katsottuna päämiehen yksilölliset tarpeet määrittävät omaisuuden käytön rajat. Laki, oikeuskäytäntö ja oikeuskirjallisuus edellyttävätkin edunvalvonnassa yksilöllisiä ratkaisuja. *Tornbergin* mukaan päämiehen etu on aina yksittäisen päämiehen etu, ei objektiivisesti arvioitu, yleisesti hyvänä pidettävä ratkaisu.⁷⁰

Yksilöllisten ratkaisujen tärkeyttä korostaa erityisesti Saarenpää, jonka mukaan yksilöllisyyttä ja sen suojaa voidaan pitää jopa demokratian mittapuuna. Yksilöllisessä tarkastelussa ihmistä kunnioitetaan ensisijaisesti sellaisena kuin hän on ja haluaa olla. Tällainen ajattelutapa liittyy kokonaisvaltaiseen, pitkälle menevän rationaalisuuden vastaiseen ihmiskäsitykseen, jossa tunnustetaan ihmisten erilaisuus yksilöinä.⁷¹ Päämiehellä on oikeus omien taipumustensa, tottumustensa ja mieltymystensä mukaiseen elämään ja sen myötä varojenkäyttöön, jos varallisuustilanne sen sallii. Rationaaliset perustelut omaisuuden käytölle ovat toissijaisessa asemassa, kun kyse on yksittäisen päämiehen yksilöllisiin tarpeisiin perustuvasta varojenkäytöstä. Päämiehen edun periaate turvaa oikeuden yksilölliseen edunvalvontaan.⁷²

2.3.4. Huollon ja edunvalvonnan erottaminen

Rajanveto henkilöä koskevien ja taloudellisten asioiden välillä korostuu silloin, jos eri tehtäviä hoitavat eri henkilöt.⁷³ Lasten kohdalla näin ei yleensä ole, sillä huoltaja ja edunvalvoja on pääsääntöisesti lapsen vanhempi, joka huolehtii sekä lapsen taloudellisista että

⁶⁹ *Rautiala* 1986 s. 66.

⁷⁰ *Tornberg – Kuuliala* 2015 s. 33 ja HE 309/1993 vp s. 52. Ks. myös KHO 2006:1, jossa oli kyse ositus sopimuksen tekemisestä ja päämiehen edusta. Edunvalvoja halusi tehdä päämiehen puolesta ositus sopimuksen, joka maistraatin mielestä rikkoi holhous toimilain lahjoituskieltoa (HolhTL 32 §) ja oli päämiehen edun vastainen (HolhTL 35 §). KHO katsoi sopimuksen päämiehen edun vastaiseksi ja toi perusteluissaan esille tapauksen yksilölliset olosuhteet, jotka otettiin ratkaisussa huomioon.

⁷¹ *Saarenpää* 2015 s. 227.

⁷² *Tornberg – Kuuliala* s. 32.

⁷³ *Välämäki* 2013 s. 22–23.

henkilökohtaisista asioista. Lapsen huoltajana voi olla myös joku muu kuin lapsen oma vanhempi, mutta silloinkin huoltaja toimii pääsääntöisesti edunvalvojana.

Joskus on kuitenkin tarpeen erottaa huolto ja edunvalvonta toisistaan. Kyse on alaikäisen edunvalvonnan erityistapauksesta, jossa vanhempi on alaikäisyytensä tai muun syyn vuoksi kykenemätön toimimaan lapsensa edunvalvojana.⁷⁴ Tuomioistuimien voi määrätä holhustoimilain perusteella edunvalvojaksi jonkun muun kuin huoltajan (HolhTL 4.1 §, 7 § ja 16 §). Tällöin edunvalvojan tehtäviin kuuluvat holhustoimilain mukaiset taloudelliset asiat ja huoltajalle lapsenhuoltolain mukaiset henkilökohtaiset asiat.⁷⁵ Erityisesti näissä tapauksissa rajanveto henkilökohtaisten ja taloudellisten asioiden välillä voi tuottaa ongelmia.

Yksinkertaistettuna rajanveto henkilökohtaisten ja taloudellisten asioiden välillä on tehtävissä siten, että edunvalvoja hoitaa kaikki lapsen omaisuuteen ja rahaliikenteeseen liittyvät asiat ja huoltaja muut asiat. Lapsenhuoltolain mukaan huoltajalla on oikeus päättää lapsen hoidosta, kasvatuksesta ja asuinpaikasta sekä muista henkilökohtaisista asioista (LapsHL 4.1 §). Edellä mainittuihin asioihin tarvitaan myös taloudellista panosta, ja jos lapsen varoja on tarpeen käyttää niihin, tarvitaan sujuvaa yhteistyötä huoltajan ja edunvalvojan välillä, jotta lapsen etu voisi toteutua. *Helinin* mukaan edunvalvojan on lähtökohtaisesti suhtauduttava myönteisesti huoltajan ehdotuksiin, jotka ovat taloudellisesti realistisia.⁷⁶

Edunvalvonta voidaan erottaa huollosta esimerkiksi silloin, jos vanhemman epäillään käyttävän lapsen omaisuutta väärin.

Keski-Suomen käräjäoikeuden ratkaisussa R 17/1814 oli kyse lapsen äitiin kohdistuvasta rikosepäilystä. Äidin epäiltiin anastaneen hallussaan olleita lapsen varoja yli 40 000 euroa. Maistraatti ei ollut saanut äidiltä minkäänlaisia selvityksiä lapsen varojen käytöstä, ja lapsen edunvalvojaksi oli määrätty äidin sijaan yleinen edunvalvoja.⁷⁷ Oikeus katsoi äidin anastaneen lapselta vajaan 3 000 euroa. Loput rahat oli käytetty lapsen omiin kuluihin tai annettu lainaksi.⁷⁸

Edunvalvojan määräämisen jälkeen äiti ei enää voinut käyttää lapsen varallisuutta. Lapsen eläketulot ohjattiin edunvalvonnan tilille. Edunvalvojan oikeudessa esittämä todistelu viittaa siihen, ettei lapsen varallisuutta ollut enää mahdollista käyttää lapsen omiin menoihin. Tämä ei ole huollosta erotetun edunvalvonnan tarkoituksena vaan se, että lapsen varoja käytetään lapsen edun mukaisesti tämän omiin tarpeisiin. Edellä esitetyn kaltaisessa tapauksessa edunvalvojan

⁷⁴ *Gottberg* 2011 s. 174–175.

⁷⁵ *Välimäki* 2013 s. 23.

⁷⁶ *Helin* 2001 s. 1082–1083.

⁷⁷ Holhustoimilain 72 §:n mukaan maistraatti voi hakea tuomioistuimelta edunvalvojan määräämistä alaikäiselle.

ei tarvitse kieltää lapsen varojen käyttöä kokonaan. Edunvalvojan on kuitenkin varmistettava, että varat tosiasiallisesti käytetään lapsen hyväksi. Merkitystä on myös sillä, paljonko lapsella ylipäättään on varallisuutta ja minkälainen varallisuus on kyseessä.

Lapsen huoltoon liittyvistä tehtävistä osa voidaan siirtää vanhemmalta sosiaaliviranomaisen vastuulle lastensuojelulain (LSL, 417/2007) 45 §:n mukaisesti. Vanhempi voi olla huoltajana ja edunvalvojana, vaikka lapsi olisi huostaanotettu tai sijaishuollossa, mutta tällöin vanhempi ei voi päättää kaikista lapsen huoltoon liittyvistä asioista. Lapsen varallisuutta vanhempi kuitenkin pääsee edunvalvojana käyttämään.

Päijät-Hämeen käräjäoikeuden ratkaisussa R 15/352 lapsen äiti tuomittiin törkeästä kavalluksesta hänen käytettyä lapsensa vakuutuskorvauksia, eläkkeitä ja opintotukea omiin tarpeisiinsa yhteensä yli 12 000 euron edestä. Lapsi oli sijaishuollossa eikä asunut äitinsä kanssa samassa taloudessa.

Lapsen asuessa muualla kuin vanhempansa kanssa ei vanhempi myöskään vastaa lapsen päivittäisistä elinkustannuksista ilman erillistä sopimusta tai järjestelyä. Niinpä on helppo todeta, että vanhempi on käyttänyt lapsen varat omiin tai jonkun muun kuin lapsen tarpeisiin, ellei vanhempi pysty päinvastaista osoittamaan. Edellä esitetyssä ratkaisussa R 17/1814 käräjäoikeus katsoi, että osa lapsen varoista oli käytetty lapsen elinkustannuksiin sillä perusteella, että vanhempi vastasi lapsen huollosta ja elatuksesta näiden asuessa samassa taloudessa. Ratkaisussa R 15/352 sen sijaan oli ilmeistä, että varoja ei ollut käytetty lapsen omiin tarpeisiin, koska lapsi oli sijaishuollossa, eikä äiti vastannut lapsen menoista miltään osin.

2.3.5. Erityinen edunvalvoja ja ”luovat ratkaisut”

On myös mahdollista, että varsinaisen edunvalvojan lisäksi määrätään niin sanottu erityinen edunvalvoja tietyn omaisuuden hoitamiseen. Lahjakirjassa tai testamentissa voidaan määrätä, että saajalle tuleva omaisuus on annettava jonkun muun kuin saajan varsinaisen edunvalvojan hoidettavaksi. Kyseisen omaisuuden hoitamiseen voidaan silloin määrätä erityinen edunvalvoja, kunhan järjestely katsotaan saajan edun mukaiseksi (HolhTL 10 §).

Vaasan hovioikeuden ratkaisussa 26.11.2003, S 02/1178 käsiteltiin tapausta, jossa alaikäiset lapset olivat perineet äidiltään huomattavan omaisuuden. Äiti oli testamentissaan määrännyt veljensä hallinnoimaan lasten perimää omaisuutta. Isä oli lasten lakisääteinen edunvalvoja, mutta äiti ei luottanut isän kykyyn hoitaa lasten omaisuutta lasten edun mukaisesti. Isä oli pahasti velkaantunut, ja lapset olivat huostaanotettuina.

Isä ei vastustanut erityisen edunvalvojan määräämistä, mutta ei hyväksynyt äidin veljeä tähän tehtävään vaan halusi yleisen edunvalvojan hoitamaan lasten omaisuutta.

Käräjäoikeus määräsi tehtävään äidin veljen, jota piti tehtävään hyvinkin sopivana muun muassa tämän käyttämien ”luovien ratkaisujen” vuoksi. Käräjäoikeuden mainitsemat luovat ratkaisut sisälsivät lasten perimän asunnon vuokraamisen, jolloin omaisuus tuotti lapsille tuloa. Isä puolestaan olisi halunnut myydä kyseisen asunnon.

Isä valitti hovioikeuteen ja lisäsi valitusperusteluihin sen seikan, että äidin veli oli ylittänyt testamenttiin perustuvan toimivaltansa. Äidin veli oli käyttänyt 24 000 euroa lasten vakuutuskorvauksina ja muina korvauksina saamaa rahaa, vaikka kyseinen summa olisi isän mielestä kuulunut lasten lakimääräisenä edunvalvojana olevan isän määräysvaltaan. Rahat oli käytetty kuolinpesälle kuuluvan asuntolainan lyhentämiseen, mitä isä piti lasten edun vastaisena.

Äidin veli oli etukäteen kysynyt maistraatilta ohjeita toiminnalleen. Hän halusi käyttää lasten saamat korvausrahat äidiltä perittyyn asuntoon kohdistuvan asuntolainan maksamiseen. Maistraatti oli hyväksynyt tämän ja katsonut, että asuntolainan maksaminen lasten korvausrahoista oli lasten edun mukaista. Maistraatti antoi hovioikeudelle lausunnon, jossa selosti edellä mainittua ja katsoi äidin veljen pyrkineen toimillaan edistämään päämiestensä edun toteutumista. Hovioikeus ei muuttanut käräjäoikeuden tuomiota.

Mielenkiintoista tapauksessa on maistraatin toiminta. Edellä on käynyt ilmi, että maistraatti ei läheskään aina pysty täyttämään velvollisuuttaan neuvoa-antavana viranomaisena. Tässä tapauksessa taas maistraatti on nimenomaan etukäteen hyväksynyt merkittävän oikeustoimen, vaikka äidin veljellä ei välttämättä ollut edes valtuuksia kyseiseen toimeen. Testamenttimääräykseen perustuva erityinen edunvalvonta kohdistuu vain testamentattuun omaisuuteen. Maistraatin tulkinnan mukaan myös äidin kuoleman vuoksi maksetut vakuutuskorvaukset kuuluivat testamenttimääräyksen piiriin.⁷⁹ Isä oli kuitenkin omasta mielestään lasten edunvalvojana ainoa henkilö, jolla olisi ollut valtuudet käyttää kyseisiä varoja.

Tapauksessa näyttää kiistattomalta, että maistraatin neuvot olivat lasten edun mukaisia. Isän ylivelkaantuminen ja kykenemättömyys omien raha-asoidensa hoitoon antaa aiheen olettaa, että korvausrahat olisivat saattaneet kulua isän velkojen maksuun tai muulla tavoin isän omiin tarpeisiin, jos rahat olisivat päätyneet isän määräysvaltaan. Äidin veli varmisti, että rahat käytettiin lasten hyväksi, kun hän maksoi niillä kuolinpesän asuntolainaa. Maistraatti puolestaan antoi luvan kyseiselle menettelylle, johon äidin veli tuskin olisi ilman lupaa ryhtynyt.

Lasten korvausrahoja oli hakenut äidin veli, mikä selviää oikeudenkäyntiasiakirjoista. Myös isällä olisi ollut tähän mahdollisuus, mutta isä ei ollut mahdollisuutta käyttänyt. Isä ei ollut myöskään hakenut lapsille Kelan etuuksia, vaikka se olisi ollut lasten edun mukaista. Oikeudenkäynnin aikana lapset olivat toistaiseksi huostaanotettuina, eikä huostaanoton

⁷⁹ Tämä selviää maistraatin lausunnosta kyseisessä oikeustapauksessa.

päättymisestä ollut tietoa. Kaikki tämä isän ylivelkaantumisen lisäksi viittaa siihen, että isä ei kyennyt takaamaan lasten edun toteutumista näiden edunvalvojana.

Maistraatin neuvo koitui tässä tapauksessa epäilemättä lasten eduksi, mutta samalla herää kysymys, miksi toiset saavat neuvoja ja toiset eivät. Onko kyseessä niin selkeä tapaus, että maistraatti pystyy antamaan pitävän neuvon eli toisin sanoen lupaamaan, että menettely hyväksytään vuosittain valvonnassa? Kyse on kuitenkin varsin suuresta rahasummasta. Vastaus olisi ehkä voinut olla jossain toisessa maistraatissa erilainen. Ajan kulumisella saattaa myös olla merkitystä neuvontavelvollisuuden toteutumisessa. Tapahtumat ovat yli 15 vuoden takaa, 2000-luvun alusta. Oliko maistraateilta silloin helpompi saada yksiselitteisiä neuvoja? Aika on saattanut muuttaa käytäntöjä ja viranomaisen tulla varovaisemmaksi neuvoissaan.

Maistraatin neuvoihin ja äidin veljen toimivaltaan korvausrahojen suhteen ottaa kantaa *Salminen* oikeustapauscommentissaan.⁸⁰ Salminen toteaa, että kyseessä ei ole ollut holhustoimilain 34 §:n mukainen oikeustoimi, johon olisi tarvittu maistraatin lupaa etukäteen. Rahojen käyttö kuuluu siis normaaliin edunvalvontatoimintaan, jota maistraatti valvoo jälkikäteen. Tässä tapauksessa maistraatti on kuitenkin etukäteen kertonut hyväksyvänsä rahojen käytön, mikä on ainakin nykypäivän edunvalvonnassa epätavallista. Lasten ja päämiehen etu pääsi toteutumaan äidin veljen ja maistraatin toiminnan ansiosta.

Maistraatti ei ehkä ottanut kantaa lainkaan äidin veljen toimivaltaan erityisenä edunvalvojana. Holhustoimilain mukaan oikeustoimi ei sido päämiestä, jos edunvalvoja on ylittänyt kelpoisuutensa (HolhTL 36 §). Lakimääräisenä edunvalvojana olevan isän olisi pitänyt riitauttaa oikeustoimen pätevyys, mikäli hän olisi halunnut peräyttää toimen. Sitä hän ei kuitenkaan tehnyt, vaan toi esiin ainoastaan sen kantansa, että rahojen käytöstä päättäminen olisi kuulunut hänelle. Asian riitauttamatta jättämisestä voi tehdä johtopäätöksen, että isä hyväksyi lainan maksamisen konkludenttisesti. Konkludenttista hyväksymistä voidaan pitää pätevänä, sillä laissa ei ole asetettu määrämuotoa oikeustoimen hyväksymiselle.⁸¹

⁸⁰ *Salminen* 2004, s. 11.

⁸¹ *Ibid.*

2.4. Lapsen tarpeet ja omaisuuden käyttö

2.4.1. Lapsen tarpeiden määrittelystä

Lapsen tarpeet ja lapsen etu ovat etusijalla varojen käytön arvioinnissa. Lapsen elatuksesta annetun lain (elatuslaki, EL, 704/1975) mukaan lapsen tarpeisiin sisältyvät kehitystason mukaiset aineelliset ja henkiset tarpeet (EL 1 §). Lapsella on oikeus näiden tarpeiden tyydyttämiseen. Tarkempaa määrittelyä tarpeiden sisällölle ei ole suoraan laissa eikä sen esitöissä. *Helinin* esittämän tulkinnan mukaan elatuslain 1 § asettaa tavoitteeksi eräänlaisen ideaalitilan, jossa lapsen tarpeet tyydytetään rationaalisesti katsottuna ihanteellisella tavalla. Käytettävissä oleva varallisuus kuitenkin useimmiten rajoittaa ideaalitilaan pääsyä.⁸² *Helinin* mukaan lapsen tarpeet on ymmärrettävä mahdollisimman laajasti.

Lapsen tarpeet voidaan jaotella välttämättömyyden perusteella eriasteisiin tarpeisiin. *Oulasmaa* jakaa tarpeet kolmeen eri ryhmään: välttämättömiin vähimmäistarpeisiin, kohtuullisiin perustarpeisiin ja ylimääräisiin muihin tarpeisiin.⁸³ Jos vanhempien elatuskyky on puutteellinen, kompensoidaan sitä yhteiskunnan tuella vähimmäis- ja perustarpeiden osalta. Näiden tarpeiden tyydyttämiseen voidaan Oulasmaan mukaan käyttää myös lapsen varoja, mikäli vanhempien elatuskyky ei siihen riitä. Ylimääräisten muiden tarpeiden tyydyttämisessä sen sijaan pitää tapauskohtaisesti arvioida, onko lapsen varojen käyttö näihin tarpeisiin lapsen edun mukaista. Tapauskohtaisessa arvioinnissa on otettava huomioon yksilölliset olosuhteet ja lapsen taipumukset, mutta myös lapsen oma mielipide varojen käytöstä.⁸⁴

Laissa ei ole määritelty erilaisten tarpeiden tärkeysjärjestystä tai sallittavuutta. Jos lapsen varoja voidaan käyttää kohtuullisiin perustarpeisiin, muttei välttämättä ylimääräisiin muihin tarpeisiin, joudutaan rajanvetoon näiden tarveryhmien välillä. Täsmällinen rajanveto ei välttämättä ole kuitenkaan kovin tärkeää. Olennaisempaa on tutkia tapauskohtaisesti, toteutuuko yksittäisen lapsen etu yksittäistapauksessa juuri tietyn ratkaisun avulla.

2.4.2. Yksilölliset ratkaisut ja ulkomaanmatkat

Yleisen edunvalvonnan keskeiseksi ongelmaksi on oikeuskirjallisuudessa nostettu se tosiasia, että yleisillä edunvalvojilla ei ole riittävästi aikaa perehtyä päämiestensä henkilökohtaisiin

⁸² *Helin* 1984 s. 55.

⁸³ *Kaisto – Oulasmaa* 1994 s. 91.

⁸⁴ *Ibid.*

olosuhteisiin tai ylipäätään tutustua päämiehiinsä.⁸⁵ Yksilölliset, päämiehen henkilökohtaisten tarpeiden pohjalta tehdyt ratkaisut ovat vaarassa jäädä toteutumatta. Asia on toisin, kun edunvalvojana on lapsen vanhempi. Samassa taloudessa yhteisen arjen jakava vanhempi tuntee lapsensa yksilönä ja pystyy lähtökohtaisesti tekemään lasta koskevat ratkaisut lapsen henkilökohtaisten ominaisuuksien ja tarpeiden perusteella. Kaikki vanhemmat eivät kuitenkaan aina näin toimi, vaan myös väärinkäytöksiä esiintyy.

Selkeissä väärinkäyttötapauksissa on ilmeistä, että lapsen varoja on käytetty jonkun muun kuin lapsen hyväksi. Tällaisia tapauksia on käsitelty tuomioistuimissa. Valvonnassa on puututtu myös sellaisiin tapauksiin, joissa varoja käytetään lapsen omiin kuluihin, mutta joissa valvova viranomainen on vanhemman kanssa eri mieltä joko lapsen tarpeista tai niiden kustantamistavasta. Esimerkiksi ulkomaille suuntautuvaa kilpailumatkaa tai vaihto-oppilasvuoden kustantamista lapsen varoista ei hyväksytty, kuten jaksossa 2.1. on tullut esille. Minkälaisia tarpeita ja missä tilanteissa lapsen varoilla voidaan sitten kustantaa?

Molemmissa edellä mainituissa tapauksissa vanhempi on katsonut ulkomaanmatkan ja siihen liittyvän kilpailun tai opiskelun kuuluvan lapsen tarpeisiin ja olevan lapsen edun mukaista. Lapsen huoltajana oleva vanhempi vastaa ensisijaisesti lapsen tarpeiden määrittelystä ja niiden tyydyttämisestä.⁸⁶ Tarpeiden tyydyttämiseen on lupa käyttää lapsen varoja holhoustoimilain 37 §:n perusteella. Varojen käyttö päämiehen henkilökohtaisten tarpeiden tyydyttämiseen on lain säännöksen mukaista.

Vaihto-oppilasvuotta koskevassa tapauksessa maistraatti oli kieltänyt varojen käytön vanhemman elatusvelvollisuuden perusteella. Maistraatti katsoi, että elatusvelvollisuuteen sisältyi vanhemman velvollisuus kustantaa kaikki vaihto-oppilasvuoteen liittyvät kulut. Näkemys ei perustu holhoustoimilain säännöksiin päämiehen varojen käyttämisestä. Se ei saa tukea myöskään elatuslaista, jonka perusteella myös lapsen omaisuutta voidaan käyttää lapsen tarpeiden tyydyttämiseen (EL 2.2 §). Lapsen edun arvioimista ei tullut esille millään tavalla.

Ulkomaille suuntautuvaa kilpailumatkaa voidaan pitää yksilöllisten tarpeiden kannalta merkityksellisempänä kuin tavanomaista lomamatkaa. Kilpailumatka liittyy harrastukseen, joka on valikoitunut lapsen taipumusten ja mielenkiinnon kohteiden perusteella. Se voi siis tukea lapsen yksilöllisten ominaisuuksien ja taipumusten kehittymistä ja tuoda positiivisen lisän lapsen itsetunnon ja myönteisen minäkuvan kehittymiseen. Lapsenhuoltolain tavoitteita

⁸⁵ *Tornberg – Kuuliala* 2015 s. 36.

⁸⁶ Ks. esim. *Helin* 2001 s. 1083.

kilpailumatka vaikuttaisi siis palvelevan varsin hyvin. Tutkimuksessa ei selvinnyt, millä perusteella kyseinen maistraatti katsoi, ettei kilpailumatkaa saanut maksaa lapsen varoista. Monet maistraatit ovat kuitenkin hyväksyneet tavanomaisen, ulkomaille suuntautuneen lomamatkan maksamisen lapsen varoista.⁸⁷

Lapsen ulkomaanmatkasta aiheutuneet kulut ovat henkilökohtaisia kuluja, joihin lähtökohtaisesti saa holhustoimilain mukaan käyttää lapsen varoja. Laissa ei rajata henkilökohtaisia tarpeita sen mukaan, onko kyse perustarpeista vai edellä esitetyn jaottelun mukaisesta ylimääräisistä tarpeista. Ratkaisevaa on tarpeen luonne päämiehen henkilökohtaisena tarpeena ja päämiehen edun mukaisuus tarpeen tyydyttämisessä. Pääsääntöisesti ulkomaanmatkaa voidaan pitää hyvänä ja lapsen tarpeiden mukaisena asiana, vaikka matka ei olekaan perustarpeena pidettävä tarve. Lomamatkalle pääseminen on yleisen tiedon perusteella lapsen edun mukaista.

Tilanne voi olla sellainen, että vanhemmalla ei ole varoja, mutta lapsen varat mahdollistaisivat lomamatkan siten, että lapsen varoista kustannettaisiin myös vanhemman matka. Onko lapsen edun mukaista lähteä matkalle ja maksaa myös vanhemman kulut vai jäädä kotiin? Voivatko lapsen henkilökohtaiset tarpeet sisältää myös huoltajan matkan maksamisen? Perustarpeiden kannalta matkustaminen ei tietenkään ole välttämättömyys. Olisiko matkalle lähtö perustellumpaa, jos joku läheinen perheenjäsen kuten isovanhempi asuu ulkomailla? Hyvien kokemusten lisäksi saisi pidettyä yllä läheisiä ihmissuhteita lapsenhuoltolaissa tarkoitettulla tavalla. Nykytulkinnan mukaan vanhemman matkan maksamista lapsen varoista tuskin pidettäisiin hyväksyttävänä missään tilanteessa, mutta lapsen edun näkökulmasta se voisi joissain tapauksissa olla perusteltua.

2.4.3. Säästäminen, kuluttaminen ja lapsen etu

Holhustoimilain 37 §:ssä velvoitetaan edunvalvojaa hoitamaan päämiehen omaisuutta sillä tavoin, että omaisuus ja sen tuotto voidaan käyttää päämiehen hyödyksi. Lain 39 § puolestaan sisältää omaisuuden säilyttämisen ja kartuttamisen periaatteen:

”Muu omaisuus, jota ei ole käytettävä elatukseen tai muihin päämiehen tarpeisiin, on sijoitettava siten, että sen säilymisestä on riittävä varmuus ja että sille saadaan kohtuullinen tuotto (HolhTL 39.2 §).”

⁸⁷ Tieto perustuu sekä omakohtaiseen kokemukseen että SNL:n toiminnanjohtajan *Sirpa Mynttisen* kanssa käytyihin keskusteluihin.

Edunvalvojalla on siis omaisuuden säilyttämisvelvollisuus, jos omaisuutta ei tarvita päämiehen kuluihin. Epäilemättä on lapsen edun mukaista, että lapsella on omaisuutta käytettävissään, kun hän tulee täysi-ikäiseksi. Tulevaisuudessa toteutuva etu ei kuitenkaan saisi asettaa liian korkeaa estettä nykyhetkessä ilmenevien tarpeiden täyttämiseksi, jos tarpeiden täyttäminen palvelee lapsen tämänhetkistä etua. Lapsi saattaa omaisuutta saadessaan olla niin nuori, että täysi-ikäisyyteen on lähes 18 vuotta. Tuona aikana ehtii ilmetä monenlaisia rahankäyttötarpeita ja myös perheen taloudellinen tilanne voi muuttua. Lapsen edun mukaista voi olla, että lähes kaikki omaisuus käytetään 18 ikävuoteen mennessä.

Tällainen tilanne voi olla esimerkiksi, jos lapsi aloittaa nuorena kalliin harrastuksen. Harrastusmaksut voivat 15 vuoden aikana olla jopa kymmeniä tuhansia euroja. Vaihtoehtoina voivat olla harrastuksen lopettaminen varojen puutteessa tai harrastuksen jatkaminen ja lapsen varojen käyttö kokonaan tai lähes kokonaan harrastuksen maksamiseen. Lapsen edun mukaista voi olla käyttää koko varallisuus harrastukseen. Tilanteen arviointiin vaikuttaa myös vanhempien kyky kustantaa lapsen menoja.

Holhoustoimilain perusteluissa todetaan, että edunvalvonnassa on kysymys nimenomaan päämiehen edun eikä esimerkiksi hänen perillistensä etujen valvonnasta.⁸⁸ Tällä viitataan siihen, että omaisuutta saa ja on tarkoituskin käyttää päämiehen tämänhetkisten tarpeiden tyydyttämiseen eikä säästää perillisiä varten siten, että päämies ei itse pääse omaisuudestaan nauttimaan. Lasten kohdalla varallisuuden kartuttaminen yleensä koituu perillisten sijaan lapsen eli päämiehen itsensä hyväksi viimeistään täysi-ikäisyyden koittaessa. Säästämistä tulevaisuuden varalle ei kuitenkaan voida pitää itsetarkoituksena, vaan lain esitöiden mukaan varoja tulisi voida käyttää aina tarvittaessa. Lainvalmistelutöissä on tuotu esille, että lapsen varallisuus on tarkoitettu ensisijaisesti käytettäväksi lapsen elatukseen ja vasta toissijaisesti säästettäväksi.⁸⁹ Luonnollisesti kulutus on mitoitettava suhteessa varallisuuteen, mutta päätavoitteena ei ole omaisuuden säästäminen ja kartuttaminen vaan käyttö päämiehen hyväksi.

Ihmiset, perheet ja tilanteet ovat erilaisia. Eri ihmiset toimivat eri tilanteissa eri tavoin, ja kulutustottumukset voivat vaihdella suuresti. Toiset säästävät pahan päivän varalle, toiset käyttävät rahaa mieluummin matkusteluun, elämyksiin tai erilaisiin kulutustuotteisiin. Lapsen varoja saa käyttää lapsen henkilökohtaisiin menoihin, ja edunvalvojan vanhempi päättää, mitä ne henkilökohtaiset menot milloinkin ovat. Lapsen edun mukaista voi olla käyttää varoja johonkin sellaiseen, mikä ulkopuolisesta tuntuu huonosti perustellulta.

⁸⁸ HE 146/1998 vp s. 48.

⁸⁹ LaVM 20/1998 vp s. 6.

Yksittäisen perheen kulutustottumukset vaikuttavat myös lapsen varallisuuden käyttöön. Jos perhe on tottunut käymään useita kertoja vuodessa ulkomailla ja jos lapsen omien varojen käyttö lapsen matkan kustantamiseen mahdollistaa matkat jatkossakin, on varojen käytölle hyvät perusteet, vaikka ulkomaanmatkat eivät perustarpeisiin kuulukaan.

Oulasmaa korostaa järkipäisten perustelujen merkitystä lapsen tarpeiden määrittelyssä.⁹⁰

Lapsen hyvinvoinnin kannalta voi kuitenkin olla tärkeää panostaa johonkin tiettyyn asiaan tietyllä hetkellä riippumatta siitä, kuinka ”järkevältä” ratkaisu saattaa ulospäin näyttää. Taloudellisesti paras ratkaisu ei välttämättä ole lapsen edun kannalta paras ratkaisu.

Esimerkiksi huomattavan kalliin lelun ostaminen voi näyttäytyä hallitsemattomalta varojenkäytöltä, johon tulee puuttua. Mielihyvän tuottaminen rankkoja kokemuksia läpikäyvälle lapselle on kuitenkin perusteltua. Varojen käytöllä suhteessa varallisuuden määrään on myös merkitystä. Jos vanhempi ostaa lapselle 500 eurolla legoja ja maksaa ne lapsen omista rahoista, ei rahankäyttö vaikuta kovin järkevältä ulkopuolisen silmin. Legot saattavat kuitenkin olla lapsen pitkäaikainen haave ja liittyä edesmenneen vanhemman kanssa suunniteltuihin asioihin. Legojen avulla lapsi saadaan paitsi ilahtumaan myös huomaamaan, että unelmien toteutumien on mahdollista vanhemman kuolemasta huolimatta. Jos lapsella on lisäksi varallisuutta yli 20 000 euroa, ei yksittäinen 500 euron ostos tee siihen vielä suurta lovea.

Täysivaltaiset aikuisetkaan eivät omassa elämässään tee aina ratkaisuja sen perusteella, mikä on taloudellisesti kannattavinta tai objektiivisesti arvioituna ”järkevää”. Lainvalmistelutöissä on tuotu esille, että vajaavaltaisellakin on oikeus käyttää varojaan tavalla, joka ulkopuolisen arvion mukaan vaikuttaa epätarkoituksenmukaiselta.⁹¹ Rationaalisuuden vaatimisen ongelmallisuutta pohtii muun muassa *Mäki-Petäjä-Leinonen*, joka tuo esille tunteiden merkityksen päätöksenteossa sekä sen, että myös täysin toimintakykyiset ihmiset tekevät typerä ratkaisuja.⁹² Ihmiset ostavat tavaroita, joita eivät tarvitse, tai lahjoittavat rahaa jonkun toisen mielestä järjettömään kohteeseen.

Tornberg puolestaan toteaa, että rationaalisesti optimaaliset ratkaisut eivät takaa itsestään selvästi päämiehen edun toteutumista.⁹³ Tapaukset ovat yksilöllisiä. Päämiehen etu ja lapsen etu tulisi arvioida yksittäistapauksissa ja siten, että taloudellinen näkökulma ei painotu liikaa lapsen edun kustannuksella. Pelkkä rahan säästämisen tavoite ei riitä. Raha on yksi väline lapsen hyvinvoinnin kannalta tärkeiden asioiden toteuttamisessa, mutta sen säästäminen tulevaisuuden varalle ei voi olla pääasia. Tämä todetaan oikeusasiamiehen ratkaisussa EOA 141/2011:

⁹⁰ *Kaisto – Oulasmaa* 1994 s. 16–17.

⁹¹ HE 146/1998 vp s. 40.

⁹² *Mäki-Petäjä-Leinonen* 2018 s. 5.

⁹³ *Tornberg* 2012 s. 240.

”Myöskään varojen säästäminen ei siten saa olla itsetarkoitus. Maistraatin valvonnassa korostuukin tapauskohtaisen harkinnan merkitys.”⁹⁴

Säästäminen ei ole pääasia muttei myöskään kuluttaminen. Kaikki riippuu lapsen yksilöllisestä tilanteesta, johon väistämättä vaikuttaa myös perheen kokonaistilanne. Lapsen huollosta vastaavalla vanhemmalla voi olla taloudellisesti hyvä tilanne, jolloin hän voi kustantaa lapsen kaikki menot omasta varallisuudestaan, eikä lapsen omaisuutta ole tarpeen käyttää. Mutta vanhempi saattaa myös olla taloudellisesti heikossa asemassa, jolloin lapsen tarpeiden tyydyttämiseen tarvitaan lapsen omaa omaisuutta.

Omaisuuksien hoidon viranomaisvalvonta ei saisi olla syynä siihen, että lapsen varallisuutta ei uskalleta käyttää lapsen hyväksi. Vanhempi on se, joka ensisijaisesti arvioi lapsen tarpeet ja sen, tarvitaanko niiden tyydyttämiseen lapsen omaa omaisuutta. Vanhemmat eivät kuitenkaan aina toimi lapsen edun mukaisesti. Oulasmaan sanoin: ”*Aikuisen perspektiivistä määritelty lapsen etu onkin yleensä sekoitus oman elämäntilanteen värittämiä subjektiivisia ja arvosidonnaisia kannanottoja.*”⁹⁵

2.5. Vanhemman ja viranomaisen asema valvonnassa

2.5.1. Perusteluvelvollisuus

Viranomaisvalvonta ei vähennä vanhemman kompetenssia sen arvioimisessa, mikä kulloinkin on lapsen kannalta parasta. Vanhemman on kuitenkin pystyttävä perustelemaan holhousviranomaiselle toimintansa silloin, kun sillä on vaikutusta lapsen varallisuuteen. Holhouslainin 37 §:n vaatimus omaisuuden käytöstä päämiehen hyödyksi jättää vanhemmalle yhtäältä harkintavaltaa mutta toisaalta myös perusteluvelvollisuuden. Vaikka vanhempi on yleensä paras henkilö arvioimaan lapsensa tarpeet, voi ratkaisujen taustalla olla muita syitä. Lapsen varoilla on saatettu esimerkiksi kustantaa vanhemman omia tai muiden perheenjäsenten menoja. Silloin onkin tarpeen puuttua lapsen omaisuuden käyttöön, jos käyttökohde on selkeästi lapsen edun vastainen.

Mistä vanhempi voi saada tukea omalle näkemykselleen lapsen edun toteutumisesta? Entä mihin viranomaisiin tukeutuu ollessaan eri mieltä vanhemman kanssa omaisuuden hoidosta? Perusteluvelvollisuus koskee sekä vanhempaa että viranomaisia. Vanhemman on perusteltava

⁹⁴ EOA 141/2011 s. 5, tapaus käsitellään tarkemmin jaksossa 3.3.1.

⁹⁵ Oulasmaa 1992 s. 220.

varojen käyttöä viranomaisen sitä pyytäessä, ja viranomaisen on perusteltava päätöksensä vanhemman ratkaisusta erityisesti silloin, jos vanhemman ratkaisua ei hyväksytä. Lapsen oikeuksien sopimukseen perustuva lapsen edun ensisijaisuus sekä viranomaisen perusteluvollisuus tarkoittavat käytännössä sitä, että jos viranomaisen mielestä lapsen etu ei toteudu vanhemman rahankäyttöratkaisun vuoksi, päätös olisi perusteltava nimenomaan lapsen edun näkökulmasta. Edunvalvontakyselyssä ei kuitenkaan ilmennyt yhtään tapausta, jossa viranomainen olisi arvioinut lapsen etua tapauskohtaisesti.

2.5.2. Seurausten pelko lapsen edun toteutumisen esteenä

Edunvalvonnan valvonta on pääsääntöisesti jälkikäteistä lukuun ottamatta holhustoimilain 34 §:ssä lueteltuja luvanvaraisia toimia. Edunvalvoja on korvausvelvollinen, jos lapsen omaisuutta käytetään väärin eli muuhun kuin lapsen tarpeisiin. Korvausvelvollisuus voi syntyä myös kolmatta osapuolta kohtaan, jos edunvalvoja tekee lapsen nimissä sopimuksen kolmannen osapuolen kanssa ilman kelpoisuutta (HolhTL 36 §).

Järjestelmän luonne jälkikäteisenä valvontana ei sinänsä välttämättä hidasta tai estä vanhempaa tekemästä arkielämässä päätöksiä lapsen varojen käytöstä. Jälkikäteen annetut päätökset eivät enää vaikuta jo tehtyihin hankintoihin. Pelko siitä, että ratkaisuja ei hyväksytä, voi kuitenkin estää varojen käytön lapsen hyväksi. Lapsen etu voi jäädä toteutumatta siksi, että vanhempi ei uskalla käyttää lapsen varoja seurausten pelossa. Kyseessä voi olla uusi polkupyörä tai ulkomaanmatka, jonka kustantaminen olisi lapsen edun mukaista ja lapsen varoilla mahdollista. Vanhempi jättää kuitenkin varat käyttämättä, koska ei ole varmuutta siitä, hyväksytäänkö käyttötarkoitus, ja lapsi jää ilman polkupyörää tai ulkomaanmatkaa.

Epätietoisuus sallituista varojen käyttökohteista voi johtaa siihen, että vanhempi kysyy maistraatilta etukäteen, voiko varoja käyttää johonkin tiettyyn tarkoitukseen. Jos maistraatin vastaus on kieltävä, on vanhempi ristiriitaisessa tilanteessa. Yhtäältä vanhemmalla on tiedossa varoille lapsen tarpeiden mukainen käyttökohde ja toisaalta tieto, ettei valvova viranomainen rahankäyttöratkaisua hyväksy. Maistraatti ei voi kuitenkaan etukäteen estää varojen käyttöä. Viranomaisvalvonta on jälkikäteistä valvontaa lukuunottamatta luvanvaraisia oikeustoimia. Muissa asioissa maistraatin etukäteisellä kiellolla ei ole edunvalvojaa tai päämiestä sitovaa vaikutusta.⁹⁶

⁹⁶ *Välimäki* 2013 s. 112, ks. myös *Salminen* 2004 s. 11.

Entä jos vanhempi kuitenkin käyttää lapsen varat vaihto-oppilasvuoteen, vaikka maistraatti on etukäteen ilmoittanut, ettei hyväksy käyttökohdetta? Mitään estettä rahankäytölle ei varsinaisesti ole. Maistraatti voi puuttua varojen käyttöön vasta jälkikäteen vuositilin tarkastuksen yhteydessä. Kynnys maistraatin kiellon uhmaamiseen on kuitenkin epäilemättä korkea. Pahimmillaan tilanne voisi johtaa ulkopuolisen edunvalvojan määräämiseen ja oikeudenkäyntiin sekä vanhemman korvausvelvollisuuteen. Sellainen vanhempi, joka etukäteen kysyy lapsen varojen sallitusta käytöstä, ei todennäköisesti käytä niitä tarkoitukseen, jota maistraatti ei hyväksy. Neuvovalla viranomaisella on suuri vastuu lapsen edun toteutumisesta erityisesti silloin, kun se kieltää varojen käytön johonkin tiettyyn tarkoitukseen.

Lapsen edun mukaista ei ole yksiselitteisesti kieltää vaihto-oppilasvuoden tai kilpailumatkan kaltaisia kokemuksia, jos niiden toteuttaminen on lapsen varallisuuden ansiosta mahdollista. Varsinkin silloin, kun kyse on jo täysi-ikäisyyttä lähenevästä nuoresta, joka osaa ilmaista oman tahtonsa ja ymmärtää rahan arvon, pitäisi myös nuoren oma mielipide ottaa huomioon.⁹⁷ Vaihto-oppilaaksi haluavan nuoren suostumus ja halu varojensa käyttöön eivät saisi olla täysin merkityksettömiä päätöksenteossa.

⁹⁷ Ks. *Kaisto – Oulasmaa* 1994 s. 91.

3. LAPSEN ELÄKKEET JA NIIDEN KÄYTTÖ

3.1. Tulojen ja varallisuuden valvonta

3.1.1. Tulot ja varallisuus

Lapsi merkitään holhousasioiden rekisteriin omaisuuden määrän perusteella (HolhTL 66 §). Lainsäätäjät ei erottele tuloja ja varallisuutta, vaan holhoustoimilaisissa puhutaan yleisesti omaisuudesta, jolloin tilivelvollisuus omaisuuden käytöstä koskee sekä olemassa olevaa varallisuutta että mahdollisia tuloja. Tulojen ja varallisuuden käyttöä voidaan kuitenkin valvoa eri tavoin silloin, jos kyse on läheisedunvalvonnasta ja tilivelvollisuutta on kevennetty lain mahdollistamalla tavalla.

Lapsen säännölliset tulot ovat pääasiassa eläketuloja, joita maksetaan huoltajan kuoleman perusteella. Huoltajan kuoltua lapsi on oikeutettu kansaneläkelain (KEL, 568/2007) mukaiseen lapseneläkkeeseen (KEL 40 §). Jos edunjähtäjä oli työelämässä tai sai työeläkelakien mukaista eläkettä, lapsi on oikeutettu myös työeläkelakien mukaiseen lapseneläkkeeseen, jonka määrä perustuu edunjähtäjän ansioihin. Kansaneläkelaitoksen maksaman eläkkeen tarkoitus on toimeentulon turvaaminen (KEL 1 §), kun taas ansioperusteisten eläkkeiden tarkoituksena on elintason säilyttäminen.⁹⁸ Suomessa oli vuoden 2016 lopussa yhteensä 13 831 alle 18-vuotiasta lasta, joille maksettiin lapseneläkettä. Suurin osa lapsista (11 808) sai työeläkelakien mukaista eli edunjähtäjän ansioihin perustuvaa eläkettä.⁹⁹

Kansaneläkelaitoksen maksaman lapseneläkkeen perusmäärä vuonna 2018 on 59,68 euroa. Jos lapsen muut perhe- tai huoltoeläketulot ovat vähäiset, hän on lisäksi oikeutettu eläkkeen täydennysmäärään, joka täysimääräisenä on 90,26 euroa kuukaudessa. Yli 55,54 euron kuukausitulot pienentävät täydennysmäärää. Jos muut eläketulot ylittävät 236,05 euroa kuukaudessa, ei täydennysmäärää enää saa.¹⁰⁰

Työeläkelakien perusteella maksettavat eläkkeet vaihtelevat edunjähtäjän ansioiden mukaan. Keskimääräinen kuukausieläke on noin 450 euroa¹⁰¹, kun taas suurimmat edunjähtäjän ansioihin

⁹⁸ Ks. esim. *Mikkola* s. 140.

⁹⁹ Eläketurvakeskuksen tilastoja 11/2017 s. 106. Tilastoissa ovat mukana myös 18–21-vuotiaat, jotka joissain tapauksissa voivat saada lapseneläkettä. Heitä ei ole sisällytetty yllä esitettyihin lukuihin, minkä vuoksi lukujen yhteydessä on täsmennetty, että kyseessä ovat vain alle 18-vuotiaat lapseneläkkeen saajat.

¹⁰⁰ Lapseneläkkeen euromäärät on tarkastettu Kelan internet-sivuilta www.kela.fi (katsottu 10.1.2018).

¹⁰¹ Eläketurvakeskuksen tilastoja 11/2017 s. 111.

perustuvat lapseneläkkeet ovat yli 1000 euroa kuukaudessa. Eläkkeen lapsikohtaiseen määrään vaikuttaa edunjättäjän ansioiden lisäksi myös edunsaajien määrä. Mitä enemmän lapsia edunjättäjällä on, sitä pienempi on yhden lapsen saama eläke.¹⁰²

Tulojen käytön valvonta eroaa usein varallisuuden käytön valvonnasta silloin, kun vanhempi on lapsensa edunvalvojana ja tilivelvollisuutta on kevennetty holhoustoimilain 56.2 §:n perusteella. Päivittäiset elinkustannukset katsotaan yleensä sellaiseksi väistämättömäksi menoeräksi, josta ei tarvitse pitää yksityiskohtaista kirjanpitoa. Kun eläketulot käytetään lapsen päivittäisiin elinkustannuksiin, ei tulojen käyttöä tarvitse eritellä. Tämä on kerrottu maistraatin ohjeessa alaikäisen omaisuuden hoitamisesta:

”Alaikäiselle maksettavia perhe-eläkkeitä voidaan käyttää hänen elatukseensa. [...] Alaikäisen eläketulojen käyttämisestä hänen tavanomaiseen elatukseensa ei yleensä tarvitse esittää tositteita. **Tilissä ilmoitetaan kuitenkin selvästi, että eläketulot on käytetty nimenomaan alaikäisen elinkustannuksiin.** Maistraatti voi edellyttää tarkempaa selvitystä eläketuloilla rahoitettavista menoista, jos ne ovat poikkeuksellisen suuret.”¹⁰³

Varallisuuden (kuten pankkitilillä olevien varojen) käytöstä on kuitenkin aina annettava tositteisiin perustuva selvitys. Olennaista on, että viranomainen pystyy seuraamaan varallisuuden muutoksia ja samalla sitä, käytetäänkö päämiehen varallisuutta päämiehen omiin tarpeisiin.

Kuten edellä olevasta ohjeistuksesta käy ilmi, monet maistraatit vaativat selvitystä eläkkeen tai sen osan käytöstä, jos eläke on poikkeuksellisen suuri. Asia ilmenee myös sekä oikeusasiamiehen ratkaisusta EOA 141/2011 että edunvalvontakyselystä¹⁰⁴. Jos lapsen eläketulot ovat keskimääräisiä elinkustannuksia suuremmat, voi maistraatti vaatia tulojen käytöstä erillistä selvitystä varmistuakseen, että tulot todellisuudessa käytetään lapsen henkilökohtaisiin tarpeisiin laissa edellytetyllä tavalla (HolhTL 37 §).

¹⁰² Työntekijän eläkelain (TEL 395/2006) 84 § mukaan perhe-eläkkeen perusteena on se eläke, jota edunjättäjä kuollessaan sai tai olisi saanut, jos olisi silloin jäänyt työkyvyttömyyseläkkeelle. Laissa on määritelty edunsaajakohtaiset osuudet perhe-eläkkeen perusteesta. Edunsaajien määrä vaikuttaa osuuksien suuruuteen. Lesken osuus on enintään 6/12 ja vähintään 2/12 riippuen lasten lukumäärästä (TEL 85 §). Lapseneläkkeiden yhteismäärä perhe-eläkkeen perusteesta määritellään seuraavasti:

- 1) 4/12, jos lapsia on yksi
- 2) 7/12, jos lapsia on kaksi
- 3) 9/12, jos lapsia on kolme sekä
- 4) 10/12, jos lapsia on neljä tai enemmän.

Lapseneläkkeiden yhteismäärä jaetaan tasan edunsaajina olevien lasten kesken (TEL 86 §). Vastaavat säännökset ovat myös muissa eläkelaeissa kuten julkisten alojen eläkelain (JEL 81/2016) 68 § ja 70 §:ssä.

¹⁰³ Alaikäisen omaisuuden hoitaminen s. 4, lihavointi alkuperäistekstissä.

¹⁰⁴ Selvitystä tulojen käytöstä oli vaadittu yhteensä 10 vastaajalta, joista 3 ilmoitti selvitysvaatimuksen perusteeksi eläkkeen suuruuden.

3.1.2. Kevennetty tilivelvollisuus tulojen käytön valvonnassa

Valvovalla viranomaisella on suuri harkinnanvapaus sen suhteen, miten kevennetty tilivelvollisuus yksittäistapauksessa ilmenee. Holhoustoimilaissa on asetettu tietyt raamit (HolhTL 55 §), joiden sisältöä on selvennetty lainvalmistelutöissä.¹⁰⁵ Lain vähimmäisvaatimus on, että vuositilistä selviää, miten omaisuus on tilikauden aikana muuttunut (HolhTL 55.3 §). Muutoin samassa lainkohdassa säädetään yleispiirteisestä tilistä vain, että sen on oltava riittävä hoidettavana olevan omaisuuden laatuun nähden.

Vuositilissä selvitettäviä omaisuuden muutoksia ovat esimerkiksi lapsen pankkitilillä olevien varojen vähentyminen. Tällaisista muutoksista on esitettävä tositteet tai muu vastaava luotettava selvitys. Eläketulot voi ohjata suoraan vanhemman tilille (tästä ei ole erillistä sääntelyä), eikä eläketulojen käytöstä yleensä vaadita erillistä selvitystä. Joissakin tapauksissa tosin lapsen tulot on kehotettu ohjaamaan lapsen henkilökohtaiselle tilille.¹⁰⁶ Valvonnan kannalta sillä ei kuitenkaan pitäisi olla merkitystä, kenen tilille tulot ohjataan. Käytännön toiminnan kannalta lienee kuitenkin yksinkertaisinta ohjata tulot vanhemman tilille, josta ne voi käyttää suoraan päivittäisten elinkustannusten kattamiseen. Eläketulot ja niiden käyttäminen elinkustannuksiin eivät tällöin aiheuta muutoksia lapsen varallisuuteen eli lapsen nimissä olevalle tilille.

Holhouskäytännössä elinkustannukset ja henkilökohtaisten tarpeiden aiheuttamat kustannukset voidaan erottaa toisistaan ainakin kevennyksessä tilivalvonnassa. Vanhemman ja mahdollisesti muiden perheenjäsenten kanssa asuvan lapsen elinkustannuksiin sisältyy osuus perheen yhteisistä menoista kuten asumis- ja ruokakuluista. Selkeästi henkilökohtaisia tarpeita tyydyttäviä menoja ovat puolestaan esimerkiksi harrastus- ja lääkärikulut. Eläkkeen käytöstä ei yleensä tarvitse tehdä erillistä selvitystä silloin, kun eläkkeen voidaan katsoa kuluvan päivittäisiin elinkustannuksiin. Toisin sanoen silloin, kun eläkkeen määrä pysyy tietyissä rajoissa, sen käyttöä ei käytännössä valvota.

Tapauksessa EOA 141/2011 maistraatti oli asettanut enimmäismäärän elinkustannuksille, mikä käy ilmi kantelukirjoituksesta ja maistraatin lausunnosta. Lasten varoja sai käyttää enintään 500

¹⁰⁵ LaVM 28/2010 vp s. 3.

¹⁰⁶ Kyselyyn vastanneista 4 ilmoitti maistraatin ohjeistaneen ohjaamaan eläketulot lapsen tilille. Maistraatin 1.3.2018 uusittujen ohjeiden mukaan eläkkeet voidaan ohjata joko alaikäisen tai edunvalvojan tilille (Alaikäisen omaisuuden hoitaminen s. 4). Aiemmassa ohjeistuksessa vastaavaa mainintaa ei ole (Alaikäisen lapsen omaisuuden hoitaminen).

euroa kuukaudessa elinkustannuksiin. Tätä summaa ei saanut ylittää, vaikka elinkustannukset olivat todellisuudessa korkeammat. Sen sijaan lasten henkilökohtaisten tarpeiden tyydyttämisestä aiheutuneille kuluille maistraatti ei asettanut ylärajaa, eikä se olisi lainsäädännön puitteissa mahdollistakaan. Elinkustannuksille asetettu yläraja on myös kyseenalainen, jos rajoitus johdetaan pelkästään yleisistä kulutustutkimuksista ja jos tapauksen yksilöllinen tarkastelu unohdetaan, kuten kyseisessä tapauksessa näyttää käyneen. Lapsen yksilöllistä etua ei voi määrittellä keskiarvojen perusteella, vaikka keskiarvoja voidaan valvonnassa hyödyntää.

Rajaa elinkustannusten ja henkilökohtaisten tarpeiden aiheuttamien menojen välille voi olla vaikea vetää, eikä se ehkä ole tarpeenkaan. Elatuslaissa lapsen tarpeita ei ole jaoteltu, ja holhoustoimilaissakin puhutaan vain päämiehen henkilökohtaisista tarpeista. Elinkustannukset ovat myös henkilökohtaisten tarpeiden tyydyttämisestä aiheutuvia menoja. Päivittäisiin elinkustannuksiin voidaan katsoa kuuluvaksi sekä perheen yhteisiä välttämättömiä menoja (ruoka- ja asumiskulut) että henkilökohtaisia menoja kuten tavanomaiset vaate- ja puhelinkulut. Ongelmaksi muodostuu sen määrittäminen, mikä osuus perheen yhteisistä päivittäisistä menoista voidaan katsoa lapsen osuudeksi, joka voidaan kattaa lapsen varallisuudesta.

Ongelmia ei näytä olevan niin kauan kuin lapsen eläketulot pysyvät tietyissä rajoissa. Määrittelyä ei tarvita, koska kevennetyn tilivelvollisuuden myötä tulojen käyttöä ei tarvitse eritellä, jos tulot eivät ole poikkeuksellisen suuret. Vähälapsisessa ja suurituloisessa perheessä yhden lapsen euromääräinen osuus perheen menoissa (ja tuloissa) voi nousta yllättävänkin korkeaksi, jos lapsi saa suurituloisen vanhempansa kuoltua ansioihin perustuvaa eläkettä. Viranomaisen ei kuitenkaan pitäisi yksioikoisesti todeta, että yleisiin elinkustannuksiin saa käyttää vain tietyn euromäärän verran lapsen rahaa, vaan arvioida kokonaistilannetta perhekohtaisesti.

Lapsen varoja ei kuitenkaan saa käyttää kenenkään muun perheenjäsenen hyväksi. Holhoustoimilain säännökset ovat yksiselitteisiä sen suhteen, että lapsen varoilla ei saa kustantaa muiden perheenjäsenten elämistä. Myös muualta lainsäädännöstä kuten varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista annetussa laissa (VAL 1503/2016) ja toimeentulotuesta annetussa laissa (TTL 1412/1997) löytyy sama periaate:

Päivähoitomaksujen suuruuteen vaikuttavina tuloina huomioidaan samassa taloudessa asuvan pariskunnan sekä päivähoidossa olevan lapsen tulot (VAL 11 §). Muiden kuin palvelua käyttävien lasten eläketuloja ei huomioida koko talouden tuloina.

Toimeentulotukea myönnettäessä myös lapsen varat otetaan huomioon tulojen lisäksi. Lapsen varat ja tulot huomioidaan kuitenkin enintään lapsen omien menojen suuruusina (TTL 11 § ja 12 §). Lapsen varallisuutta tai perhe-eläkkeen kaltaisia säännöllisiä tuloja ei huomioida koko perheen käytettävissä olevina varoina, vaan ainoastaan lapsen omia kuluja kattavina varoina. Lapsen omat varat tai tulot vaikuttavat siis vain lapsen osuuteen perheen hakemassa toimeentulotuessa, eikä niitä huomioida koko perheen käytettävissä olevana omaisuutena.

Sellaisessa perheessä, jossa kaikki lapset saavat samansuuruista eläkettä, kysymys on lähinnä siitä, käyttääkö vanhempi lasten eläkkeitä omaksi tai jonkun muun eduksi ja lasten vahingoksi. Perheissä, joissa on puolisisaruksia, tilanne on ongelmallisempi, jos osa lapsista saa eläkettä ja osa ei. Vastaava tilanne on silloin, kun yksi sisaruksista on täyttänyt 18 vuotta eikä enää saa eläkettä, mutta on käytännössä vielä vanhemman elätettävänä. Pienistä eläkkeistä ei juuri jää valvottavaa, mutta suurten eläkkeiden kohdalla on syytä varmistaa, että lasten eläkkeillä ei kustanneta sisarus- tai vanhempipuolten menoja – eikä tietenkään edunvalvojan vanhemmankaan. Lapsen osuus perheen yhteisistä menoista tulisi ratkaista sekä perheen kokonaiskulutuksen että perheenjäsenten määrän perusteella.

3.1.3. Oikeusministeriön elatusapuohje valvonnan työvälineenä

Ainakin osa maistraateista käyttää apunaan oikeusministeriön elatusapuohjetta määritellään rajaa, jonka ylimenevältä osalta edunvalvojan on tehtävä yksityiskohtainen selvitys lapsen tulojen käytöstä.¹⁰⁷ Viitteellisenä rajana käytetään keskimääräisiä elinkustannuksia, jotka on laskettu lapsen elatusavun määrittämistä varten. Kustannuslaskelmat on tehty kulutustutkimusten pohjalta, ja ne on julkaistu oikeusministeriön ohjeessa lapsen elatusavun suuruuden avioimiseksi (elatusapuohje)¹⁰⁸. Vuoden 2018 indeksitarkistuksen jälkeen yleisten elinkustannusten rahamäärä vaihtelee 299 eurosta 469 euroon kuukaudessa lapsen iän mukaan.¹⁰⁹

Vanhemman kuoleman johdosta maksetut vakuutuskorvaukset ja lapseneläke on tarkoitettu korvaamaan edesmenneen vanhemman osuutta lapsen elatuksesta. Kysymys sallituista lapseneläkkeen käyttötavoista ankkuroituu näin kysymykseen lapsen elatuksesta. Oikeusministeriön elatusapuohje perustuu lapsen elatuksesta annetun lain (elatuslaki, EL,

¹⁰⁷ Tämä selviää oikeusasiamiehen ratkaisusta EOA 141/2011, jota käsitellään jaksossa 3.3.1.

¹⁰⁸ OMJ 2/2007.

¹⁰⁹ Elatusapuohjeen mukaisina elinkustannuksina pidetään 1.1.2018 alkaen seuraavia rahamääriä: 0–6-vuotiailla 299 €/kk, 7–12-vuotiailla 348 €/kk ja 13–17-vuotiailla 469 €/kk. Päivitys löytyy oikeusministeriön internet-sivuilta osoitteesta <http://oikeusministerio.fi/usein-kysytyt-ja-julkaisuja> (katsottu 21.4.2018).

704/1975) säännöksiin, ja sen tarkoituksena on helpottaa ja yhdenmukaistaa elatusavun määrän laskemista.¹¹⁰ Ohjeeseen on syytä suhtautua varauksella silloin, kun sitä käytetään muuhun kuin alkuperäiseen tarkoitukseensa.

Elatusapuohjeessa on päädytty jakamaan lapsen kustannukset yleisiin ja erityisiin kustannuksiin. Yleisten kustannusten määrittelyssä puhutaan peruskulutuksesta, josta aiheutuvat keskimääräiset kustannukset on laskettu Tilastokeskuksen kulutustutkimuksen perusteella. Yleisiin kustannuksiin kuuluvat muun muassa ravinto, vaatteet, jalkineet ja tavanomainen harrastustoiminta. Erityisiä kustannuksia ovat puolestaan asumiskustannukset, päivähoido- ja koulutuskustannukset, vakuutusmaksut sekä erityiset terveydenhoito- tai harrastuskustannukset.¹¹¹ Kustannusten jaottelu muistuttaa edellä esitettyä jaottelua elinkustannuksiin ja henkilökohtaisiin menoihin.

3.2. Lapsen elatus

3.2.1. Lapsen elatuksen tarve ja vanhemman elatuskyky

Vastuu lapsen elatuksesta on ensisijaisesti lapsen vanhemmilla (EL 2 §). Elatusapuohje on laadittu niitä tilanteita varten, joissa määritellään kummankin vanhemman osuus lapsen elatuskustannuksista silloin, kun vanhemmilla ei ole yhteistä taloutta. Lähtökohtina ovat lapsen elatuksen tarve ja vanhempien elatuskyky.¹¹² Elatuslain mukaan lapsen vanhemmat vastaavat lapsen elatuksesta kykynsä mukaan (EL 2.1 §).

Ennen elatusapuohjeen julkaisemista on oikeuskirjallisuudessa käyty monitahoista keskustelua siitä, kumpi on ratkaisevampaa elatusavun suuruuden määräytymisessä: vanhemman elintaso vai lapsen elatuksen tarve. Elatuslain lähtökohtana on lapsen elatuksen tarve, mutta myös vanhemman elatuskyvyllä on merkitystä (EL 2 §). Oikeuskirjallisuudessa näkemys lapsen elatuksen tarpeesta on noussut keskeiseen asemaan, ja se on myös lähtökohtana elatusapuohjeen laskentamallissa, joka perustuu sekä tilastolliseen keskimääräiseen peruskulutukseen että erityisiin kuluihin.¹¹³ Pelkästään keskiarvokulutukselle perustuva

¹¹⁰ OMJ 2/2007 s. 4.

¹¹¹ Ibid s. 6 ja 8.

¹¹² Ibid. s. 5.

¹¹³ Ks. esim. *Salminen* 2002 s. 189 ja *Helin* 1984 s. 154

elatusarpeen laskeminen ei kuitenkaan ole lapsen edun mukaista varsinkaan silloin, jos vanhempien elintaso on keskimääräistä korkeampi.¹¹⁴

Erityisten kulujen huomioiminen elatusapuohjeessa on myös elintason mukaisten kulutustottumusten huomioimista. Erityisiin kuluihin sisältyvät mm. asumismenot ja tavanomaista suuremmat harrastusmaksut, jotka ovat suoraan verrannollisia perheen elintasaan ja varallisuuteen. Suuret asumis- ja harrastuskulut eivät ole edes mahdollisia, ellei vanhempien tulotaso niihin riitä.

Keskeisiä ovat kysymykset elatusarpeesta ja henkilökohtaisista tarpeista. Mitä kaikkea voidaan pitää lapsen elatukseen ja mitä henkilökohtaisiin tarpeisiin kuuluvina kuluina? Perhe-eläkelait, lapsenhuoltolaki, elatuslaki ja holhoustoimilaki sisältävät kaikki elementtejä, joista voidaan etsiä vastausta. Näistä uusin on holhoustoimilaki, joka suhteessa lapsenhuoltolakiin on myös erityislain asemassa. Oikeuslähdeoppien mukaan lakien ristiriita- eli kollisiotilanteessa uudempi laki syrjäyttää vanhemman ja erityislaki yleislain säännökset.¹¹⁵ Lapsen edun periaatetta tulee kuitenkin noudattaa sovellettavasta laista riippumatta, mihin velvoittaa jo lasten oikeuksien sopimuskin.¹¹⁶

Edellä mainittujen lakien ristiriitatilanteesta ei varsinaisesti ole kyse elatusarpeen ja lapsen henkilökohtaisten tarpeiden arvioinnissa, mutta kaikkien säännösten vaikutusta voidaan arvioida tulojen käytön valvonnassa. Holhousasioiden rekisteriin merkityn lapsen elatuksen tarvetta arvioitaessa tulee suhtautua kriittisesti elatusapuohjeen antamiin euromääriin. Lapsen varojen käytön oikeellisuutta tarkasteltaessa painopisteen tulisi olla lapsen yksilöllisessä elatusarpeessa. Elatusapuohjeessa tuodaan myös esille lapsen tulojen vaikutus vanhemman elatusvelvollisuuteen sekä holhoustoimilain vaikutus varojenkäytön arviointiin.¹¹⁷

3.2.2. Lapsen eläkkeen vaikutus vanhemman elatusvelvollisuuteen

Vanhemman taloudellinen elatusvastuu voi pienentyä elatuslain 2 pykälän 2 momentin perusteella:

”Vanhempien elatusvastuun laajuutta arvioitaessa otetaan huomioon myös lapsen kyky ja mahdollisuudet itse vastata elatuksestaan sekä seikat, joiden johdosta vanhemmille ei aiheudu lapsen elatuksesta kustannuksia tai ne ovat vähäiset.”

¹¹⁴ Ks. esim. *Kurki-Suonio* 1994 s. 81–82 ja *Helin* s. 155.

¹¹⁵ *Tolonen* 2003 s. 108.

¹¹⁶ LOS 3 artikla, ks. tarkemmin jakso 1.3.1.

¹¹⁷ OMJ 2/2007 s. 30–31.

Lainkohdan mukaan elatuskustannuksia pienentävät seikat otetaan huomioon, kun arvioidaan vanhemman elatusvastuuta. Lapsen omat tulot vaikuttavat siis vanhemman elatusvastuuseen. Lain esitöissä on mainittu lapsen toistuvaistulot tai omaisuus sellaisena lapsen elatuksen turvaajana, jonka perusteella vanhempien elatusvastuu saattaa supistua.¹¹⁸ *Halttunen* ei ota kantaa tulojen laatuun, mutta toteaa, että lapsen tulot on otettava huomioon sekä elatustarvetta että elatusavun määrää laskettaessa.¹¹⁹ *Gottberg* näkee eläketulot laissa tarkoitettuna seikkana, joka vähentää vanhemmille aiheutuvia kustannuksia. Hän rinnastaa eläketulot lapsilisään ja muihin suoraan lapsen elatukseen käytettävissä oleviin tuloeriin.¹²⁰ Näkökulma on perusteltu, sillä lapseneläkkeet on tarkoitettu nimenomaan lapsen elatuksesta aiheutuviin kuluihin ja korvaamaan edesmenneen vanhemman osuutta lapsen elatuksessa. Tällä perusteella eläkkeet voivat pienentää toisen vanhemman elatusvastuuta. Tämä on todettu myös KKO:n ratkaisussa 2009:11.

Ratkaisussa KKO 2009:11 oli kyse kertakaikkisen elatusavun palauttamisesta kuolinpesälle, kun elatusavun maksanut lapsen isä A oli kuollut. Kuolinpesän muut osakkaat vaativat elatusavun palauttamista A:n kuoleman jälkeiseltä ajalta sillä perusteella, että A:n lapsen saamat perhe-eläkkeet korvasivat A:n elatusosuuden. Eläkkeiden määrä oli lähes nelinkertainen sovittuun elatusapuun verrattuna, joten kantajat katsoivat myös, että eläkkeet ylittivät selvästi lapsen elatuksen tarpeen. Kantajien mielestä lapsen äiti B oli saanut perusteetonta etua, joka tuli palauttaa. KKO katsoi, että B ei ollut saanut perusteetonta etua. Kertamaksuna suoritettu elatusapu ei muuttunut perusteettomaksi pelkästään A:n kuoleman vuoksi. Elatusmaksusopimuksella B oli sitoutunut yksin vastaamaan lapsen elatuksesta, eikä A:n kuolema poistanut B:n vastuuta ja velvollisuutta käyttää saamansa elatusmaksu lapsen elatukseen. KKO toteaa, että **lapsen saamat eläkkeet sinänsä keventävät B:n elatusvelvollisuutta**. Keveneminen ei kuitenkaan tapahdu A:n perillisten kustannuksella. KKO:n linja elatusmaksujen palauttamiseen on myös aiemmissa ratkaisuissa ollut pidättyvä. Elatusmaksuja ei siis tarvinnut maksaa kuolinpesälle takaisin, vaikka lapsen elatus oli A:n kuoleman vuoksi turvattu myös eläkejärjestelmän kautta. Lapsi sai näin ikään kuin kaksinkertaisen elatuksen, mutta ei kuitenkaan A:n kuolinpesän kustannuksella. A oli suorittanut elatusvelvollisuutensa kertaalleen, ei kahteen kertaan. Lapsen etua ei ratkaisussa mainita, mutta sekä elatusmaksut että eläkkeet tulevat lapsen hyväksi. Jos maksu olisi palautettu, palautus olisi ollut suoraan pois lapsen elatukseen käytettävistä varoista ja siten lapsen edun vastaista.¹²¹

¹¹⁸ HE 90/1974 vp s. 47.

¹¹⁹ *Halttunen* 1993 s. 171 ja 236.

¹²⁰ *Gottberg* 1995 s. 339. Ks. myös *Kaisto – Oulasmaa* 1994 s. 88, jossa pohditaan lapsen tulojen ja varallisuuden merkitystä elatusapukysymyksissä.

¹²¹ Ratkaisu olisi aiemman oikeuskäytännön perusteella toisenlainen, jos elatusapu olisi ollut jatkuvaa eikä maksettu kertakaikkisena suorituksena. Ratkaisussa KKO 1973 II 67 elatusapua maksanut vanhempi oli kuollut, ja tämän lapselle oli myönnetty perhe-eläke. Lapselle ei määrätty maksettavaksi kuolinpesästä elatusta elatussopimuksen perusteella, koska perhe-eläke oli elatusapua suurempi ja näin täytti kuolleen vanhemman elatusvelvollisuuden. Kuolinpesän ei tarvinnut sitä enää täyttää.

Elatusapuohjeessa lapsilisät otetaan huomioon vanhemman elatusvastuuta pienentävänä tulona. Eläkkeitä ei ohjeissa mainita, mutta ohjeen mukaan lapsen pääomatulot sekä säännölliset, vähäistä suuremmat ansiotulot vähentävät lapsen tarvetta saada elatusta vanhemmiltaan.¹²² Eläkkeen kaltaisia säännöllisiä tuloja voidaan lapsilisän ja lapsen muiden tulojen tavoin pitää vanhemman elatusvastuuta keventävänä tulona. Suuret eläkkeet voivat teoriassa johtaa jopa siihen, että toisen vanhemman taloudellinen elatusvastuu poistuu kokonaan. Näin ainakin edellä mainitun lainkohdan voi tulkita, ja tällä kannalla on myös *Helin*.¹²³

Taloudellisen vastuun pieneneminen ei kuitenkaan vaikuta elatusvelvollisuuden muihin ulottuvuuksiin. Vanhemman panos lapsen elatuksessa ei ole pelkästään rahallista panosta, vaan se käsittää elatuslain mukaan aineellisten ja henkisten tarpeiden tyydyttämisen, hoidon ja koulutuksen sekä näistä aiheutuvat kustannukset (EL 1 §). Vanhempi täyttää elatusvastuutaan myös huolehtimalla lapsen hyvinvoinnista lapsenhuoltolain edellyttämällä tavalla.¹²⁴ *Oulasmaa* luonnehtii elatusvastuuta monimuotoiseksi prosessiksi, ”jossa taloudellinen osa yhdistyy vaikeasti erotettavalla tavalla [lapsenhuoltolain] 1 §:ssä ilmaistujen kasvatuksellisten ja hoidollisten tehtävien toteuttamiseen”.¹²⁵ Elatusvelvollisuutta ei pidä nähdä pelkästään taloudellisena vastuuna vaan paljon suurempana kokonaisuutena, jossa konkreettinen taloudellinen vastuu on yhtenä tarpeellisena välineenä lapsen huoltoon ja hyvinvointiin liittyvissä käytännön ratkaisuihin.

3.2.3. Lapsilisät ja eläkkeet elatuskulujen kattajina

Holhustoimilain mukaisessa lapsen edunvalvonnassa ei valvota lapsilisien käyttöä, koska lapsilisät katsotaan vanhemman tuloksi. Eläkkeiden käyttöön suhtaudutaan kuitenkin toisin, koska eläke on lapsen tuloa. Vaikka lapseneläke on tarkoitettu korvaamaan kuolleen vanhemman vastuulle kuulunutta elatusta, puututaan eläkkeen käyttöön ainakin niissä tapauksissa, joissa eläke on huomattavan suuri. Lain perusteella elatuskäyttöön tarkoitetuista varoista voi joutua tekemään selvityksen, miten varat ovat kuluneet elatukseen.

Selvitysvelvollisuus ei sinänsä ole huono asia, ja se perustuu nimenomaan suuriin tuloihin. Suurista eläkkeistä voi jäädä elatuskulujen jälkeen jotain ylikin. Jos lapsen eläketuloilla kartutetaan vanhemman varallisuutta tai kustannetaan muiden perheenjäsenten tai jopa

¹²² OMJ 2/2007 s. 30–31.

¹²³ *Helin* 1984 s. 166.

¹²⁴ Ks. myös *Gottberg* 1995 s. 247.

¹²⁵ *Kaisto – Oulasmaa* 1994 s. 94.

ulkopuolisten menoja, on tilanteeseen syytä puuttua. Lapsen tulot on tarkoitettu käytettäväksi lapsen omaksi hyödyksi. Jos taas suuret tulot kuluvat annetun selvityksen perusteella lapsen elämisestä aiheutuviin kustannuksiin, tuntuu oudolta, että viranomaisen alkaa rajoittaa lapsen ja samalla usein koko perheen kulutuskäyttäytymistä.

Tuoreessa Espoon kärjäoikeuden ratkaisussa R17/411 otettiin kantaa lapsilisien käyttöön.

Kärjäoikeuden päätöksen mukaan äidillä oli oikeus käyttää lapsen nimissä olevalta tililtä 10 700 euroa, kun rahat oli säästetty lapsen lapsilisärahoista ja ne oli kiistatta käytetty lapsen elatuksesta aiheutuviin kuluihin. Tapauksessa lapsen omalle tilille oli säästetty kaikki tämän lapsilisät, mutta äidin taloudellisen tilanteen heikennyttyä äiti oli käyttänyt lähes kaikki säästetyt varat lapsen menoihin. Lapsi oli 18 vuotta täytettyään huomannut asian ja tehnyt rikosilmoituksen.

Kärjäoikeus katsoi, että lapsilisät voitiin käyttää myös takautuvasti. Äiti oli käyttänyt rahat runsaan vuoden aikana. Tänä aikana lapsi oli asunut isänsä luona, mutta ollut useimmiten viikonloppuisin äidin luona. Äiti oli kuitenkin maksanut koko ajan mm. lapsen vakuutusmaksut ja puhelinkulut. Aiemmin lapsen kanssa asuessaan äiti oli maksanut lapselle ulkomaanmatkoja sekä hankkinut tablettitietokoneen, puhelimen ja muuta elektroniikkaa. Lapsilisärahat äiti oli ohjannut lapsen nimissä olevalle tilille, koska ei silloisessa taloudellisessa tilanteessa ollut tarvinnut niitä lapsen elatukseen. Äidin taloudellinen tilanne heikkeni opiskelun aloittamisen vuoksi, ja äiti katsoi, että hänellä oli oikeus kattaa lapsen menoja lapsilisistä myös takautuvasti, vaikka rahat olivat lapsen tilillä. Kärjäoikeus oli samaa mieltä, koska kyse oli lapsilisistä, jotka lapsilisälain (LLL 796/1992) mukaan maksetaan lapsen elatusta varten (LLL 1 §).

Tässä ratkaisussa varallisuuden kertymistavalla oli merkitystä. Ratkaisu voisi olla toisenlainen, jos varat olisivat peräisin muualta kuin lapsilisistä. Lapsilisälain mukainen käyttötarkoitus on lapsen elatus, ja vanhemmalla on oikeus nostaa lapsilisät (LLL 6 §). Kärjäoikeus katsoi varojen kuluneen lapsen elatukseen vaikkakin ainakin osittain takautuvasti. Jos varallisuus ei olisi lapsilisiä, pitäisi ratkaisu tehdä holhoustoimilain säännösten mukaan. Varat tulee käyttää päämiehen edun mukaisesti päämiehen henkilökohtaisiin tarpeisiin (HolhTL 37 §).

Elatuskulujen harkinnassa pitäisi arvioida, ovatko kaikki elatuskulut olleet lapsen ja päämiehen edun mukaisia. Lisäksi pitäisi ratkaista, voiko lapsen varoja käyttää takautuvasti, vaikka kyse olisi lapsen edun mukaisesta menosta. Holhoustoimilain säännökset eivät suoraan tue tulkintaa, jonka mukaan päämiehen menoja voisi maksaa takautuvasti päämiehen varoista. Edelleen päästään kysymykseen varallisuuden kertymistavasta. Edellä mainittu ratkaisu antaa tukea ajatukselle, että ainakin lapsen elatukseen tarkoitettuja eläketuloja voisi käyttää takautuvasti.

3.2.4. Ansioperusteisten eläkkeiden käyttötarkoituksesta

Kansaneläkelaiissa (KEL 347/1956) tuodaan esille lapseneläkkeen käyttötarkoitus lapsen toimeentulon turvaamiseksi (KEL 1 §). Ansioperusteisten perhe-eläkkeiden tarkoituksena on

sen sijaan ollut elintason säilyttäminen edunjättäjän kuoltua – ei pelkästään vähimmäistoimeentulon turvaaminen.¹²⁶ Ero näiden eläkejärjestelmien välillä ilmenee perhe-eläkelain¹²⁷ valmistelutöissä seuraavasti:

”Kun ansiotasoon mitoitettua eläketurvaa on pidettävä tapana nauttia osa palkasta sosiaalisesti tarkoituksenmukaisella tavalla ja siis osakorvauksena työpanoksesta, on vähimmäistoimeentulon turvaavan eläkejärjestelmän tehtävänä sosiaalisena tulonsiirtona auttaa sellaista, jonka toimeentuloa ilman eläkettä olisi pidettävä riittämättömänä.”¹²⁸

Keskimääräisen kulutustason asettaminen kulutustottumusten ylärajaksi sopii huonosti yhteen sen kanssa, että lainsäätäjä on tarkoittanut työeläkelakien perusteella maksettavan perhe-eläkkeen turvaamaan elintason säilymistä. Holhoustoimilaitakaan ei löydy muita kulutusta rajoittavia perusteita kuin päämiehen etu. Elintason säilyttäminen saattaa vaatia sitä, että lapsen saamista eläketuloista käytetään asumiskuluihin tai muihin perheyksikön yhteisiin kuluihin euromääräisesti paljon.

Viranomaisen puuttuminen perheen kulutustottumuksiin pelkästään menojen euromäärän perusteella ei takaa lapsen etua. Puuttuminen voi olla aiheellista, mutta viranomaisen tulisi arvioida lapsen etua muultakin kuin puhtaasti taloudelliselta kannalta. Taloudellinen näkökulma eli lapsen varallisuuden säästäminen ja kasvattaminen täysi-ikäisyyttä varten ei saisi olla ylivermaisessa asemassa, vaan huomio tulisi kiinnittää nimenomaan lapsen etuun ja sen toteutumiseen.

3.3. Saako eläkkeen käyttää elämiseen?

3.3.1. ”Ylisuuret eläkkeet” ja EOA 141/2011

Eduskunnan oikeusasiamies on ratkaisussaan EOA 141/2011 ottanut kantaa maistraatin menettelyyn lapseneläkkeen käyttöä koskevassa asiassa. Maistraatti oli vuosittain tarkastuksen yhteydessä ilmoittanut, että elinkustannuksiin saa käyttää lapseneläkkeestä vain 500 euroa.

Tapauksessa kantelijan kaksi lasta oli saanut vakuutuskorvauksen toisen vanhemman kuoleman johdosta, ja heille maksettiin edesmenneen vanhemman ansiotuloihin perustuvaa kuukausittaista lapseneläkettä. Vakuutuskorvausrahat oli talletettu määräaikaistilille, eikä varoja ollut käytetty. Eläketulot sen sijaan oli käytetty sekä

¹²⁶ks. esim. *Kangas* 1982 s. 175 ja *Mikkola* 2010 s. 140.

¹²⁷ Perhe-eläkelaki (38/1969) säädettiin kaikkia koskevaksi vähimmäistoimeentulon turvaajaksi. Se kumottiin vuonna 2007, jolloin yleisiä perhe-eläkkeitä koskeva sääntely siirrettiin kansaneläkelakiin.

¹²⁸ HE 176/1967 s.1.

päivittäisiin elinkustannuksiin että muihin henkilökohtaisiin kuluihin (harrastukset, matkat, laitehankinnat).

Lasten eläkkeet olivat huomattavan suuret, yli 1300 euroa kuukaudessa. Maistraatin näkemyksen mukaan 500 euroa kuukaudessa voidaan lukea kohtuullisiksi elinkustannuksiksi. Yleispiirteisen vuositilin yhteydessä kyseisen euromäärän osalta ei tarvita tositteita tai muita todisteita varojen käytöstä. Summa perustuu sekä oikeusministeriön elatusapuohjeessa¹²⁹ että velkajärjestelyissä käytettyyn euromäärään alaikäisen keskimääräisistä elinkustannuksista. Eläkkeen 500 euroa ylittävä osa voidaan maistraatin mukaan käyttää vain puhtaasti henkilökohtaisiin menoihin, ei esimerkiksi asumis-, ruoka- tai vaatekuluihin.

Kantelija oli laskenut kotitalouden yhteiset menot todellisten elinkustannusten perusteeksi. Lasten eläkkeiden osuus yhteisiin menoihin käytettävistä varoista oli noin kuudesosa lasta kohden. Kantelusta ja maistraatin lausunnosta selviää, että yhteisiin menoihin sisältyi ainakin asumiseen, vakuutuksiin, huonekaluhankintoihin ja ajoneuvoihin kohdistuvia menoja. Tällaisten menojen määrästä maistraatti ei hyväksynyt lasten osuudeksi enempää kuin edellä mainitut 500 euroa, vaikka todellisuudessa kustannukset olivat korkeammat. Päätöstään maistraatti perustelee sekä yleisillä elinkustannuksilla että molempien vanhempien elatusvelvollisuudella. Lausunnossaan maistraatti toteaa varsin asenteellisesti: ”Ylisuurista eläkkeistä täytyy myös jäädä jotakin säästöön.”¹³⁰

Kantelusta käy ilmi, että perheen asunto on pysynyt samana toisen vanhemman kuoleman jälkeen ja että lapsilla on lakiosan suuruinen osuus jakamattomasta ja osittamattomasta kuolinpesästä, johon myös asunto kuuluu. Elintaso on ilmeisesti pystytty säilyttämään perhe-eläkkeiden ansiosta. Kantelijan tekemästä vuosikulutuslaskelmasta selviää, että kantelija kattaa kotitalouden yhteisistä vuotuisista menoista n. 2/3 ja kumpikin lapsi n. 1/6 eli yhteensä 1/3. Yksityiskohtaisia menoeriä ei selviä, mutta edellä todetun mukaisesti ainakin asumis-, ruoka-, vakuutus- ja ajoneuvokulut sisältyvät kokonaismenoihin.

Tällä perusteella tuntuu oudolta, että maistraatin mielestä kantelija ei osallistu tarpeeksi lasten elatukseen. Elatuslaissa tuodaan nimenomaan esille vanhemman elatuskykyyn suhteutettu vastuu (EL 2 §), jota maistraatti ei kuitenkaan vaikuta huomioivan. Maistraatti ei myöskään huomioi millään tavalla sitä, että lapsen saama ”ylisuuri” eläke itse asiassa voi pienentää toisen vanhemman elatusvastuuta. Tähän ei puututa oikeusasiamiehen ratkaisussakaan, jossa todetaan vain elatuslain mukainen vanhemman elatusvastuu, muttei arvioida lapsen saaman eläkkeen vaikutusta elatusvastuun laajuuteen.

¹²⁹ OMJ 2/2007.

¹³⁰ Maistraatin lausunto ratkaisussa EOA 141/2011.

Perheen elinkustannukset ovat selvästi keskikulutusta korkeammat, ja ilmeisesti maistraatti pitää perheen elintasoja liian korkeana, jos tavoitteena on rajata lasten eläkkeiden käyttö elinkustannusten osalta vain siihen euromäärään asti, joka vastaa suomalaisten keskikulutusta. Eläkkeiden käytön valvonnalla on tarkoitus varmistaa, että lapsen varoja ei käytetä esimerkiksi muiden perheenjäsenten elatukseen. Sen tarkoituksena ei kuitenkaan voi olla rajoittaa perheen elintasoja.

Maistraatti perustelee kantaansa sillä, että lapsen omaisuutta on hoidettava hyvin ja tuottavasti, jotta se voidaan luovuttaa lapselle tämän tullessa täysi-ikäiseksi. Omaisuuden hoito edellä mainitulla tavalla on vain osa edunvalvojan velvollisuuksista. Aiemmassa holhouslaissa painopiste oli omaisuuden säilyttämisessä ja kartuttamisessa, mutta jo vuoden 1984 lakimuutoksessa painotettiin säästämisen sijaan vajaanvaltaisen etua omaisuuden ja sen tuoton käytössä.¹³¹ Nykyisessä holhousvoimilaisissa säännös omaisuuden käytöstä on säilynyt samansisältöisenä. Omaisuutta on lupa käyttää päämiehen tarpeisiin ja päämiehen edun mukaisella tavalla (HolhTL 37 §).

Lainvalmistelutöiden mukaan lapsen tulot ja omaisuus on tarkoitettu käytettäväksi ensisijaisesti lapsen elatukseen ja vasta toissijaisesti säästettäväksi.¹³² Lapsen etua maistraatti ei ole tuonut perusteluissaan esille. Vanhemman kuolema on lapselle suuri muutos, ja lapsen edun mukaista on lähtökohtaisesti pyrkiä pitämään muu elämä mahdollisimman vakaana.¹³³ Elintason heikentäminen ja esimerkiksi muuttaminen edullisempaan asuntoon vain siksi, että viranomaisen mielestä rahaa kuluu asumiseen liikaa, ei voi olla lapsen edun mukaista toimintaa.

3.3.2. Elatusapuohjeen soveltamisen ongelmallisuus

Tapauksessa EOA 141/2011 maistraatti on hyväksynyt elinkustannukset ilman erittelyä suurin piirtein samansuuruisena kuin elatusapuohjeessa laskettu lapsen keskimääräinen peruskulutus. Eläke on kuitenkin ollut huomattavasti tätä suurempi, ja eläkkeen käytöstä on vaadittu selvitystä elatusapuohjeen mukaisen peruskulutuksen ylittävältä osalta.

Vanhempi on antanut eläkkeen käytöstä selvityksen, jota maistraatti ei ole kuitenkaan hyväksynyt. Maistraatin mukaan lapsen elinkustannuksiin ei saa käyttää sitä määrää asumis- ja

¹³¹ Rautiala 1986 s. 66.

¹³² LaVM 20/1998 vp s. 6.

¹³³ Ks. esim. Poijula 2016 s. 25, jossa kuvataan muuttamista lapsen kannalta huolestuttavaksi elämäntapahtumaksi, ja s. 87, jossa tuodaan esille ympäristön muuttumattomuuden merkitys lapsen kehityksessä.

vakuutuskuluista sekä huonekaluhankinnoista, jonka vanhempi oli laskenut. Maistraatti perusteli päätöstään sekä elatusapuohjeella että elatuslain säännöksellä vanhempien yhteisvastuusta lapsen elatuksessa.

Holhousviranomaisen näkemys elinkustannusten ja asumiskulujen suhteesta on epäselvä. Maistraatti ei vaikuta huomioineen sitä, että esimerkiksi asumiskulut eivät sisälly elatusapuohjeen laskelmaan lapsen keskimääräisestä peruskulutuksesta. Perusteena erillisen asumiskulun laskemiselle on juuri se, että asumiskulut vaihtelevat perheittäin suuresti. Perheen tulotasolla ja asuinpaikkakunnalla on huomattava vaikutus asumiskuluihin. Sen vuoksi lapsen peruskulutukseen ei elatusapuohjeessa sisälly asumiskuluja, vaan ne lasketaan tapauskohtaisesti ja lisätään laskennalliseen peruskulutukseen.¹³⁴ Samaa tapauskohtaista arviointia ja harkintaa tulisi olla myös edunvalvonnan valvonnassa.

Elatusapuohjeeseen turvautuminen voi kertoa viranomaisen asenteellisuudesta. Viranomaisen on asettanut mielestään sopivan elintason, jonka ylittäminen on jollain lailla väärin ja turhaa riippumatta perheen maksukyvyistä. Sanavalinta maistraatin vastineessa kertoo myös paljon: vastineessa puhutaan ylisuurista eläkkeistä. Viranomaisen on siis päättänyt, kuinka suuret elinkustannukset perheellä saa enintään olla on. Hyväksyttävyyden mittarina on elatusapuohjeen mukainen peruskulutus, joka tosin ei sisällä yleensä suurinta yksittäistä menoerää eli asumiskuluja.

Jos eläke on suurempi kuin lapsen keskimääräinen elatuksen tarve, pitää sen käyttö perustella erikseen. Tämäkin on vielä lapsen edun mukaista, mutta jos eläke tosiasiallisesti käytetään elinkustannuksiin (vaikkakin osittain perheen yhteisiin), niin silloin sitä käytetään lainsäätäjän tarkoittamalla tavalla: elintason säilyttämiseen. Lapsen varoilla ei kuitenkaan saa ylläpitää muiden perheenjäsenten elintasoja, joten lapsen varoilla kustannettavan osuuden on oltava kohtuullinen ja suhteessa muiden perheenjäsenten antamaan rahalliseen panokseen.

Elatusapuohjeen yksioikoinen soveltaminen lapseneläkkeen käyttöön on vähintäänkin kyseenalaista. Keskikulutuslaskelmaa voidaan tosin perustellusti pitää euromääräisenä rajana sille, kuinka suurista eläkkeistä on tarpeen pyytää lisäselvityksiä. Sen sijaan ohjeen perusteella ei pitäisi rajoittaa perheiden elintasoja. Tässä tapauksessa kaikkia elatusapuohjeessa mainittuja seikkoja ei ole edes otettu huomioon. Asumiskulut on jätetty huomiotta samoin kuin lapsen omien tulojen vaikutus vanhemman elatusvelvollisuuteen, mikä kuitenkin tuodaan ohjeessakin

¹³⁴ OMJ 2/2007 s. 8.

esille.¹³⁵ Ohjeessa myös korostetaan yksilöllisen arvioinnin tärkeyttä ja varoitetaan kaavamaisten ratkaisujen haitoista.¹³⁶ Yksilöllisten tilanteiden huomioiminen on edellytys lapsen edun toteutumiselle yksittäisessä tapauksessa.

3.3.3. Eläkkeiden ja varallisuuden käytöstä

Oulasmaan mallissa¹³⁷ ei oteta kantaa siihen, käytetäänkö lapsen jo olemassa olevaa omaisuutta vai lapsen eläketuloja lapsen tarpeiden tyydyttämiseen. *Oulasmaan* lähtökohtana kuitenkin, että lapsen kulujen kustantamiseen käytetään ensisijaisesti omaisuuden tuottoa eikä pääomaa.¹³⁸ Eläke on toistuvaistuloa, joka voidaan rinnastaa omaisuuden tuottoon. Sen käyttäminen ei vähennä pääomaa eikä aiheuta pääomassa muutoksia. Eläkkeiden käytön arvioinnissa merkitystä voi antaa myös lapsen kokonaisvarallisuuden määrälle. Jos lapsella on suuret vakuutuskorvaukset ja perintönä saatua, helposti realisoitavissa olevaa omaisuutta, ei eläkkeiden säästämisellä ole niin suurta merkitystä kuin silloin, kun omaisuutta ei juuri ole.

Tilanne voi olla sellainenkin, että lapsen eläke ei ole suuri, mutta varallisuutta on runsaasti. Tällöin voi olla perusteltua käyttää tulojen tai omaisuuden tuoton lisäksi myös pääomaa elinkustannusten kattamiseen. Pääasiassa varallisuuden käyttöön tulee kuitenkin suhtautua pidättyvämmiin kuin tulojen tai omaisuuden tuoton käyttöön. *Rautiala* ei pidä omaisuuden käyttöä täysin poissuljettuna, ja *Helininkin* mukaan tuoton ohella voi käyttää myös varallisuuden pääomaa, kunhan varmistetaan varallisuuden riittävyys tuleviinkin tarpeisiin.¹³⁹

Tarpeiden yksilöimisen lisäksi merkitystä on myös varallisuuden määrällä ja sillä osuudella, mikä varallisuudesta aiotaan lapsen tarpeisiin käyttää. Varallisuuden käyttöön liittyvissä kysymyksissä korostuu vanhemman ensisijainen elatusvastuu. *Helin* toteaaakin, ettei yleensä voida pitää sallittuna, että vanhemmat kuluttaisivat lyhyessä ajassa lapsen koko varallisuuden ja samalla laiminlöisivät oman elatusvastuunsa.¹⁴⁰ Eläkettä kuitenkin saa ja pitää voida käyttää lapsen päivittäisiin elinkustannuksiin, joihin se on tarkoitettukin.

¹³⁵ OMJ 2/2007 s. 30.

¹³⁶ OMJ 2/2007 s. 5.

¹³⁷ Ks. mallista tarkemmin jaksossa 2.4.1.

¹³⁸ *Kaisto – Oulasmaa* 1994 s. 91–92.

¹³⁹ *Rautiala* 1986 s. 68 ja *Helin* 1984 s. 166.

¹⁴⁰ *Helin* 1984 s. 166.

4. ELINTASO JA PERHE-ELÄMÄ

4.1. Lapsen oikeus elintason säilyttämiseen

4.1.1. Elintasaan ja elatukseen liittyviä kysymyksiä

Kysymykset elatuksesta ja eläkkeen käytöstä osoittautuivat lapsen edunvalvonnan yhdeksi keskeiseksi ongelmakohtaksi. Vastaavaa ongelmaa täysi-ikäisen edunvalvonnassa ei ole, sillä edunvalvoja ei yleensä ole vastuussa päämiehensä elatuksesta, vaikka olisi tämän läheinen.¹⁴¹ Kysymys kulminoituu erityisesti lapsen eläkkeen käyttöön silloin, kun eläke on tavanomaista suurempi. Tavanomaisten ja sitä pienempien eläkkeiden käyttö ei ole muodostunut ongelmaksi, koska niiden käytöstä ei ole vaadittu selvitystä. Suurtenkin eläkkeiden käytöstä on vaadittu selvitystä vain tietyn euromäärän ylittävältä osalta.¹⁴²

Gottberg tuo väitöskirjassaan esiin elintason ja elatuksen käsitteellisiä eroja. Pohdinta liittyy sekä aviopuolisoiden väliseen elatusvelvollisuuteen että vanhemman velvollisuuteen vastata lapsensa elatuksesta. Väitöskirjallaan *Gottberg* osallistuu 1990-luvulla käytyyn keskusteluun siitä, miten etävanhemman maksama elatusapu pitäisi määritellä. *Gottberg* esittää, että elatusavun määrän peruste lähtisi lapsen perustelluista tarpeista. Jos elatusapua maksava vanhempi kykenisi taloudellisesti maksamaan enemmän kuin lapsen perustellut tarpeet välttämättä edellyttäisivät, jäisi tällainen ns. elintasokulutukseen osallistuminen etävanhemman vapaaehtoisuuden varaan.¹⁴³ *Oulasmaa* sen sijaan pitää tärkeänä, että elatusapua määriteltäessä myös vanhemman tulotaso huomioidaan, vaikka varoitteleekin tulosidonnaisuuden ylikorostumisesta.¹⁴⁴

Elatusapuhjeessa päädyttiin laskentatapaan, jossa otetaan huomioon sekä lapsen kulustarpeet että vanhemman tulotaso. Malli on perusteltavissa elatusapulailta, jossa tuodaan esiin sekä lapsen elatusarve (EL 1 §) että vanhempien elatuskyky (EL 2 §). Vapaaehtoisuuden varaan jätettävät maksut toteutuisivat luultavasti harvoin, tuskin koskaan. Erityisesti jos vanhempien välinen ero on ollut riittävä, on turha odottaa toiselta osapuolelta mitään

¹⁴¹ Elatusvelvollisuus voi tulla kysymykseen avioliittolain 46 §:n perusteella silloin, jos päämies ja edunvalvoja ovat naimisissa keskenään. Tämäkin tilanne eroaa vanhemman elatusvelvollisuudesta lapseensa nähden siten, että aviopuolisoiden elatusvelvollisuus on molemminpuolinen. Lapsi taas ei ole koskaan vastuussa vanhempansa elatuksesta.

¹⁴² Tämä selviää edunvalvontakyselystä ja ratkaisusta EOA 141/2011.

¹⁴³ *Gottberg* 1995 s. 212 ja 223–224.

¹⁴⁴ *Kaisto – Oulasmaa* 1994 s. 19–22.

vapaaehtoisia myönnytyksiä – etenkin kun elatusmaksujen kohdentumista pelkää lapsiin ei voi varmistaa.¹⁴⁵ Tässä elatusmaksut ja eläkkeet eroavat olennaisesti toisistaan: edellinen maksetaan vanhemmalle ja jälkimmäinen lapselle (vaikka eläkkeen saakin ohjata suoraan vanhemman tilille). Siitä seuraa, että jos lapsi on holhousasioiden rekisterissä, valvotaan lapsen saaman eläkkeen käyttöä siinä missä muunkin varallisuuden käyttöä. Elatusmaksujen käyttöä ei sen sijaan valvota.

Elatusvelvollisuudesta ei seuraa suoraan elintason säilyttämisvelvollisuutta. Lapsen elintason säilyttämisen ideaali perustuu ajatukselle, jonka mukaan lasten ei pitäisi kärsiä vanhempien erosta.¹⁴⁶ Avioerotilanteissa elintason säilyttäminen eron jälkeen on käytännössä kuitenkin mahdotonta, jos vanhempien taloudellinen kantokyky heikentyy, kuten usein käy. Toisen vanhemman kuoltua elintason säilyttäminen sen sijaan voi olla mahdollista työeläkejärjestelmän mukaisten perhe-eläkkeiden ansiosta. Tähän mahdollisuuteen viranomaisen ei tulisi puuttua, ellei elintason säilyttäminen jostain syystä ole selkeästi lapsen edun vastaista.

Elintasokysymykseen on kiinnittänyt huomiota myös *Mäki-Petäjä-Leinonen*, jonka mukaan edunvalvojan tulee pitää huolta täysi-ikäisen päämiehensä elintason ja elämäntyylin säilymisestä.¹⁴⁷ Jos päämies on tottunut korkeaan elintasaan, ei edunvalvojan tehtävä ole sitä rajoittaa, mikäli päämiehen varallisuus sallii elintason säilyttämisen. Asia ei muutu toiseksi, vaikka päämiehenä on lapsi. *Mäki-Petäjä-Leinonen* peräänkuuluttaa edunvalvojalta inhimillisyyttä ja korostaa sitä, ettei edunvalvojan tule perustaa ratkaisujaan omaan elämänasenteeseensa ja moraalinormeihinsa.¹⁴⁸ Samaa ohjetta tulee soveltaa edunvalvonnan valvomisessa.

Lapsen edunvalvonnassa vanhempi tekee yleensä lapsen elintasaan vaikuttavat ratkaisut. Valvojan viranomaisen tulisi kunnioittaa edellä mainitulla tavalla perheen totuttuja elämäntapoja ja vanhempien tekemiä ratkaisuja, ellei ole perusteltua epäillä ratkaisujen olevan lapsen edun vastaisia. Pelkkä määritelmä tietyn elintason riittävydestä ei ole tarpeeksi vahva peruste lapsen elintason rajoittamiselle.

¹⁴⁵ Ks. esim. *Gottberg* 1995 s. 216 ja s. 222–223, jossa Gottberg puhuu ylisuurten elatusapujen kohdentuvuusongelmasta. Jos elatusmaksut ovat suuremmat kuin lapsen perustellut tarpeet, menee ”ylijäämä” todennäköisesti koko asumisyksikön käyttöön – ei pelkää lapsen, jonka elatukseen rahat on tarkoitettu.

¹⁴⁶ *Ibid.* s. 218–219 ja *Kaisto – Oulasmaa* 1994 s. 17.

¹⁴⁷ *Mäki-Petäjä-Leinonen* 2018 s. 22.

¹⁴⁸ *Ibid.*

4.1.2. Erilaiset perheyksiköt ja yhdenvertaisuuden ideaali

Suomen perhelainsäädännössä on pyritty jo pitkään yhdenvertaisuuteen sekä erilaisten perhemallien välillä että saman perheyksikön jäsenten välillä.¹⁴⁹ *Gottberg* toteaa, että biologisen ydinperheen osalta erilaisten perhetyyppien tasavertainen kohtelu lapsioikeudessa on toteutunut eli lapsia kohdellaan samanarvoisesti riippumatta vanhempien keskinäisestä suhteesta.¹⁵⁰ Uusperheiden kohtelussa *Gottberg* sen sijaan näkee useita ongelmia erityisesti elatuskysymysten osalta. Elatuslaissa elatusvelvollisuus rajoittuu lapsen biologisiin vanhempiin tai adoptiovanhempiin (EL 2 §). Uusperheen äiti- tai isäpuolella ei ole elatuslain mukaista velvollisuutta osallistua puolisonsa lasten elatukseen. Avioliittolain 46 §:n mukaan puolisoiden tulee kuitenkin ottaa osaa perheen yhteiseen talouteen eli käytännössä myös puolison lasten elättämiseen. Lain tavoitteena on nimenomaan ollut se, että samassa taloudessa asuvat eri vanhempien lapset olisivat keskenään taloudellisesti yhdenvertaisessa asemassa.¹⁵¹ Tosin lainsäädäntö ei koske avoliitossa asuvien vanhempien perheitä.

Uusperheen lasten taloudelliseen yhdenvertaisuuteen vaikuttavat kuitenkin mahdolliset elatusavut ja eläkkeet. Osa lapsista voi saada suurtakin elatusapua tai eläkettä, kun taas osa lapsista ei saa vastaavia etuuksia. Lasten saama eläke on henkilökohtainen etuus, jota ei ole lupa käyttää muiden perheenjäsenten hyväksi. Elatusapuakaan ei ole tarkoitettu muiden kuin sitä saavan lapsen käyttöön. On siis täysin mahdollista, että saman uusperheen lapsilla on keskenään erilainen elintaso tai ainakin edellytykset siihen. Tilanne ei ole ihanteellinen, mutta joissakin tapauksissa väistämätön. Vanhempien harkintavaltaan jää, miten asia käytännön arjessa ilmenee. Vaarana on, että lapsen eläketuloja pidetään perheen yhteisenä tulona ja käytetään sen mukaisesti. Tätä voidaan ehkäistä asianmukaisella valvonnalla.

Valvonta ei kuitenkaan toteudu kaikissa perheissä samalla tavalla. Erilaisten perheiden vanhempia ei kohdella lastensa edunvalvojina yhdenvertaisesti. Niissä perheissä, joissa lasten varallisuus ei ylitä holhoustoimilaisissa asetettuja rajoja, suurtenkaan perhe-eläkkeiden käyttöä ei valvota. Valvonnan ulkopuolelle jäävät myös monilapsiset perheet, joissa lasten eläketulot

¹⁴⁹ Uusinta lainsäädäntöä tällä alueella edustaa avioliittolakiin (AL 234/1929) tehty ja 1.3.2017 voimaan tullut muutos, jonka myötä avioliiton solmiminen samaa sukupuolta olevien henkilöiden välillä on mahdollista.

¹⁵⁰ *Gottberg* 1995 s. 59, jossa viitataan erityisesti lapsenhuoltolain mukanaan tuomaan tasavertaiseen kohteluun huolto- ja tapaamisoikeuksien järjestelyissä.

¹⁵¹ HE 62/1986 vp. s. 60.

muodostavat huomattavan osan perheen kokonaistuloista, mutta joissa lapsikohtainen eläke ei ole tavattoman suuri.¹⁵²

Esimerkiksi edunjättäjän laskennallinen 3 000 euron eläke jakautuu yksilapsisessa leskiperheessä siten, että leski saa 1 500 euroa (6/12) ja lapsi 1 000 euroa (4/12). Nelilapsisessa leskiperheessä leski saa samansuuruisesta eläkkeestä 500 euroa (2/12) ja jokainen lapsi 625 euroa (lasten osuus yhteensä 10/12).¹⁵³

Monilapsisessa perheessä huomattavankin suuri perhe-eläke voi siis jäädä lapsikohtaisesti sen verran pieneksi, että eläkkeen käyttöä ei tarvitse selvittää. Sattumanvarainen seikka eli perheen lapsiluku vaikuttaa eläkkeen jakautumiseen ja samalla selvitysvelvollisuuden syntymiseen.

Elatuskeskustelun yhteydessä esiin nostetussa yhdenvertaisuusajattelussa väläyteltiin jopa sitä, että kaikille lapsille pyrittäisiin takaamaan samantasoinen elatus. Toisin sanoen elatusavut ja valtion maksamat elatustuet olisivat samalla tasolla riippumatta elatusapua maksavan vanhemman tuloista. Tämä ei tietenkään ulottuisi ydinperheessä eläviin lapsiin, joiden elatuskysymyksiin perheen ulkopuolisella taholla ei ole aihetta puuttua. Gottberg tyrmää tällaisen ajattelun toteamalla, että tasa-arvotavoitteista ei saa johtaa suoria tulkintoja hyvätuloisten vanhempien lasten vahingoksi.¹⁵⁴ Sama periaate sopii myös hyvätuloisen vanhempansa menettäneeseen lapseen. Suurta lapseneläkettä nauttivalla lapsellakin on oikeus elintasonsa säilyttämiseen, jos perheen taloudellinen tilanne sen sallii. Lapsen (ja samalla koko perheen) elintaso ei voi rajoittaa pelkästään sen perusteella, mikä on keski- tai keskiluokan elintaso ja keskekulut.

4.2. Lapsen osuus perheen yhteisistä menoista

4.2.1. Pääluvun mukainen osuus ja elintason säilyminen

Lapsen osuuden määrittelyssä perheen yhteisistä menoista on helpompaa lähteä siitä, mitä se ainakaan ei voi olla. Lapsen osuus voi olla korkeintaan yhtä suuri osa kokonaismenoista kuin mitä on lapsen osa perheen pääluvusta. Oikeuskirjallisuudessa on esitetty, että yhteistaloudessa elävien elinkustannukset kuten asumis- ja ruokamenot voidaan jakaa asukkaiden kesken pääluvun mukaisessa suhteessa.¹⁵⁵ Nelihenkisessä perheessä lapsen menot voivat siis olla

¹⁵² Ratkaisusta EOA 141/2011 käy ilmi, että Vantaan maistraatissa on pyydetty lisäselvitystä yli 600 euron kuukausieläkkeistä ja että sama käytäntö on myös joissain toisissa maistraateissa.

¹⁵³ Ansioperusteisen perhe-eläkkeen jakautumisesta edunsaajille lisää jaksossa 3.1.1. av 102

¹⁵⁴ Gottberg 1995 s. 242–243.

¹⁵⁵ Heikkinen et al. 2003 s. 183.

korkeintaan neljäsosan verran koko perheen menoista. Ajatus perustuu siihen, että lapsen eläkkeellä ei voi kustantaa muiden perheenjäsenten menoja. Menojen jakaminen pelkästään pääluvun mukaan ei kuitenkaan välttämättä vastaa koko totuutta. Yleispätevää ohjetta ei voi antaa, koska tapaukset ovat erilaisia.

Tarkastelun lähtökohtana voisi olla perheen elintaso ennen ja jälkeen toisen vanhemman kuoleman. Jos perheen elintaso voidaan säilyttää esimerkiksi lasten eläkkeiden turvin, on eläkkeiden käyttö eläkelakien tarkoituksen mukaista ja lähtökohtaisesti myös lapsen edun mukaista. Jos perheen elintaso kasvaa vanhemman kuoleman jälkeen, tilannetta on syytä tarkastella perusteellisemmin.

Yksinkertaisena elintason mittarina voidaan käyttää olosuhteiden muutoksia ja erityisesti asumiseen liittyviä muutoksia. Muutokset asumisratkaisuissa vaikuttavat perheen kokonaismenoihin. Asunnon pysyessä samana voidaan elintason katsoa pysyvän jokseenkin samana, vaikka vaihteluita suuntaan tai toiseen voikin esiintyä. Lähtökohtaisesti lapsen osuus perheen menoista voi olla suhteellisen suurikin, jos lapsen eläkkeen käytöllä voidaan esimerkiksi varmistaa kodin säilyminen. Pääluvun mukaista suhteellista osuutta lapsen osuus ei kuitenkaan voi pääsääntöisesti ylittää.

Yksiselitteistä euromääräistä rajaa tai määräosuutta ei voi asettaa sallitulle varallisuuden käytölle. Lapsen etu määrää ensisijaisesti varojen käyttöä. Myös sillä on merkitystä, katetaanko menoja eläkkeistä, omaisuuden tuotoista vai pääomasta. Perheen yhteisten menojen osalta huomioon on otettava muiden perheenjäsenen osuus menojen kattamisessa, olosuhteiden muutokset tai muuttumattomuus sekä lapsen käytettävissä oleva varallisuus. Olojen vakauttaminen voi olla tärkeää läheisensä menettäneelle lapselle. Kodin säilymisen merkitystä olosuhteiden vakauttamisessa ei tule unohtaa.¹⁵⁶

4.2.2. Lapsen osuus asumismenoista

Asumiskulut ovat yleensä perheen suurimpia menoeriä. Asuinpaikkakunta ja asumisen muoto vaikuttavat asumiskulujen muodostumiseen. Pääkaupunkiseudulla asuntojen hinnat ovat maan huippuluokkaa, kun taas kaukana kasvukeskuksista sijaitsevan omakotitalon voi saada hyvinkin

¹⁵⁶ *Auvinen* 2006 s. 213.

edullisesti. Vuokra- ja omistusasumisen kulut muodostuvat eri tavoin, ja kiinteistön tai asunto-osakkeen omistuksessa on myös kulurakenteelliset eronsa.

Asumisratkaisut ovat hyvin henkilökohtaisia ja yksilöllisiä. Asuinpaikkakunnan valitseminen on perustuslaillinen oikeus (PL 9 §), eivätkä taloudelliset syyt yleensä ole ensisijaisia kriteereitä asuinpaikkakunnan valinnassa, vaikka niilläkin on merkityksensä. Asumismuodon pitäisi myös olla perheen omassa päätäntävällässä, ja sen valintaan vaikuttavat taloudellisten seikkojen lisäksi muun muassa perheen yksilölliset tarpeet ja mieltymykset.

Lapsenhuoltolain mukaan huoltajalla on oikeus päättää lapsen asuinpaikasta (LapsHL 4 §). Perheen taloudellinen tilanne vaikuttaa luonnollisesti asumisratkaisuihin. Lapsen saamat eläkkeet vaikuttavat perheen taloudelliseen tilanteeseen, vaikka eläkkeitä saakin käyttää vain edunsaajan hyväksi. Miten sitten määritellään lapsen osuus asumismenoista? Entä ovatko eri asumismuodot eriarvoisessa asemassa? Vuokranmaksuun ja lainanlyhennyksiin ei voitane suhtautua samalla tavalla.

Ainakin erilaisilla omistusratkaisuilla näyttää olevan vaikutusta siihen, miten rahojen käyttöön suhtaudutaan. Eräs vastaajista kertoi, että koska kuolinpesä oli jakamaton ja asunto kuului kuolinpesään, lasten rahoja sai käyttää sähkölaskun maksamiseen. Hänelle oli kuitenkin sanottu, että näin ei olisi asia, jos asunto olisi vain hänen nimissään.¹⁵⁷ Sähkön kulutus ei kuitenkaan riipu siitä, kuka asunnon omistaa. Sähkön- ja vedenkulutuksesta aiheutuvia ja niiden kaltaisia juoksevia kuluja tulisi pitää sellaisina elinkustannuksina, joiden kattamiseen lapsen varoja on lupa käyttää. Hyväksyttävä määrä ei riipu siitä, kuka asunnon omistaa, vaan siitä, mikä on lapsen laskennallinen osuus kyseisistä menoista.

Lapsen varoilla ei ole tarkoitus kartuttaa vanhemman omaisuutta. Jos koko asunto on vanhemman omistuksessa, ei lapsen varoilla voi pääsääntöisesti maksaa lainanlyhennyksiä.¹⁵⁸ Jakamattomassa kuolinpesässä kaikki pesän menot voidaan sen sijaan jakaa osakkaiden kesken. Lapsen varoilla voisi lyhentää kuolinpesän asuntolainaa samassa suhteessa kuin lapsen omistusosuus on kuolinpesästä. Jos lapsen osuus kuolinpesästä on esimerkiksi 1/6, voitaisiin lapsen varoilla maksaa lyhennyksiä enintään 1/6 verran lainasta. Korot ja yhtiövastikkeet kuuluvat molemmissa tapauksissa juokseviin kuluihin, joihin lapsen varoja on luvallista käyttää. Vuokra-asunnon vuokratuluihin voi myös käyttää lapsen varoja henkilökohtaisten

¹⁵⁷ Tieto on saatu vastaajalta nro 7 sähköpostilla tehdystä jatkokyselystä.

¹⁵⁸ Ks. *Heikkinen et al.* 2003 s. 185.

asumismenojen verran. Koska lapsen osuutta asumismenoista ei ole sitovasti määritelty, voidaan vuokra-asumisesta ja omistusasumisesta aiheutuviin kuluihin suhtautua eri tavalla.

Merkitystä on annettava olosuhteiden vakauttamiselle ja lapsen edulle asumisjärjestelyissä. *Auvinen* tuo esille lapsen ympäristön vaihdoksen välttämisen eli *status quo* -periaatteen yhtenä lapsen edun kriteerinä.¹⁵⁹ Lapsen edun mukaista voi olla kodin säilyttäminen, mutta myös muuttaminen voi tulla kyseeseen.¹⁶⁰ Lapsen edun mukaista ei kuitenkaan yleensä ole se, että perhe muuttaa vanhemman omistuksessa olevaan kalliimpaan asuntoon, jonka lainanlyhennykset hoidetaan lapsen eläkevaroilla. Oikeuskäytännössä on suhtauduttu pidättyvästi myös siihen, että lapsen varoilla rahoitetaan yhteisomistuksessa oleva asunto.

Turun hallinto-oikeuden 19.12.2001 annetussa ratkaisussa 02208/00/5900 todetaan, että lapsi ei ole velvollinen osallistumaan oman asumisensa rahoittamiseen saamallaan vakuutuskorvauksella. Lapsen äiti oli pyytänyt maistraatilta lupaa sijoittaa lapsen vakuutuskorvaukset asuntoon, josta lapsi olisi omistanut 52,5 prosenttia ja äiti 47,5 prosenttia. Hallinto-oikeus katsoi samoin kuin maistraatti, että asuntoon sijoittaminen ei ole päämiehen edun mukaista, koska rahavarojen säilymisestä ei ole riittävää varmuutta eikä varoille saada kyseisellä järjestelyllä kohtuullista tuottoa.

Lapsella ja vanhemmalla voi kuitenkin olla yhteisomistussuhde silloin, kun lapsi on saanut asunnosta osan esimerkiksi perinnönjaossa tai kun asunto kuuluu kuolinpesälle, jonka osakkaina ovat sekä vanhempi että lapsi. Tällaisessa tapauksessa asunto on myös voitu vaihtaa toiseen siten, että lapsi omistaa uudestakin asunnosta osan. Lapsen omaisuuteen voi siis kuulua myös osa asunnosta. Lapsen edun mukaista ei kuitenkaan yleensä ole se, että varallisuuden muoto vaihdetaan osaksi asuntoa, jossa lapsi itse asuu vanhempansa kanssa. Tällaisessa tapauksessa ongelmaksi voi muodostua myös omaisuuden realisointi lapsen tultua täysi-ikäiseksi.

4.3. Perhe-elämän suoja ja lapsen etu

4.3.1. Perhe-elämän ja yksityiselämän suoja

Edunvalvontaan liittyvää sääntelyä voidaan *Aarnion* mukaan pitää perusoikeusherkkänä lainsäädännön alueena, jossa perus- ja ihmisoikeudet korostuvat julkisen vallan käytön rajoitusperusteena.¹⁶¹ Oikeus perhe-elämään ja yksityiselämään ovat perusoikeuksia, jotka on

¹⁵⁹ *Auvinen* 2006 s. 213–214.

¹⁶⁰ Ks. esim. *Singer* 2012 s. 35, jossa tuodaan esille, että olosuhteiden säilyttäminen ei välttämättä vastaa lapsen etua yksittäistapauksessa.

¹⁶¹ *Aarnio* 2006 s. 318–321.

turvattu niin Suomen perustuslailla kuin kansainvälisillä sopimuksillakin. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan mukaan ”*jokaisella on oikeus nauttia yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiinsa ja kirjeenvaihtoonsa kohdistuvaa kunnioitusta.*” Suomen perustuslaissa perhettä ei mainita erikseen, mutta lain 10 §:ssä on turvattu yksityiselämän suoja: ”*Jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu (PL 10.1 §)*” Maininta perhe-elämästä jätettiin lakitekstistä pois muun muassa perheen määrittelyyn liittyvien ongelmien vuoksi, mutta perhe-elämä sisältyy kuitenkin lainkohdassa mainittuun yksityiselämän suojan piiriin.¹⁶² Lain esitöiden mukaan suojan lähtökohtana on, että yksilöllä on oikeus elää omaa elämäänsä ilman viranomaisten tai muiden ulkopuolisten tahojen mielivaltaista tai aiheetonta puuttumista.¹⁶³

Pylkkänen toteaa, että perheen ja yksityisyyden¹⁶⁴ suoja on ollut paitsi ihmisoikeusajattelun kulmakivi, myös välillisesti alistusta ylläpitävä periaate. Yksilöiden vapauden, autonomian ja itsemääräämisoikeuden ei ole aina katsottu soveltuvan perhesuhteisiin, minkä vuoksi esimerkiksi perheen sisällä tapahtuva väkivalta on voinut jäädä näkymättömiin.¹⁶⁵ Perheen autonomia ei saa olla este perheen sisäisiin vääryyksiin puuttumiselle, mutta puuttuminen ei myöskään saa olla ylimitoitettua. Hyvää tarkoittava puuttuminen ei saa johtaa tosiasiasa turhaan kuormittamiseen.¹⁶⁶

Modernissa perus- ja ihmisoikeusajattelussa painotetaan yksilökeskeisyyttä ja yksilön oikeuksia.¹⁶⁷ Yksilön oikeudet kuuluvat yhtäläisesti *jokaiselle* riippumatta henkilön iästä tai sukupuolesta. Yksityiselämän suoja ja muut yksilön oikeudet kuuluvat perheen sisälläkin kaikille yksilöille erikseen, myös lapsille. *Pylkkänen* toteaa, että perheen suojan periaate on heikentynyt samalla kun yksityisyyden suojan periaate on vahvistunut.¹⁶⁸ Tällainen kehitys on välttämätöntä, jotta yksilöiden perus- ja ihmisoikeudet saadaan perheen sisälläkin turvattua mahdollisimman hyvin.

Perusoikeuksia voidaan rajoittaa tietyin edellytyksin. Esimerkiksi toisten ihmisten perusoikeudet voivat olla syynä joidenkin perusoikeuksien rajoittamiselle. Tällaisessa kahden tai useamman perusoikeuden kollisiotilanteessa tulee pyrkiä sellaiseen ratkaisuun, jossa yhteen

¹⁶² HE 309/1993 vp s. 53 ja esim. *Nieminen* 1999 s. 116.

¹⁶³ HE 309/1993 vp s. 52–53.

¹⁶⁴ Yksityisyyden ja yksityiselämän käsitteet eivät täysin vastaa toisiaan, mutta niitä voidaan käyttää myös toistensa synonyymeinä, kuten tässä tutkielmassa on tehty. Ks. käsitteiden määrittelystä tarkemmin *Viljanen* 2011 s. 392.

¹⁶⁵ *Pylkkänen* 2006 s.1105.

¹⁶⁶ Ks. LaVM 20/1998 s. 6.

¹⁶⁷ Ks. esim. *Toivonen* 2017 s. 77.

¹⁶⁸ *Pylkkänen* 2008 s. 71–73.

sovitettavien perusoikeusintressien kesken saavutetaan mahdollisimman hyvä tasapaino.¹⁶⁹ Rajoituksissa tulee noudattaa perustuslakivaliokunnan edellyttämää suhteellisuusvaatimusta:

”Rajoitusten on oltava välttämättömiä hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi. Jokin perusoikeuden rajoitus on sallittu ainoastaan, jos tavoite ei ole saavutettavissa perusoikeuteen vähemmän puuttuvien keinoin. Rajoitus ei saa mennä pidemmälle kuin on perusteltua ottaen huomioon rajoituksen taustalla olevan yhteiskunnallisen intressin painavuus suhteessa rajoitettavaan oikeushyvään.”¹⁷⁰

Perhe-elämän suojaa joudutaan rajoittamaan esimerkiksi lastensuojeluasioissa, joihin usein soveltuu keskenään ristiriitaisia perus- ja ihmisoikeuksia.¹⁷¹ Perusoikeudet voivat olla ristiriidassa keskenään myös edunvalvonnassa. Omaisuuden turvaamisintressi johtaa läheisedunvalvonnassa väistämättä jonkinasteiseen yksityiselämään puuttumiseen. Vanhemman tilivelvollisuus viranomaiselle tarkoittaa, että lapsen henkilökohtaisista menoista (ja joissain tapauksissa perheen yhteisistä menoista) on tehtävä selvitys. Jo pelkästään selvityksen vaatimista voidaan pitää yksityiselämään puuttumisena. Selvitys on kuitenkin tarpeen, jotta lapsen omaisuutta ei käytetä väärin. Omaisuudensuojan ja yksityiselämän suojan ristiriitatilanteessa on pyrittävä ratkaisuun, joka turvaa mahdollisimman hyvin molempien perusoikeuksien toteutumisen. Tilivelvollisuudessa on kyse lapsen omaisuudensuojan turvaamisesta holhoustoimilain mukaisella tavalla ja sen myötä lapsen edun toteutumisesta.

4.3.2. Lievimmän puuttumisen periaate edunvalvonnassa

Lievimmän puuttumisen periaate on yksi edunvalvonnan tärkeimpiä periaatteita. Sen mukaan edunvalvontaa on toteutettava siten, että vaikutukset päämiehen elämään jäävät mahdollisimman vähäisiksi.¹⁷² Aikuisen päämiehen kohdalla se tarkoittaa mahdollisimman vähäisiä muutoksia päämiehen itsemääräämisoikeuteen ja siihen elämään, jota päämies on tottunut elämään.¹⁷³ Lapsen kohdalla yksityiselämään puuttuminen kohdistuu osittain toisin. Lapsi on syntymästään saakka vanhempiensa edunvalvonnassa siihen asti, kunnes tulee täysi-ikäiseksi ja täysivaltaiseksi. Vanhemman tilivelvollisuus lapsen varojen käytöstä ei muuta

¹⁶⁹ *Viljanen* 2011 s. 139 ja *Aarnio* 2006 s. 322.

¹⁷⁰ PeVM 25/1994 vp s. 5.

¹⁷¹ *Ibid.* s. 59.

¹⁷² *Tornberg* 2012 s. 248–249. Tämä periaate on esitetty myös Euroopan neuvoston aikuisten edunvalvontaa koskevassa suosituksessa (Recommendation No R (99) 4 of Ministers to Member States on Principles Concerning the Legal Protection of Incapable Adults). Ks. suosituksen soveltamisesta lapsen edunvalvonnassa myös *Kangas* 2005 s. 148–149.

¹⁷³ *Tornberg – Kuuliala* 2015 s. 28–31.

lapsen ja vanhemman edunvalvontasuhdetta. Sen sijaan vanhemman tilivelvollisuus merkitsee viranomaisen jonkinasteista puuttumista yksityiselämään ja perhe-elämään.

Vuositilin vaatiminen ei sinänsä ole tarpeetonta yksityiselämään puuttumista vaan keino toteuttaa omaisuudensuojaa. Vuositilin perusteella tehdyt ratkaisut ja vaatimukset voivat kuitenkin vaikuttaa sekä vanhemman että päämiehenä olevan lapsen yksityis- ja perhe-elämään merkittävästi. Lievimmän puuttumisen periaatteen mukaisesti valvonnan vaikutusten tulisi olla mahdollisimman vähäisiä.¹⁷⁴ Perhe-elämään puuttuminen on sallittua silloin, kun se on lapsen edun mukaista ja tapahtuu lain säännösten edellyttämällä tavalla. Parhaimmillaan perhe-elämään puuttuminen suojaa lapsen omaisuutta ja estää väärinkäytöksiä, mutta pahimmillaan puuttuminen voi aiheuttaa epätarkoituksenmukaisia muutoksia perheen arkielämässä ja vaikeuttaa vanhemman kasvatusta- ja huolenpitotehtävää. YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen 5 artiklassa on otettu huomioon vanhempien tai muiden huoltajien kasvatustehtävä. Sopimus velvoittaa sopimusvaltioita kunnioittamaan lapsesta vastuussa olevien henkilöiden vastuuta, oikeuksia ja velvollisuuksia tarjota lapselle asianmukaista ohjausta ja neuvoa (LOS 5 artikla). Ylimoitettu puuttuminen perhe-elämään on myös lapsen oikeuksien sopimuksen vastaista.

Toivosen mukaan vanhemmilla on edelleen pitkälle turvattu autonomia lasten kasvatuksessa ja hyvinvoinnista huolehtimisesta, vaikka vanhemman ja lapsen välistä valta-asemaa on pyritty kaventamaan ja lapsen oikeuksia myös perheen sisällä vahvistamaan.¹⁷⁵ Lapsenhuoltolaki antaa vanhemmalle ensisijaisen päätäntäoikeuden lasta koskevista asioista (LapsHL 4.1 §). *Helin* kuvaa vanhemman ja lapsen välistä suhdetta valtasuhteeksi, jossa vanhemman edellytetään toimivan valistuneesti. Valistunut vanhemmuus ei kuitenkaan tarkoita sitä, etteikö vanhempi saisi toimia omien näkemystensä ja periaatteidensa mukaisesti niin kauan kuin lapsenhuoltolain asettamia rajoja ei ylitetä. Jalkapallosta pitävä voi viedä lapsensa palloseuraan ja kasvissyöjä välttää liharuokia lapsensa ruokavaliossa.¹⁷⁶ Sama lähtökohta tulisi olla edunvalvonnan valvonnassa. Vanhemman pitäisi saada toteuttaa omia näkemyksiään ja periaatteitaan lapsen kasvatuksessa ja huolenpidossa silloinkin, kun niiden toteuttaminen liittyy lapsen varojen käyttöön. Vain silloin, kun lapsen varojen käyttö ei selvästi ole lapsen edun mukaista, on varojenkäyttöön syytä puuttua.

¹⁷⁴ *Tornberg* 2012 s. 248–249 ja *Mäki-Petäjä-Leinonen* 2018 s. 16–17.

¹⁷⁵ *Toivonen* 2017 s. 76–78.

¹⁷⁶ *Helin* 2004 s. 1253.

4.3.3. Viranomaisen puuttumisen rajoista

Mikä sitten on lapsen edun vastaista varojenkäyttöä? Ainakin se, että varoja käytetään jonkun muun kuin lapsen itsensä hyväksi. Joskus myös lapsen omaksi hyödyksi tuleva varojenkäyttö voi olla lapsen edun vastaista, jos varojenkäyttö heikentää lapsen asemaa tulevaisuudessa. Lähtökohtaisesti varojenkäyttö on kuitenkin holhoustoimilain periaatteiden mukaista silloin, kun lapsen varoilla hankitaan lapselle itselleen jokin hyödyke tai palvelu (HolhTL 37 §). Vanhemmalla on lapsenhuoltolain suoma oikeus päättää siitä, mitä lapsi kulloinkin tarvitsee, sekä holhouslain suoma oikeus käyttää tarpeen tyydyttämiseen lapsen omaisuutta.

Helinin artikkelin kuvitteellisessa esimerkissä huoltaja haluaa kustantaa lapsen kielikurssin lapsen saamasta vakuutuskorvauksesta. Lapsella on kuitenkin huollosta erotettu edunvalvoja hoitamassa lapsen omaisuutta. Huoltajan on siis saatava edunvalvojan suostumus lapsen varojen käytölle, ennen kuin lapsi voi osallistua ulkomailla pidettävälle kielikurssille. *Helinin* mukaan lähtökohtana on, ettei edunvalvoja voi estää kielikurssille osallistumista, koska osallistumispäätös kuuluu huoltajan eikä edunvalvojan päätösvaltaan:

”Edunvalvojalle ei lähtökohtaisesti kuulu sen arviointi, onko kielikurssi lapselle tarpeellinen; huoltaja on tämän asian jo ratkaissut. Sen vuoksi edunvalvoja voi estää huoltajan päätöksen toteuttamisen lähinnä vain, jos alaikäisen varat eivät muut ennakoitavissa olevat välttämättömät menot huomioon ottaen siihen riitä. Edunvalvojan suhdetta huoltajaan luonnehtii siten periaate, jonka mukaan ensiksi mainitun tulee suhtautua suopeasti huoltajan taholta tuleviin taloudellisesti realistisiin ehdotuksiin.”¹⁷⁷

Samaa periaatetta voidaan soveltaa edunvalvontaa valvovaan viranomaiseen silloin, kun vanhempi on lapsensa edunvalvojana ja tilivelvollinen lapsen varojen käytöstä. Valvovalle viranomaiselle ei kuuluisi asian tarpeellisuuden arviointi, vaan ainoastaan sen toteaminen, onko varat käytetty lapsen menoihin ja onko varallisuutta vielä riittävästi kattamaan muitakin menoja. Liian pitkälle menevä varojenkäytön valvonta ei ole lievimmän puuttumisen periaatteen mukaista. Viranomaisen tulee valvontatehtävässään kunnioittaa vanhemman päätösvaltaa lapsen hoitoon ja kasvatukseen liittyvissä asioissa myös silloin, kun päätösten toteuttamiseen tarvitaan lapsen omia varoja.

Edunvalvontakyselyssä tuli esille vastaava tilanne, kun viranomainen ei hyväksynyt lapsen varojen käyttöä kilpailumatkaan.

”Ovat minulle vastanneet esim. vanhimman lapsen ulkomaan kisamatkaan liittyen (kilpauimari), että lapsen ei ole välttämättömää päästä ulkomaille. Kotimaassakin voi kilpailla ja leireillä. No, onneksi saatiin rahat kasaan muualta, ettei tarvinnut

¹⁷⁷ *Helin* 2001 s. 1083.

lapsen jättää kokemusta väliin vain sen takia, että isä on kuollut. Ennen isän kuolemaa kuitenkin pääsi näille reissuille mukaan.”¹⁷⁸ *Vastaaja 1*

Virkailijan omat asenteet näyttävät vaikuttavan ratkaisuun. Painoarvoa ei ole annettu lainkaan sille, että lapsi on käynyt vastaavanlaisilla matkoilla ennenkin, vaikka päätöksenteossa pitäisi ottaa päämiehen totutut elämäntavat ja elämänhistoria huomioon.¹⁷⁹ Asiaa ei ole katsottu myöskään yksilöllisten tarpeiden kehittämisen kannalta. Lapsen etua ei ole mietitty ainakaan lainsäädännön edellyttämässä laajuudessa.

Vanhempi voi myös rajoittaa lapsen rahankäyttöä kasvatuksellisessa tarkoituksessa. Kasvatuskysymykset ovat korostetusti perheen sisäisiä asioita, joihin puuttuminen on perhe-elämään puuttumista.¹⁸⁰ Eräässä tapauksessa viranomainen ei pitänyt lasten saamaa kuukausirahaa riittävänä, vaan vaati, että lapsille oli näiden eläkkeistä maksettava enemmän kuin vanhemman mielestä oli tarpeellista.

”Sama virkailija myös piti minun tyttärille (viime vuonna 16 v ja 15v) maksamaa 50 euron kuukausirahaa liian pienenä. Kuulemma tuon ikäisille täytyy antaa käyttörahaa enemmän. Ei auttanut selittää, että minä maksan kaikki kulut (kampaajat, meikit, vaatteet, puhelineläykset, kännykät, harrastukset, ulkomaanmatkat jne.), tyttäret maksavat kk-rahallaan lähinnä vain kahvilakäyntejä ja niitä vaatteita/meikkejä joita minä en katso tarpeelliseksi hankkia. Lisäksi kerroin, että säästän tytöille erikseen eläkkeistä useamman satasen kuukaudessa per tyttö. No, minä sitten nostin kk-raham 80 euroon ja se meni läpi vuositulissa.” *Vastaaja 7*¹⁸¹

Tämä tuskin on lievimmän puuttumisen periaatteen mukaista. Vanhemmalla on oikeus kasvattaa lapsiaan omien periaatteidensa ja näkemystensä mukaisesti niin kauan kuin lapsen hyvinvointi (fyysinen ja psyykinen) ei vaarannu.¹⁸² Holhustoimilaki antaa edunvalvojalle oikeuden päättää päämiehelle annettavista käyttövaroista (HolhTL 38 §). Vanhemmalla on sama oikeus myös kasvatus- ja huolenpito tehtävänsä nojalla (LapsHL 4.1 §). Viranomainen voi puuttua käyttövarojen määrään, mutta vain jos puuttumiseen on vahvat perusteet. Käyttövarojen määrään puuttuminen tarkoittaa perhe-elämän suojan murtamista, ja riittävänä perusteena sille voi olla vain toisen perusoikeuden suojaaminen (PL 10.3 §). Lisäksi vaatimuksena on, että perusoikeuden rajoittamisesta on säädetty lailla.

Lapsen oikeutta omaisuuteen suojataan muun muassa holhustoimilailla, jonka perusteella voidaan rajoittaa perhe-elämän suojaa. On kuitenkin vaikeaa nähdä, miten kuukausirahan

¹⁷⁸ Kommentti on saatu sähköpostitse tehdyssä jatkokyselyssä.

¹⁷⁹ Ks. *Mäki-Petäjä-Leinonen* 2018 s. 11–12.

¹⁸⁰ *Gottberg* 1995 s. 215–216.

¹⁸¹ Kommentti on saatu sähköpostitse tehdyssä jatkokyselyssä.

¹⁸² *Pajulammi* 2014 s. 377.

suuruudesta määrääminen toteuttaisi omaisuudensuojaa holhoustoimilain tarkoittamalla tavalla. Kuukausirahasta määrääminen asettaa outoon valoon myös se, että vaikka vanhempi nostaisi kuukausirahan määrää, hän voisi vastaavasti jättää jotain sellaista maksamatta, minkä muuten olisi maksanut (esimerkiksi puhelinlaskut), tai tässä tapauksessa pienentää lasten tilille kuukausittain säästettävää summaa. Käytännössä viranomaisen vaatimus käyttörahan määrästä voi tällaisessa tapauksessa jäädä täysin merkityksettömäksi.

Vaatimuksen perimmäiset syyt jäävät arvailun varaan, mutta omien asenteiden vaikutusta ei voi jättää huomiotta. *Toivonen* toteaa, että henkilökohtaiset arvot ja kokemukset voivat vaikuttaa viranomaisen päätöksentekoon.¹⁸³ Myös *Pohjonen* tuo esille sen, että elämäkatsomus ja arvomaailma vaikuttavat asioiden hahmottamiseen ja lakien ja periaatteiden soveltamiseen.¹⁸⁴ Vaikutusta voi pienentää, jos asian tunnustaa itselleen ja on tietoinen omasta arvomaailmastaan.¹⁸⁵ Viranomaisen tulisi pystyä tunnistamaan ratkaisuunsa vaikuttavat todelliset syyt.¹⁸⁶ Jos tietyn kannan omaksuminen on kiistattomasti lapsen edun mukaista, peruste on hyväksyttävä. Mutta jos viranomaisen arvio tilanteesta perustuu henkilökohtaiseen arvomaailmaan ja subjektiivisiin (kasvatus)käsitteisiin, eivät perusteet riitä puuttumaan perheen yksityiselämään ja vanhemman kasvatuksellisiin ratkaisuihin.

¹⁸³ *Toivonen* 2017 s. 109, ks. myös *Kaisto - Oulasmaa* 1994 s. 127.

¹⁸⁴ *Pohjonen* 1998 s. 131.

¹⁸⁵ *Toivonen* 2017 s. 109.

¹⁸⁶ Ks. *Aarnio* 1989 s. 21, jonka mukaan ratkaisun tekijän merkitys korostuu silloin, kun säännös jättää ratkaisijalle runsaasti harkintavaltaa.

5. AJATUKSIA LAPSEN EDUN MUKAISESTA PÄÄTÖKSENTEOSTA

5.1. Lapsen edun toteutuminen yksilöllisten ratkaisujen kautta

Lapsen etu ja päämiehen etu ovat luonteeltaan joustavia ja yleisluonteisia normeja, joiden sisältö täsmentyy yksittäisissä tapauksissa.¹⁸⁷ *Sarja* määrittelee päämiehen edun joustavaksi normiksi, joka saa sisältönsä holhustoimilaista ja ratkaisukäytännöstä.¹⁸⁸ Lapsen edun sisältö ei ole määriteltävissä pelkästään yhden säädöksen perusteella, vaan kulloinkin kyseessä olevasta oikeudellisesta asiasta riippuu, mitä eri elementtejä lapsen etu sisältää.¹⁸⁹ Lisäksi jokaisen tapauksen erityispiirteet määrittävät lapsen edun sisältöä kussakin yksittäisessä tapauksessa.¹⁹⁰ Tärkeimmät lapsen edun sisältöön vaikuttavat säädökset edunvalvonnassa ovat holhustoimilaki ja lapsenhuoltolaki.

Holhustoimilain mukaan päämiehen omaisuuden käytön edellytyksinä ovat päämiehen hyöty ja henkilökohtaiset tarpeet (HolhTL 37 §). Säännös on yleisluonteinen, eikä sen perusteella voi vielä yksiselitteisesti määritellä sallittuja omaisuuden käyttökohteita ja -tapoja. Tarvitaan välttämättä tapauskohtaista harkintaa yksittäisen päämiehen hyödyn ja tarpeiden määrittämisessä. Kun päämiehenä on lapsi, tarvitaan päämiehen hyödyn ja tarpeiden määrittelyyn lapsen edun näkökulmaa, johon päästään lapsenhuoltolain avulla.

Lapsenhuoltolain 1 §:ään on kirjattu lapsen huollon tavoitteet, joihin sisältyy tasapainoisen kehityksen ja hyvinvoinnin turvaaminen *yksilöllisten tarpeiden ja toiveiden mukaisesti* (LapsHL 1.1 §). Lapselle on myös pyrittävä antamaan turvallinen ja virikkeitä antava kasvuympäristö sekä lapsen taipumuksia ja toivomuksia vastaava koulutus (LapsHL 1.2 §). Päämiehen hyötyä ja tarpeita tulee arvioida siten, että lapsenhuoltolain tavoitteet toteutuvat mahdollisimman hyvin. Lapsi tarvitsee sekä turvallisuutta että virikkeitä, ja lapsen omat taipumukset määrittävät yksilöllisten tarpeiden sisältöä. Turvallisuuteen liittyy tietty pysyvyys kuten kodin säilyminen. Kilpauimarin yksilöllisiin tarpeisiin voi kuulua ulkomaan kilpailumatkalle osallistuminen, vaikka matka olisi huomattavan kalliskin.

¹⁸⁷ *Kangas* 2005 s. 148.

¹⁸⁸ *Sarja* 2007 s. 378.

¹⁸⁹ *Toivonen* 2017 s. 111.

¹⁹⁰ *Savolainen* 1984 s. 78.

Lapsen yksilöllinen oikeusasema korostuu nykyisessä perheoikeudellisessa sääntelyssä, ja yksilöllinen arviointi onkin ensiarvoisen tärkeää lapsen edun toteutumisen kannalta.¹⁹¹ Parhaimmillaan lapsen etu -käsitteen avoimuus ja subjektiivisuus voi johtaa harkittuihin ja perusteltuihin päätöksiin.¹⁹² *Eekelaar* muistuttaa, että yleisesti hyvänä pidetty ratkaisu ei välttämättä ole juuri tietyille lapselle tietyssä tilanteessa paras mahdollinen ratkaisu.¹⁹³ *Toivonen* kiteyttää lapsen edun oikeudellisessa päätöksenteossa seuraavasti: ”Lapsen edun ydin [...] on siinä, että jokaisen lapsen etu arvioidaan yksilöllisesti kunkin tapauksen tosiseikkojen valossa.”¹⁹⁴ Edunvalvojavanhemmalla on lapsensa edun arvioimiseen lähtökohtaisesti parhaat mahdollisuudet, koska hän tuntee lapsensa yksilölliset taipumukset ja tarpeet. Vanhempi onkin ensisijainen lapsensa edun arvioija.

Lapsen etu ei kuitenkaan voi olla ylivoimainen, kaikki muut intressit aina sivuuttava ratkaisuperiaate. Tällainen tulkinta johtaa *Pajulammin* mukaan tilanteeseen, jossa vanhemmilta ja muilta lapsen kanssa toimivilta voidaan vaatia mitä hyvänsä, vaikka tosiasiallisesti vanhemmat joutuvat epäämään lapsiltaan näiden edun mukaisia asioita esimerkiksi taloudellisista syistä. Lapsen edun käsite on perheen sisällä joustavampi kuin tuomioistuimessa. Lapsiperheen käytännön arjessa lapsen, sisarusten ja vanhempien edut vuorottelevat keskenään, eikä lapsen etua voi perheen sisällä pitää samanlaisella etusijalla kuin tuomioistuimessa.¹⁹⁵

5.2. Yhtenevien käytäntöjen tarve

Hallintolain (HL 434/2003) 6 §:ään on kirjattu hyvän hallinnon takeet. Lainkohdan mukaan hyvän hallinnon oikeusperiaatteisiin kuuluvat muiden muassa tasapuolisuus sekä oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettujen odotusten suojaaminen. Edunvalvonnan käytännössä nämä tarkoittavat sekä viranomaisen ratkaisujen ennakoitavuutta että samanlaisten tapausten ratkaisemista samalla tavalla paikkakunnasta ja ratkaisijasta riippumatta.

Edellä on korostettu yksilöllisten ratkaisujen tärkeyttä. Täysin samanlaisia tapauksia tuskin onkaan, sillä yksittäiset tekijät voivat vaihdella tapauksittain suurestikin. Tapauskohtaisen arvioinnin vaatimus ei poista yhtenäisen ohjeistuksen ja yhtenevien käytäntöjen tarvetta alueella, jossa lainsäädäntö jättää runsaasti tulkinnanvaraa. *Oulasmaa* toteaa elatuslakiin

¹⁹¹ *Pajulammi* 2014 s. 22.

¹⁹² *Hakalehto* 2016 s. 428.

¹⁹³ *Eekelaar* 2015 s. 5.

¹⁹⁴ *Toivonen* 2017 s. 108.

¹⁹⁵ *Pajulammi* 2014 s. 115–117.

liittyvässä yhteydessä, että joustavien normien soveltamistilanteessa osa harkinnasta jää arvosidonnaiselle tai muuten kontrolloimattomalle tasolle. Normien sisällöllinen kehitysvastuu jää silloin toisaalta ylimmille lainkäyttöelimille ja ministeriötasolle, jossa voidaan laatia yleisohjeita ja opaskirjoja, ja toisaalta oikeustieteelle, joka erittelee ja systematisoi ratkaisuperusteita.¹⁹⁶

Käytäntö on osoittanut, että valvontaratkaisut vaihtelevat jopa saman maistraatin sisällä.¹⁹⁷ Normeja tulkitaan eri tavalla sen mukaan, kuka niitä tulkitsee, ja tulkitsijan omat arvot ja asenteet pääsevät vaikuttamaan tulkintaan.¹⁹⁸ Normien sisällöllinen täsmentäminen vaatisi vähintäänkin yhtenäistä ohjeistusta. Ylimpien lainkäyttöelimien ratkaisuja vanhemman ja lapsen edunvalvonnan valvontaan liittyvistä tilanteista ei ole, eikä asiaa ole kovin perusteellisesti käsitelty oikeuskirjallisuudessaan, jossa on keskitytty lähinnä täysi-ikäisten päämiesten edunvalvontatilanteisiin.¹⁹⁹

Selkeyttä käytäntöihin ovat toivoneet myös maistraatit. Oikeusministeriön lausuntotiivistelmään on koottu edunvalvonnan eri toimijoiden lausuntoja, joissa tulee esille alaikäisten edunvalvonnan laajemman tarkastelun ja kehittämisen tarve.²⁰⁰ Ongelmalliseksi koettiin muun muassa lapsen edunvalvontaa leimaava sattumanvaraisuus sekä epätasallinen sääntely siitä, mihin alaikäisen omaisuutta ja eläkettä on sallittua käyttää.²⁰¹

Itä-Suomen aluehallintoviraston maistraattien ohjaus- ja kehittämissyksikkö vastaa maistraattien ohjauksesta, kehittämisestä ja toiminnan valvonnasta. Sen vastuulla on myös yhtenäisten käytäntöjen saavuttaminen. Vuonna 2013 on perustettu maistraattien yhteinen prosessinkehittämissyöryhmä, jonka yhtenä tavoitteena on yhtenäistää toimintatapoja valtakunnallisesti. Kehitystyön yhteydessä on luotu sisäisiä ohjeistuksia useissa toimintaan liittyvissä kysymyksissä.²⁰² Samalla on myös uudistettu vanhempia varten laaditut ohjeet lapsen omaisuuden käytöstä.²⁰³ Ohjeistusta on tehty yhteistyössä Suomen nuoret lesket ry:n kanssa, jotta myös edunvalvojavanhempien kokemuksia voitaisiin hyödyntää.

¹⁹⁶ Kaisto – Oulasmaa 1994 s. 127.

¹⁹⁷ SNL:n kyselytutkimukset 2014 ja 2017.

¹⁹⁸ Ks. esim. Toivonen 2017 s. 109.

¹⁹⁹ Toistaiseksi kattavin tutkimus aiheesta on *Johanna Aallon* lisensiaatintutkimus, jossa käsitellään lapsen etua holhoustoimen järjestelmässä erityisesti edunvalvojan sijaisen määräämistä koskevien asioiden ja lupa-asioiden kannalta. (Aalto 2011)

²⁰⁰ OMJ 37/2010 s. 11–12.

²⁰¹ Ibid. s. 24.

²⁰² Tiedot on saatu maistraattien ohjaus- ja kehittämissyksiköstä *Aila Heusalalta*.

²⁰³ Alaikäisen omaisuuden hoitaminen. Saatavissa: www.maistraatti.fi/Documents/Holhoustoimi/ (katsottu 22.3.2018)

Maaliskuussa julkaistuissa ohjeissa on korostetusti tuotu esille vanhemman elatusvelvollisuus. Huomiotta ovat jääneet kokonaan korkeimman oikeuden ja oikeuskirjallisuuden kannanotot siitä, että suuret eläkkeet pienentävät vanhemman elatusvastuuta. Tällaiset näkemykset pitäisi kuitenkin ottaa selkeästi mukaan ohjaamaan valvontakäytäntöjä. Nyt näyttää käyneen niin, että yksittäisten maistraattien kyseenalainen laintulkinta on laajennettu valtakunnalliseksi käytännöksi. Holhoustoimilain säännösten täsmentäminen olisi tarpeen siten, että lapsen eläkkeen vaikutus vanhemman elatusvelvollisuuteen tuotaisiin selkeämmin lainsäädännön tasolla esille.

Vuoden 2020 alusta maistraatit lakkautetaan, ja maistraateista ja Väestörekisterikeskuksesta muodostetaan yhtenäinen valtakunnallinen virasto.²⁰⁴ Valtakunnalliseen toimintaan siirtyminen toivottavasti myös edistää omalta osaltaan valvontakäytäntöjen yhdenmukaistumista.

5.3. Lapsen mielipiteen huomioon ottaminen

5.3.1. Lapsen mielipide holhoustoimilaissa

Holhoustoimilaissa on säädetty viranomaisen velvollisuudesta selvittää yli 15-vuotiaan lapsen mielipide lain 34 §:n mukaisissa lupa-asioissa. Lainkohdan mukaan päämiehelle on varattava tilaisuus tulla kuulluksi lupaa koskevaa asiaa ratkaistaessa, jos päämiehen mielipide ei luotettavasti ilmene hakemusasiakirjoista tai jos se muutoin on tarpeen päämiehen edun vuoksi tai asian selvittämiseksi (HolhTL 34.2 §). Käytännössä luotettavana selvityksenä pidetään 15 vuotta täyttäneen kirjallista suostumusta, joka toimitetaan maistraatille lupahakemuksen yhteydessä. Täysin poikkeuksellista ei ole sekään, että lapsen tahto varmistetaan vielä suullisesti.²⁰⁵

Ikäraja on perusteltu muun muassa sillä, että holhousviranomaisen ei tee sellaisia päätöksiä, joissa alle 15-vuotiaan mielipide pitäisi selvittää.²⁰⁶ Se ei kuitenkaan tarkoita, ettei päämiehenä olevan lapsen mielipiteellä olisi merkitystä. Holhousviranomaisen selvitysvelvollisuus koskee vain lupa-asioita, kun taas edunvalvojan tehtävänä on selvittää päämiehen mielipide muissakin

²⁰⁴ VM100:00/2017 Maistraattien ja väestörekisterikeskuksen tehtävien yhdistämishanke. Saatavilla: <http://vm.fi/hanke?tunnus=VM100:00/2017> (katsottu 19.4.2018).

²⁰⁵ Ks. *Aalto* 2011 s. 91–92, jossa Aalto on selvittänyt lapsen kuulemista lupa-asioissa.

²⁰⁶ LaVM 20/1998 vp s. 5.

asioissa. Ensisijaisesti päämiehen mielipiteen selvittäminen on holhoustoimilain 43 §:n mukaan edunvalvojan vastuulla:

”Ennen kuin edunvalvoja tekee päätöksen tehtäviinsä kuuluvassa asiassa, hänen on tiedusteltava päämiehensä mielipidettä, jos asiaa on tämän kannalta pidettävä tärkeänä ja kuuleminen voi tapahtua ilman huomattavaa hankaluutta.”

Lasta on siis kuultava päätöksenteossa, mutta lapsen kuuleminen on ensisijaisesti vanhemman velvollisuus. Lupa-asioissa viranomaisen tehtävä on varmistaa, että yli 15-vuotiasta lasta on kuultu, mutta muuten lapsen mielipiteen selvittäminen jää vanhemman toiminnan varaan.

5.3.2. Lapsen mielipide lapsen edun osatekijänä

Nieminen toteaa, että lapsen kuulemisesta on tullut eräänlainen lapsilainsäädännön perusarvo.²⁰⁷ Lapsen mielipiteen huomioon ottamista voidaan pitää yhtenä lapsen edun osatekijänä.²⁰⁸ YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen 12 artikla velvoittaa ottamaan huomioon lapsen näkemykset iän ja kehitystason mukaisesti. Lapsen oikeus osallistua häntä itseään koskevaan päätöksentekoon on perusoikeutena kirjattu myös perustuslain yhdenvertaisuuspykälään:

”Lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä, ja heidän tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti (PL 6.3 §).”

Lapsenhuoltolakia ollaan parhaillaan uudistamassa, ja uudistamisen yhteydessä halutaan vahvistaa lapsen osallisuutta häntä koskevissa asioissa. Uudistamistyöryhmän mietinnössä halutaan tuoda esille entistä selvemmin vanhemman velvollisuus selvittää lapsen mielipide ja ottaa se huomioon lasta koskevissa päätöksissä.²⁰⁹ Mietinnössä ehdotetaan mm. seuraavaa muutosta lapsenhuoltolain 4.2 §:ään:

”Pykälän 2 momentin jälkimmäisen virkkeen sanamuotoa ehdotetaan terävöitettäväksi siten, että huoltajan tulisi *sekä keskustella lapsen kanssa että ottaa hänen näkemyksensä huomioon* (kursiivi tässä) lasta koskevia päätöksiä tehdessään. Huoltaja ei kuitenkaan päätöstä tehdessään ole sidottu lapsen mielipiteeseen ja toivomuksiin. Huoltaja ei toisaalta myöskään saa sälyttää päätöksentekoa lapselle eikä lapsi ole velvollinen ottamaan kantaa asiaan.”²¹⁰

Nykyisen lainkohdan mukaan huoltajan on keskusteltava lapsen kanssa ennen päätöksentekoa sekä kiinnitettävä huomiota lapsen mielipiteeseen ja toivomuksiin (LapsHL 4.2 §). Suurta

²⁰⁷ *Nieminen* 2013 s. 341.

²⁰⁸ *Helin* 1984 s. 119, *Auvinen* 2006 s. 213–214 ja *Singer* 2012 s. 35.

²⁰⁹ OMJ 47/2017 s. 35.

²¹⁰ *Ibid.* s. 50.

muutosta ei lainkohdan tekstitasolla ole tapahtumassa, mutta lapsen oikeus tulla kuulluksi korostuu ehdotuksessa entisestään. Velvollisuus lapsen mielipiteen huomioon ottamiseen on ennen kaikkea lapsen vanhemmalla. *Pajulammi* toteaaakin, että vanhemmat ovat keskeisin lapsen osallisuutta turvaava taho.²¹¹

Helin ryhmittelee lapsen mielipiteen painoarvon sen mukaan, millaisen määräysvallan lainsäädäntö antaa lapselle kyseessä olevassa asiassa. Lapsella voi olla joko täysi itsemääräämisoikeus, jolloin hän voi itse päättää asiasta, tai myötämääräämisoikeus, jolloin tarvitaan myös huoltajan suostumus. Kolmannessa tapauksessa lapsella ei ole itsenäistä päätösvaltaa asiassa, mutta lapsen tahdolla on merkitystä informaationa, kun harkitaan lapsen edun mukaista ratkaisua.²¹² Holhoustoimilain mukaisessa edunvalvonnassa ja lapsenhuoltolain mukaisessa lapsen hoitamisessa ja kasvattamisessa on kyse viimeksi mainitusta mielipiteen huomioimisesta.

Lapsen mielipiteen huomioon ottaminen ei tarkoita sitä, että ratkaisut pitäisi tehdä lapsen tahdon mukaisesti, mikä on tuotu esiin sekä uudistustyöryhmän mietinnössä (ks. lainaus edellä) että oikeuskirjallisuudessa.²¹³ Vanhemmalla (tai viranomaisella) säilyy päätösvalta huolimatta siitä, että myös lasta on kuultava. Päätöksenteko on velvollisuus, jota ei saa säilyttää lapselle, jos aikuiset eivät osaa asiasta päättää. *Schiratzki* huomauttaa, että lapsen tahto ei vapauta vanhempaa tämän velvollisuuksista lasta kohtaan.²¹⁴ Lapsen mielipiteen kuuntelemisella on silti merkitystä. Kun lapsi saa vaikuttaa kehitystasonsa mukaisesti itseään koskeviin päätöksiin, vahvistaa se lapsen itsenäistymistä ja vastuulliseksi aikuiseksi kasvamista.²¹⁵

Lapsen tahto ei ole sama asia kuin lapsen etu.²¹⁶ Jos lapselta kysytään, haluaako hän arvokkaan lelun tai pelin, vastaus on luultavasti myönteinen riippumatta siitä, kenen rahoja ostokseen käytetään. Mitä pienemmästä lapsesta on kyse sitä huonommin hän ymmärtää rahan arvon. Lapsen ikä ja kehitystaso vaikuttavat mielipiteen painoarvoon.²¹⁷ Täysi-ikää lähestyvän nuoren mielipide painaa enemmän kuin leikki-ikäisen, kun lapsen mielipidettä tiedustellaan rahankäyttöasioissa. Tämä pitäisi myös viranomaisen huomioida, jos se ei ole vanhemman kanssa samaa mieltä rahankäyttöratkaisuista. Jos nuori itse on halunnut esimerkiksi lähteä vaihto-oppilaaksi ja toiminut pitkäjänteisesti suunnitelman toteuttamiseksi, ei viranomaisen

²¹¹ *Pajulammi* 2014 s. 380.

²¹² *Helin* 1984 s. 103 ja *Aaltonen* 2009 s. 241–242.

²¹³ *Nieminen* 2013 s. 348–349.

²¹⁴ *Schiratzki* 2011 s. 39.

²¹⁵ *Aalto* 2011 s. 46.

²¹⁶ *Aaltonen* 2009 s. 242.

²¹⁷ *Nieminen* 2013 s. 342.

tulisi estää suunnitelman toteuttamista, ellei ole selvää, että toteuttaminen olisi lapsen edun ja holhoustoimilain säännösten vastaista.

Lapsenhuoltolain kuulemissäännöksen tavoitteena on lapsen itsemääräämisoikeuden lisääminen lapsen kehittyessä. Lapselle tulisi antaa iän myötä kasvava mahdollisuus vaikuttaa oman elämänsä sisältöön. Siten lapsi pääsee harjoittelemaan itsenäisyyttä ja päätöksentekoa vähitellen, eikä täysi-ikäisyyden ja lopullisen päätöksenteko-oikeuden koittaminen merkitse hyppyä tuntemattomaan.²¹⁸ Holhousviranomaisen ei tulisi sivuuttaa vanhemman selvittämää lapsen näkemystä varojenkäyttöön liittyvissä ratkaisuissa.

5.4. Päätöksenteon joutuisuus

5.4.1. Lupamenettely asunnonvaihdon jarruna

Holhoustoimilain 34 §:ssä on lueteltu ne oikeustoimet, joita edunvalvoja ei voi päämiehensä puolesta tehdä ilman viranomaisen lupaa. Lupamenettelyn piiriin kuuluvat muun muassa asuntokaupat. Lupamenettely on tarpeen, jotta lapselle kuuluvaa omaisuutta ei hukata eikä käytetä väärin tai lapsen edun vastaisesti. Lupamenettelyyn sisältyy kuitenkin elementtejä, jotka haittaavat edun toteutumista. Yhtenä ongelmana lupamenettelyssä voidaan pitää sen hitautta erityisesti asuntokaupoissa.²¹⁹ Luvan saaminen voi kestää pitkäänkin, ja mahdollinen myyjä tuskin jää odottelemaan maistraatin lupaa, jos kohteelle on tiedossa joku muukin ostaja. Samoin mahdollinen ostaja voi perääntyä, jos luvan saaminen kestää pitkään tai on epävarmaa.

Lapsen etu taloudellisessa mielessä toteutuu asuntokaupoissa silloin, kun lapsen omaisuuden tilalle tullut omaisuus säilyy lapsen nimissä. Tämän varmistamiseksi lupamenettely on välttämätön. Lupamenettelystä johtuvat kaupan viivytykset voivat olla lapsen edun toteutumisen esteinä erityisesti silloin, jos kauppa jää kokonaan toteutumatta. Asunnon vaihto voisi olla lapsen edun mukainen, mutta lupamenettely vaikeuttaa käytännön toteutusta tai jopa estää sen kokonaan.

Lupamenettelyn avulla voidaan kuitenkin ehkäistä väärinkäytöksiä. Oikeuskäytännössä on käsitelty tapausta, jossa velkaantunut äiti oli ostanut lapsensa vakuutuskorvausrahoilla asunnon omiin ja miesystävänsä nimiin. Asunnon myymisestä myöhemmin saadut varat oli käytetty

²¹⁸ Nieminen 2013 s. 341–342 ja Pajulammi 2014 s. 204–206.

²¹⁹ OMJ 37/2010.

äidin velkojen maksuun, eikä lapselle jäänyt mitään.²²⁰ Tällaisen tilanteen syntyminen ei nykyainsäädännön puitteissa ole enää mahdollista. Nykyinen lupajärjestelmä on tarpeen, sillä pelkästään jälkikäteisellä kontrollilla ei pystytä riittävän tehokkaasti turvaamaan päämiehen etua kaikissa riskialttiissa tilanteissa. Lupajärjestelmän ongelmia tulisi kuitenkin ottaa paremmin huomioon myös lainsäädännön tasolla.²²¹

5.4.2. Varhainen puuttuminen ongelmatapauksiin

Oikeustapausten perusteella on pääteltävissä, että keskimääräinen puuttumisaika vanhemman toimintaan lapsensa edunvalvojana on noin kaksi vuotta. Siinä ajassa lapsen omaisuus on usein ehditty jo kuluttaa, jos vanhemmalla ei ole tahtoa tai kykyä toimia holhustoimilain edellyttämällä tavalla ja lapsen edun mukaisesti. Vaikka vanhempi joutuu vastuuseen rahojen häviämisestä ja on korvausvelvollinen, ei lapsi välttämättä saa koskaan omaansa takaisin, jos vanhempi on maksukyvytön. Tämän on todennut myös Pohjois-Karjalan maistraatti:

”Siinä vaiheessa, kun väärinkäytökset tulevat holhousviranomaisen tietoon, ei useinkaan ole tehtävissä mitään sellaista, jolla on todellista merkitystä lapsen oikeusturvan kannalta. Velkakirja tai edunvalvonnan vaihtaminen ei hyödytä, koska huoltaja ei kykene korvaamaan aiheuttamaansa vahinkoa.”²²²

Tiedottamisella voidaan ehkäistä väärinkäytöksiä, mutta vain silloin, jos väärinkäytösten syynä on tiedon puute. Holhustoimilain säännökset ja lapsen oikeus omaan omaisuuteensa voivat tulla yllätyksenä juridiikkaan perehtymättömälle vanhemmalle.²²³ Maistraatin ohjeistus lapsensa omaisuutta hoitavalle vanhemmalle on hyvä keino lisätä omaisuutta saaneen lapsen vanhemman tietoisuutta siitä, mistä holhustoimilain säännöksissä on kysymys. Keskeistä on tiedon välittäminen siitä, että lapsen varoja saa käyttää vain lapsen omiin tarpeisiin eikä muiden perheenjäsenten hyväksi. Lapsen omaisuuden erillisyys vanhemman omaisuudesta on asia, jota

²²⁰ Ks. *Gottberg* 2001 ja Turun hovioikeuden ratkaisu 15.3.2001, S 01/81. Tapauksessa tyttärelle oli maksettu isän kuoleman johdosta vakuutuskorvauksia vuonna 1990 yhteensä 220 000 markkaa. Tyttärensä ainoaksi holhoojaksi jäänyt äiti oli ostanut uuden miesystävänsä kanssa yhteisiin nimiinsä rivitaloasunnon tyttären korvausrahoilla ja pankkilainalla, jonka vakuudeksi asunto-osakkeet oli pantattu. Vuonna 1995 asunto myytiin, ja kaikki myynnistä saadut rahat menivät vakuusvelkojen maksuun. Äiti oli todettu ulosotossa varattomaksi. Tytär nosti vuonna 2000 kanteen Tampereen kaupunkia vastaan, koska katsoi vahingon syntyneen holhousviranomaisten huolimattoman toiminnan vuoksi. Hovioikeus katsoi samoin kuin Tampereen käräjäoikeus, etteivät viranomaiset olleet syyllistyneet laiminlyönteihin. Asia on ratkaistu vuoden 1898 holhouslain säännösten mukaan. *Gottberg* näkemyksen mukaan ratkaisu on kuitenkin kyseenalainen, ja vastaavia tapauksia on muitakin.

²²¹ Ks. *Sarja* 2012 s. 4 ja *Välimäki* 2013 s. 113.

²²² OMJ 37/2010 s. 24.

²²³ Ks. esim. *Pajulammi* 2014 s. 381, joka tuo esille sen, että tavallisessa perhe-elämässä vanhemmat tuskin miettivät lapsenhuoltolain säännöksiä tai ovat niistä edes tietoisia. Sama pätee epäilemättä holhustoimilain säännöksiin.

on syytä korostaa. Maistraatin sivuilla on julkaistu 1.3.2018 vanhemmille tarkoitettut uudistetut ohjeet, joissa on enemmän tietoa kuin edeltävässä versiossa.

Mahdollisten väärinkäytöksistä aiheutuvien haittojen minimoimiseksi olisi tärkeää saada väärinkäytökset tietoon mahdollisimman pian. Vuositilien tarkastuksessa tulisi priorisoida niiden tilien tarkastusta, jotka on jätetty tarkastukseen ensimmäistä kertaa. Saattaa olla että näin jo tehdään – tämän tutkielman yhteydessä asiaa ei ole erikseen pyritty selvittämään, eikä missään ole tullut tällaista priorisointitavoitetta esille. Varhainen puuttuminen väärinkäyttöihin saa vahingot pysymään mahdollisimman pieninä.

5.5. Vanhempien ja valvontaviranomaisen yhteistyö

Lapsia koskevan lainsäädännön lähtökohtana on, että vanhemmat toimivat lapsen parhaaksi ja lapsen edun mukaisesti, kuten esimerkiksi *de Godzinsky* (nyk. Toivonen) toteaa.²²⁴ Myös *Kangas* tuo esille sen, että vanhemmat yleensä pyrkivät toteuttamaan lapsen etua.²²⁵ Kaikki vanhemmat eivät tietysti näin toimi, mutta lähtökohtaisesti myönteinen suhtautuminen vanhempaan lapsensa edunvalvojana voisi selkiinnyttää valvontakäytäntöjä sekä vanhemman että viranomaisen näkökulmasta.

Viranomaisen puuttuminen perhe-elämään liittyy usein lastensuojeluun. Ehkä senkin vuoksi jotkut vanhemmat kokevat jo lähtökohtaisesti viranomaisvalvonnan epäluottamuslauseena. Lastensuojeluasioissa tilanteeseen puututaan, kun vanhemmat eivät hoida ja kasvata lastaan lapsen edun mukaisesti.²²⁶ Edunvalvonnan valvonnassa kyse ei sen sijaan ole oletuksesta, että vanhemmat toimivat lapsen edun vastaisesti, vaan siitä, että lapsen omaisuuden arvo ylittää laissa määritellyn rajan. Rajan ylittyessä viranomainen valvoo, että lapsen omaisuutta käytetään lapsen edun mukaisella tavalla.

Lapsen etua ajatteleva vanhempaa ja valvontaviranomaista ei pitäisi nähdä toisilleen vastakkaisina tekijöinä vaan rinnakkaisina toimijoina, joiden molempien päämääränä on lapsen edun toteutuminen. Yhtenä käytännön keinona vastakkainasettelun purkamiseen olisi se, että viranomaistoimintaa ja valvonnan lähtökohtia tehtäisiin paremmin tunnetuksi niille vanhemmille, joiden lapset ovat holhousasioiden rekisterissä. Myös virkailijoiden asenteissa on

²²⁴ *de Godzinsky* 2013 s. 162.

²²⁵ *Kangas* 2013 s. 98.

²²⁶ *de Godzinsky* 2013 s. 162.

ilmennyt toivomisen varaa, kuten jaksossa 2.1 on esitetty. Tähän voidaan vaikuttaa koulutuksella ja yhteistyön lisäämisellä.

Uudenmaan maistraatissa on aloitettu alaikäisen edunvalvonnan asiakaspolkupilotti, jonka tarkoituksena on helpottaa viranomaisen ja edunvalvojavanhemman yhteistyötä. Pilottikokeilussa vanhempi saa henkilökohtaista tukea muun muassa vuositilien laatimisessa ja lupien hakemisessa. Toimintamalli saatetaan laajentaa valtakunnalliseksi, jos kokeilusta saadaan myönteisiä tuloksia.²²⁷ Tämänkaltainen malli on omiaan edistämään vanhemman ja viranomaisen yhteistyötä. Toimiva yhteistyö puolestaan luo hyvän pohjan sille, että lapsen edun toteutumista voidaan käytännössä valvoa ilman, että valvonta kuormittaa tarpeettomasti perheiden elämää.

²²⁷ Tieto on saatu maistraattien ohjaus- ja kehittämissyksikön lakimieheltä *Aila Heusalalta*.

6. JOHTOPÄÄTÖKSET

Tutkimukseni lähtökohtana oli oletus, että lapsenhuoltolain tarkoittama lapsen etu ei välttämättä toteudu holhustoimilain mukaisessa edunvalvonnassa. Holhustoimilain mukainen edunvalvonta on taloudellista edunvalvontaa, jossa määräävänä periaatteena on päämiehen etu.²²⁸ Edunvalvojan on hoidettava päämiehen omaisuutta siten, että omaisuus ja sen tuotto voidaan käyttää päämiehen hyödyksi ja tyydyttämään hänen henkilökohtaisia tarpeitaan (HolhTL 37 §). Päämiehen etua ei kuitenkaan voida tarkastella lapsen edusta irrallisena tekijänä silloin, kun päämiehenä on lapsi. Lapsen edunvalvonnassa on otettava huomioon myös lapsen etua koskevat periaatteet sellaisina kuin ne ovat lapsenhuoltolaissa ja YK:n lapsen oikeuksien sopimuksessa.

Päämiehen etu pelkästään taloudellisesta näkökulmasta arvioituna voi olla ristiriidassa lapsenhuoltolaissa tarkoitettun lapsen edun kanssa ainakin silloin, jos päämiehen etu ymmärretään ensisijaisesti omaisuuden säilyttämiseen ja kartuttamiseen tähtäävänä periaatteena. Holhustoimilain esitöissä ja oikeuskirjallisuudessa on kuitenkin korostetusti tuotu esille, että päämiehen etua tulee arvioida kokonaisvaltaisesti ja tapauskohtaisesti.²²⁹ Näin ymmärrettynä päämiehen etu on samansuuntainen lapsen edun kanssa. Päämiehen etu tulisi nähdä pikemmin yhtenä lapsen edun osatekijänä kuin lapsen edun kanssa ristiriidassa olevana periaatteena.

Lasta koskevassa päätöksenteossa etusijalla tulisi aina olla lapsen etu (LOS 3 artikla 1 kohta). Lapsenhuoltolain säännökset ja niiden mukainen lapsen etu tulisi siis ottaa huomioon myös edunvalvonnan valvonnassa. Leskivanhemmille suunnatun edunvalvontakyselyn tulokset osoittivat, että näin ei aina ole. Valvontakäytännöissä on ongelmia, jotka vaikuttavat lapsen edun toteutumiseen. Suurimmat yksittäiset ongelmat liittyvät elatuslain tulkintaan sekä ylimitoitettuun puuttumiseen vanhemman kasvatus- ja huolenpitotehtävään.

Lapsen edunvalvonnan erityispiirteenä on edunvalvojavanhemman suuri vastuu myös muista kuin taloudellisista asioista. Vanhemmalla on lapsenhuoltolakiin perustuva kasvatus- ja huolenpitovelvollisuus (LapsHL 4 §) sekä elatuslakiin perustuva elatusvelvollisuus lastaan kohtaan (EL 2 §). Yksittäisissä tapauksissa ja maistraatin ohjeissa on korostettu vanhemman

²²⁸ Ks. esim. *Tornberg – Kuuliala* 2015 s. 33

²²⁹ *Ibid.* s. 32–33, *Saarenpää* 2015 s. 227 ja HE 146/1998 vp s. 29.

elatusvelvollisuutta.²³⁰ Lapsen eläketulojen ja varallisuuden vaikutus vanhemman elatusvelvollisuuteen on jätetty enimmäkseen huomiotta. Erityisesti eläketuloja voidaan kuitenkin pitää sellaisina tuloina, jotka vähentävät vanhemman taloudellista elatusvastuuta.²³¹ Eläkkeet on tarkoitettu ensisijaisesti lapsen elinkustannusten kattamiseen.²³² Valvonnalla on syytä varmistaa, ettei eläkkeitä käytetä muiden kuin lapsen itsensä hyväksi. Valvonta ei kuitenkaan saa johtaa siihen, että lapsen varoja ei saa käyttää lapsen menoihin, olipa kyse sitten yksittäisestä henkilökohtaisesta menosta tai lapsen osuudesta perheen yhteisissä elinkustannuksissa. Ansioperusteiset lapseneläkkeet on tarkoitettu elintason säilyttämiseksi, ja siihen niitä on myös voitava käyttää niin kauan kuin eläkkeillä ei kustanneta muiden perheenjäsenten kuluja.²³³ Perhe-eläkejärjestelmä on yksi yhteiskunnan turvaverkko, johon ei saisi tulla reikiä yksittäisen viranomaisen kyseenalaisen laintulkinnan vuoksi.

Viranomaisvalvonnalla puututaan perhe-elämän ja yksityiselämän suojaan. Puuttuminen on perusteltua lapsen omaisuuden turvaamiseksi. Sen tulisi kuitenkin olla lievimmän puuttumisen periaatteen mukaista.²³⁴ Selvät väärinkäytöksiin pitäisi voida puuttua mahdollisimman pian ja mahdollisimman tehokkaasti, ennen kuin lapsen koko omaisuus on ehditty käyttää. Vanhemmalle pitää kuitenkin jättää tilaa kasvattaa ja hoitaa lastaan omien näkemystensä ja periaatteidensa mukaisesti ilman ylimääräistä holhoamista.²³⁵ Kasvatus- ja huolenpitotehtävässään vanhempi arvioi lapsen edun ja varojenkäytön lapsen tarpeiden mukaisesti. Jos vanhemman mielestä on perusteltua kustantaa lapsen varoilla lapsen ulkomaanmatka, ei viranomaisen tulisi estää varojenkäyttöä ilman painavia ja lapsen edun mukaisia perusteita.

Lapsen oma mielipide pitää ottaa huomioon iän ja kehitystason mukaisesti. Vanhempi on se taho, joka ensi kädessä toteuttaa tätä lapsen osallistumisoikeutta.²³⁶ Vanhemman tehtävänä on tukea ja edistää lapsen itsenäistymistä sekä itsemääräämisoikeuden lisääntymistä, ja viranomaisen roolina on tukea vanhempaa tässä tehtävässä.²³⁷ Tämä ei koske pelkästään lastensuojeluviranomaisia vaan yhtä lailla myös holhousviranomaisia. Parhaiten viranomaisen

²³⁰ Alaikäisen omaisuuden hoitaminen. Osoitteessa: www.maistraatti.fi/Documents/Holhoustoimi/ (katsottu 22.3.2018)

²³¹ Ks. esim. *Gottberg* 1995 s. 339.

²³² Ks. LaVM 20/1998 vp s. 6

²³³ Ks. jakso 3.2.4.

²³⁴ Ks. lievimmän puuttumisen periaatteesta jakso 4.3.2.

²³⁵ Ks. *Gottberg* 1995 s. 215, jossa todetaan varojenkäyttöön liittyvät kasvatuskysymykset korostetusti perheen sisäisiksi asioiksi.

²³⁶ *Pajulammi* 2014 s. 380.

²³⁷ Ks. esim. *Nieminen* 2013 s. 341–342.

edistää lapsen itsenäisen päätöksenteon kehittymistä sillä, että kiinnittää huomiota myös lapsen mielipiteeseen edunvalvonnan valvontakäytännöissä. Vanhemman ja viranomaisen tulisi toimia yhteistyössä lapsen edun toteuttamiseksi.

Yhtenä suurena ongelmana on valvontakäytäntöjen kirjavuus. Käytännöt vaihtelevat maistraatti- ja virkailijakohtaisestikin, mikä saattaa eri alueilla asuvat perheet eriarvoiseen asemaan ja tekee valvonnasta sattumanvaraista.²³⁸ Käytännöt tulisi saattaa valtakunnallisesti yhtenäisiksi. Hyvä tilaisuus käytäntöjen yhtenäistämiseen on viimeistään silloin, kun maistraatit ja Väestörekisterikeskus yhdistetään yhdeksi valtakunnalliseksi virastoksi vuoden 2020 alusta.

Lapsen etu ei aina toteudu holhoustoimilain mukaisessa edunvalvonnassa. Lapsen aseman parantamiseksi valvontaviranomaisen tulisi kiinnittää nykyistä enemmän huomiota lapsenhuoltolain säännöksiin sekä lapsen edun että vanhemman kasvatus- ja huolenpitotehtävän näkökulmasta. Lapsen tulojen ja varallisuuden käyttö lapsen hyväksi on varmistettava, mutta samalla on hyväksyttävä vanhemman näkemys siitä, mikä on lapsen edun mukaista omaisuuden hoitoa ja käyttöä niin kauan kuin lapsen hyvinvointi ei vaarannu eikä lapsen omaisuutta käytetä muiden kuin lapsen itsensä hyväksi. Lainsäädännön tasolla tilannetta voitaisiin selkeyttää täsmentämällä holhoustoimilaissa lapseneläkkeiden käytön rajoja. Yksilölliset tilanteet tulisi ratkaista tapauskohtaista harkintaa käyttämällä ja miettimällä aina yksittäisen lapsen etua yksittäisessä tapauksessa. Lapsen edun toteutuminen varmistetaan parhaiten kokonaisvaltaisen ja yksilöllisen arvioinnin kautta.

²³⁸ Ks. edunvalvontakyselyn tulokset jaksossa 2.1. sekä OMJ 37/2010 s. 25.

LIITE - EDUNVALVONTAKYSELY

KYSELYTUTKIMUS ALAIKÄISEN EDUNVALVONNASTA

1. Minkä paikkakunnan maistraatissa asioit?

2. Montako lasta sinulla on holhousasioiden rekisterissä?
 - a. 1
 - b. 2
 - c. 3
 - d. 4 tai enemmän

3. Kuinka kauan lapsesi on ollut holhousasioiden rekisterissä (vastaus pitkäaikaisimman mukaan)?
 - a. alle 1 vuoden
 - b. 1-2 vuotta
 - c. 3-5 vuotta
 - d. yli 5 vuotta

4. Minkä ikäisiä rekisteriin merkityt lapset ovat tällä hetkellä (voit tarvittaessa valita useita vaihtoehtoja)?
 - a. 0-4 –vuotiaita ____
 - b. 5-9 –vuotiaita ____
 - c. 10-14 –vuotiaita ____
 - d. 15-17 –vuotiaita ____

5. Arvioi vuositilin laatimista asteikolla 1-5
(1 = vuositilin laatiminen on ollut todella vaikeaa, 5 = vuositilin laatiminen on ollut todella helppoa)

6. Oletko kysynyt maistraatilta neuvoja vuositilin laatimiseen?
 - a. kyllä, arvioi saamasi neuvot asteikolla 1-5
(1 = en saanut neuvoja, 5 = sain kaikki tarpeelliset neuvot)
 - b. en

7. Kuinka pitkä tilikausi teillä on käytössä?
- 1 vuosi
 - muu, mikä? Kenen aloitteesta tilikautta on pidennetty ja millä perusteella?
8. Oletko saanut ohjeita lapsen kuukausittaisten **tulojen** (esim. eläke) käytöstä?
- kyllä
 - en
9. Oletko saanut ohjeita lapsen **varallisuuden** käytöstä (esim. tilillä olevat rahat/vakuutuskorvaus, asunto, metsä)?
- kyllä
 - en
10. Lapsen/lasten henkilökohtaisen tulon määrä kuukaudessa (lapsikohtaiset määrät)
- _____ euroa/kk
11. Onko maistraatti antanut ohjeita siitä, kenen tilille lapsen tulot pitäisi ohjata?
- on, ja tulot saa ohjata joko vanhemman tai lapsen tilille
 - on, ja tulot on ohjattava lapsen tilille
 - ei, ja tulot ohjataan vanhemman tilille
 - ei, ja tulot ohjataan lapsen tilille
12. Kuinka tarkan selvityksen maistraatti vaatii lapsen tulojen käytöstä (huomaa, että kysymys on nimenomaan tulojen käytöstä, ei koko varallisuuden)?
- Riittää, että vuositiliin merkitään tuloja vastaavat menot ilman yksityiskohtaista erittelyä (siirry kysymykseen 13)
 - Kaikista menoista on vaadittu kuitit tai muu yksityiskohtainen selvitys
 - Tietyn summan ylittävästä osasta on vaadittu yksityiskohtainen selvitys (mikä euromäärä on ollut selvityksen rajana?)
 - Jotain muuta, mitä (esim. on vaadittu säästämään tietty osuus)
13. Millä perusteella tulojen käytöstä on vaadittu kuittikohtaisia selvityksiä?
- Eläkkeen suuruus
 - Jokin muu, mikä?

14. Onko antamasi lisäselvitykset hyväksytyt?
- kyllä
 - ei, koska menoja ei katsottu lapsen elinkustannuksiksi
 - ei, koska menoja ei katsottu lapsen henkilökohtaiseksi menoksi
 - ei, koska menot olivat liian suuret
 - ei jostain muusta syystä, miksi?
15. Onko maistraatti hyväksynyt antamasi selvityksen lapsen varallisuuden (muu omaisuus kuin tulot, esim. tilillä olevat rahat, asunto, metsä) käytöstä?
- kyllä
 - ei, kerro mitä ei hyväksytyt ja millä perusteella
16. Onko lupa-asioissa ollut ongelmia?
- ei
 - kyllä, luvan saanti on kestänyt kohtuuttoman kauan
 - kyllä, luvan hakeminen on vaatinut liikaa paperitöitä
 - kyllä, luvat ovat maksaneet kohtuuttoman paljon
 - jotain muuta, mitä?
17. Onko maistraatin valvonta johtanut mielestäsi lapsen edun vastaisiin tilanteisiin? Jos, niin kerro miten.
18. Onko valvonnasta aiheutunut ongelmia? Miten ongelmat on saatu ratkaistua? Kerro mahdollisista keskusteluista, kanteluista ja niiden tuloksista.
19. Mikä on sujunut hyvin?
20. Kehittämisehdotuksia
21. Minuun saa ottaa henkilökohtaisesti yhteyttä mahdollisia lisäkysymyksiä varten (rasti ruutuun)