

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi elatustukilain, lapsen elatuksesta annetun lain sekä tulotietojärjestelmästä annetun lain 13 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi elatustukilakia, lapsen elatuksesta annettua lakia sekä tulotietojärjestelmästä annettua lakia. Esitys perustuu pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelmaan ja vuosien 2025–2028 julkisen talouden suunnitelmaan.

Elatustukilaissa ehdotetaan säädettäväksi elatustukilain tarkoittaman elatusvelvollisen vanhemman toimimisvelvollisuudesta tilanteissa, joissa elatustukea maksetaan elatusvelvollisen puutteellisen elatuskyvyn perusteella, ja elatusvelvollisen aiemmin puutteelliseksi vahvistetussa elatuskyvyssä on tapahtunut sellaisia muutoksia, että elatusavun määrän korottamiseen voitaisiin arvioida olevan perusteita.

Lisäksi elatustukilaissa ehdotetaan säädettäväksi siitä, että Kansaneläkelaitoksella olisi velvollisuus tarvittaessa luovuttaa hyvinvointialueelle välttämättömät tiedot elatustukilain tarkoittaman elatusvelvollisen taloudellisesta tilanteesta, joka liittyy elatussopimuksessa tai -tuomiossa vahvistettuun elatusvelvollisen elatuskyvyn. Kansaneläkelaitoksen tulisi luovuttaa nämä tiedot tilanteessa, jossa se arvioisi elatusvelvollisen elatuskyvyn uudelleen arvioimisen olevan tarpeen elatusvelvollisen tulojen ja/tai varallisuuden tai niiden muutoksen perusteella. Lisäksi ehdotetaan säädettäväksi Kansaneläkelaitoksen oikeudesta saada vanhempien postiosoitetietoja postilain mukaiselta yleispalvelun tarjoajalta elatustuen väärinkäytöstilanteiden selvittämiseksi ja ehkäisemiseksi. Elatustukilakia ehdotetaan myös täsmennettäväksi liittyen hyvinvointialueen tehtäviin ja oikeuksiin tilanteissa, joissa lapsi on hyvinvointialueen järjestämässä ympärivuorokautisessa hoidossa kodin ulkopuolella.

Lapsen elatuksesta annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi säätämällä hyvinvointialueille oikeus saada vanhempien tulo- ja verotietoja sekä Kansaneläkelaitoksen etuustietoja elatusapua koskevien sopimusten vahvistamisen yhteydessä tai arvioidessaan elatusavun muuttamisen tarvetta. Nykyisen lainsäädännön velvoitteisiin pohjautuen säädettäisiin toimivaltaisen hyvinvointialueen tehtävistä tilanteissa, joissa hyvinvointialue on saanut Kansaneläkelaitokselta tiedon elatustukilain tarkoittaman elatusvelvollisen taloudellisesta tilanteesta tai sen muutoksesta. Elatusavun vahvistamisessa käytettävien lomakkeiden kaavan vahvistaminen ehdotetaan säädettäväksi Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen tehtäväksi.

Tulotietojärjestelmässä annetussa laissa ehdotetaan säädettäväksi tulorekisteristä hyvinvointialueelle välitettävistä ja luovutettavista tiedoista lapsen elatuksesta annetussa laissa säädettyjen tiedonsaantioikeuksien toteuttamiseksi.

Elatustukilakiin sekä lapsen elatuksesta annettuun lakiin ehdotetaan myös eräitä teknisluonteisia muutoksia.

Esitys liittyy valtion vuoden 2026 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2026.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
PERUSTELUT	5
1 Asian tausta ja valmistelu	5
1.1 Tausta	5
1.2 Valmistelu	7
2 Nykytila ja sen arviointi	7
2.1 Nykytila	7
2.1.1 Perus- ja ihmisoikeuksista, kansainvälisistä sopimuksista sekä EU-sääntelystä	7
2.1.2 Elatusavun vahvistaminen ja muuttaminen	9
2.1.3 Elatustuki elatusavun korvaajana ja täydentäjänä	16
2.2 Nykytilan arviointi	24
3 Tavoitteet	28
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	28
4.1 Keskeiset ehdotukset	28
4.2 Pääasialliset vaikutukset	30
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset	30
4.2.2 Muut ihmisiin kohdistuvat ja yhteiskunnalliset vaikutukset	32
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	39
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset	39
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailta käytetyt keinot	40
5.2.1 Elatustukijärjestelmät	40
5.2.2 Verrokkimaiden lainsäädännöstä ja käytännöistä	41
6 Lausuntopalaute	44
6.1 Valmistelunaikaiset asiantuntijakuulemiset	44
6.2 Yleistä lausuntopalautteesta	45
6.3 Lausuntopalaute elatustukilakiin ehdotetuista muutoksista	46
6.4 Lausuntopalaute elatuslakiin ehdotetuista muutoksista	48
6.5 Lausuntopalaute tulotietojärjestelmäkiin ehdotetuista muutoksista	48
7 Säännöskohtaiset perustelut	48
7.1 Elatustukilaki	48
7.2 Laki lapsen elatuksesta	53
7.3 Laki tulotietojärjestelmästä	55
8 Lakia alemman asteinen sääntely	55
9 Voimaantulo	56
10 Toimeenpano ja seuranta	56
11 Suhde talousarvioesitykseen	56
12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	56
LAKIEHDOTUKSET	62
1. Laki elatustukilain muuttamisesta	62
2. Laki lapsen elatuksesta annetun lain muuttamisesta	64
3. Laki tulotietojärjestelmästä annetun lain 13 §:n muuttamisesta	66
LIITE	67
RINNAKKAISTEKSTIT	67
1. Laki elatustukilain muuttamisesta	67
2. Laki lapsen elatuksesta annetun lain muuttamisesta	71

3. Laki tulotietojärjestelmästä annetun lain 13 §:n muuttamisesta.....	74
--	----

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Lapsen elatuksesta annetun lain (704/1975, jäljempänä elatuslaki) mukaan lapsella on oikeus riittävään elatukseen. Tämän lapsen oikeuden tulisi lain mukaan toteutua ensisijaisesti vanhemman elatusvastuun kautta. Vanhempi voidaan velvoittaa suorittamaan lapselle elatusapua, jos hän ei muulla tavoin huolehdi lapsen elatuksesta, lapsi ei pysyvästi asu hänen luonaan, tai lapsi asuu vuorotellen hänen ja toisen vanhempansa tai muun huoltajansa luona.

Elatusavun suuruuden laskeminen perustuu lapsen yksilölliseen elatuksen tarpeeseen. Vanhemmat kuitenkin vastaavat lapsensa elatuksesta kykynsä mukaan. Lapsen elatuksen tarpeen ja vanhempien elatuskyvyn mukainen elatusapu vahvistetaan joko hyvinvointialueen vahvistamalla vanhempien välisellä sopimuksella tai tuomioistuimen tuomiolla. Myös tuomioistuin voi vahvistaa lapsen elatusta koskevan sovinnon. Lapsen oikeus saada elatusta vanhemmiltaan päättyy, kun hän täyttää 18 vuotta.

Elatustukilain (580/2008) mukainen elatustuki täydentää lapsen elatuksen suojaa tilanteissa, joissa lapsi ei saa riittävää elatusta molemmilta vanhemmiltaan. Elatustuki on verotonta tuloa. Elatusavun ja elatustuen määrät tarkistetaan vuosittain elinkustannusindeksillä. Elatustuen täysi määrä vuonna 2025 on 198,13 euroa kuukaudessa. Elatustuen toimeenpääsee Kansaneläkelaitos.

Jos lapselle on vahvistettu kaksi vanhempaa, riippuu elatustuen määrä vahvistetusta elatussopimuksesta tai tuomiosta. Elatustuki maksetaan joko täysimääräisenä tai vähennettynä.

Elatustukea voidaan maksaa alle 18-vuotiaan lapsen huoltajalle tai muulle lapsen hoidosta vastaavalle. Jos lapsi on täyttänyt 15 vuotta ja asuu itsenäisesti, tuki voidaan myöntää ja maksaa myös hänelle itselleen.

Elatusvelvollisella tarkoitetaan elatustukilaissa lapsen vanhempaa, jonka luona lapsi ei väestötietojärjestelmän mukaisesti asu, ja jonka osalta on voimassa lapsen elatusta koskeva, viranomaisen vahvistama, sopimus tai tuomio. Jos lapselle on vahvistettu kaksi vanhempaa, voidaan elatustukea maksaa, jos elatusvelvollinen on laiminlyönyt hänelle vahvistetun elatusavun suorittamisen, tai tilanteissa, joissa elatusapua ei ole vahvistettu maksettavaksi lainkaan elatusvelvollisen vanhemman puutteelliseksi todetun elatuskyvyn takia, tai jos elatusavun määrä on elatusvelvollisen vanhemman puutteelliseksi todetun elatuskyvyn takia vahvistettu elatustuen täyttä rahamäärää pienemmäksi. Tuen saamiseksi on hakijan toimitettava Kansaneläkelaitokselle edellä mainittu viranomaisen vahvistama elatussopimus tai -tuomio.

Oikeusministeriön julkaiseman lapsen elatusavun suuruuden arvioimiseksi annetun ohjeen¹ mukaan elatusvelvollisen vanhemman puutteellisen elatuskyvyn arvioinnissa verrataan ohjeen mukaisesti laskettua elatuskykyä täysimääräisen elatustuen euromäärään. Ohjeen mukaan, jos elatusvelvollisen vanhemman elatuskyky on täysimääräisen elatustuen määrää pienempi, katsotaan elatuskyvyn olevan puutteellinen, mistä tulee tehdä merkintä sopimukseen tai tuomioistuimen päätökseen.

¹ Oikeusministeriön julkaisu 2007:2. Ohje lapsen elatusavun suuruuden arvioimiseksi.
<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-466-423-3>

Jos elatustuki on myönnetty elatusvelvollisen vanhemman laiminlyötyä vahvistetun elatusavun maksamisen, siirtyy maksamatta jäänyt elatusapu Kansaneläkelaitoksen perittäväksi. Kansaneläkelaitos perii elatusvelvolliselta maksamatta jääneen elatusavun elatusapuvélkana. Tilanteissa, joissa elatusavun määrä on vahvistettu elatustuen määrää suuremmaksi, pyrkii Kansaneläkelaitos perimään elatusvelvolliselta myös elatusavun ja elatustuen erotuksen lapselle tilittämistä varten. Kansaneläkelaitoksen perintätoimien jäädessä tuloksettomiksi velan perintä siirretään ulosottoon. Jos elatusvelvollinen ei pysty suorittamaan elatusapuvélkaa, hän voi hakea Kansaneläkelaitokselta maksuvapautusta valtion saatavasta.

Elatustuen ja muiden etuuskien toimeenpanon yhteydessä on Kansaneläkelaitoksessa tehty havaintoja siitä, että tilanteissa, joissa elatustukea maksetaan elatussopimuksessa tai -tuomioissa vahvistetun elatusvelvollisen puutteellisen elatuskyvyn perusteella, on elatusvelvollisen taloudellinen tilanne joissain tapauksissa ristiriidassa elatussopimukseen tai -tuomioon nähden. Elatusvelvollisen elatuskyky on saatettu elatussopimuksen tai -tuomion tekohetkellä todeta puutteelliseksi, mutta myöhemmin, esimerkiksi elatusvelvollisen työllistyttyä, on Kansaneläkelaitos, esimerkiksi muiden etuuskien toimeenpanossa, havainnut kyseisen elatusvelvollisen taloudellisen tilanteen parantuneen siinä määrin merkittävästi, että hänen elatuskykyään olisi tarvetta arvioida, ja mahdollisesti muuttaa elatustuen maksamisen perusteena olevaa elatussopimusta tai -tuomiota. Jossain määrin esiintyy Kansaneläkelaitoksen mukaan myös tilanteita, joissa elatussopimus tai -tuomio mahdollistaa elatustuen hakemisen puutteellisen elatuskyvyn perusteella, vaikka elatusvelvollisen elatuskyky ei, Kansaneläkelaitoksen käytössä olevien tietojen perusteella, vaikuta olevan puutteellinen.

Elatustuen toimeenpanossa on havaittu myös tilanteita, joissa sovittu tai päätetty elatusapu näyttää olevan tasoltaan liian korkea elatusvelvollisen vanhemman olosuhteisiin nähden. Tällaisessa tilanteessa elatusvelvollinen vanhempi saattaa joutua toistuvasti maksuvaikeuksiin sekä hakemaan elatusavun maksuvapautuksia Kansaneläkelaitoksesta.

Elatustukeen ei ole oikeutta, jos elatustukilain tarkoittama elatusvelvollinen vanhempi tosiasiaassa asuu samassa taloudessa lapsen kanssa. Niin Kansaneläkelaitoksessa kuin hyvinvointialueilla on tehty havaintoja tapauksista, joissa lapsen toisen vanhemman väestötietojärjestelmän mukainen osoite on merkitty esimerkiksi noutopostiosoitteeseen (niin sanottu poste restante- osoite) pitkiksi ajoiksi, vaikka lapsen molemmat vanhemmat tosiasiaassa asuisivat samassa osoitteessa. Näin saatetaan menetellä elatustuen ja muiden etuuskien saamiseksi.

Julkisen hallinnon ja -talouden näkökulmasta elatusvelvollisten elatuskykyyn nähden elatussopimuksissa tai -tuomioissa liian mataliksi vahvistetut elatusavut tuottavat perusteettomia etuusmenoja. Elatusvelvollisen elatuskykyyn nähden liian korkeat elatusavut puolestaan aiheuttavat, esimerkiksi toistuvien tuloksettomien perintä- ja ulosotto toimien myötä, ylimääräistä hallinnollista työtä ja -kustannuksia, tai toistuvaa tarvetta elatusavun maksuvapautuspäätösten käsittelyyn ja vapautusten myöntämiseen.

Hallitus julkaisi 25.4.2024 julkisen talouden suunnitelman, johon sisältyvän kirjauksen mukaan elatustukea uudistetaan siten, että elatustuen tasoa tarkistetaan säännöllisin väliajoin vanhempien tulotietojen perusteella. Julkisen talouden suunnitelmassa muutokselle arvioitiin säästövaikutukseksi miljoona euroa vuonna 2025, kolme miljoonaa euroa vuonna 2026, viisi

miljoonaa euroa vuonna 2027 ja kahdeksan miljoonaa euroa vuodesta 2028 eteenpäin. Lisäksi kirjauksen mukaan elatustukijärjestelmän toimivuus tuli arvioida laajemmin.²

Elatustuen uudistaminen ja elatustukijärjestelmän toimivuuden arvioiminen toteuttavat osaltaan myös pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelmaa. Hallitusohjelman mukaan hallitus selvittää mahdollisuuksia parantaa lapsen asemaa vaikeissa erotilanteissa ja oikeusprosesseissa. Eroperehden sosiaaliturvaa kokonaisuutta tarkastellaan myös eduskuntapuolueiden edustajista koostuvan parlamentaarisen sosiaaliturvakomitean toimesta komitean toisella toimikaudella 2023–2027. Hallitusohjelman mukaan lasten oikeuksien toteutumista edistetään yhteiskunnan kaikilla sektoreilla.

1.2 Valmistelu

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti elatustukijärjestelmän uudistamista valmistelevan työryhmän 6.9.2024 toimikaudelle 2.9.2024–20.6.2025. Asettamispäätöksensä³ mukaisesti työryhmän tuli tehdä ehdotuksia elatustukijärjestelmän uudistamiseksi. Ehdotusten tuli vastata pääministeri Petteri Orpon hallituksen julkisen talouden suunnitelman kirjaukseen ja säästötavoitteeseen, sekä vahvistaa elatusavun ensisijaista asemaa lapsen elatuksen turvaajana. Työryhmän tehtävänä oli valmistella mietintö sekä luonnos hallituksen esitykseksi elatustukilakiin ja siihen läheisesti liittyvään lainsäädäntöön tehtävistä muutoksista. Hallituksen esitysluonnos on valmisteltu osana työryhmytyötä.

Elatustukimenoihin vuodelle 2025 asetetun säästötavoitteen saavuttamiseksi työryhmä valmisti täydennyksiä lapsen elatusavun vahvistamista koskevaan ohjeistukseen. Työryhmytyön pohjalta sosiaali- ja terveysministeriö valmisti ohjauskirjeen hyvinvointialueille elatusavun vahvistamisesta tilanteissa, joissa syntyy edellytykset hakea elatustukea puutteellisen elatuskyvyn perusteella⁴. Ohjauskirje julkaistiin 2.12.2024. Työryhmän valmisteluasiakirjat ovat saatavilla julkisessa palvelussa osoitteessa <https://stm.fi/hankkeet/tunnuksella/STM092:00/2024>.

² Pääministeri Orpon hallituksen kehysriihi 15.–16.4.2024. Julkista taloutta vahvistavat uudet sopeutustoimet, s. 4. (Ks.

[https://vm.fi/documents/10616/199806183/Hallituksen+p%C3%A4%C3%A4t%C3%B6kset+uusista+menosopeutuksista+16.4.2024+\(korjattu+17.4.\).pdf/645e2425-1523-3e86-d2c2-17301e1662f7/Hallituksen+p%C3%A4%C3%A4t%C3%B6kset+uusista+menosopeutuksista+16.4.2024+\(korjattu+17.4.\).pdf?t=1713362187432](https://vm.fi/documents/10616/199806183/Hallituksen+p%C3%A4%C3%A4t%C3%B6kset+uusista+menosopeutuksista+16.4.2024+(korjattu+17.4.).pdf/645e2425-1523-3e86-d2c2-17301e1662f7/Hallituksen+p%C3%A4%C3%A4t%C3%B6kset+uusista+menosopeutuksista+16.4.2024+(korjattu+17.4.).pdf?t=1713362187432))

³ Asettamispäätös. Elatustukijärjestelmän uudistamista valmisteleva työryhmä VN/18381/2024:

[ASETTAMISPAATOS elatustukijärjestelmän uudistamista valmisteleva työryhmä.pdf](#).

⁴ Sosiaali- ja terveysministeriön ohjauskirje hyvinvointialueille VN/31429/2024:

https://stm.fi/documents/1271139/198978037/2.12.2024_Ohjausasiakirja+elatusavun+vahvistamisesta.pdf/4a2dc36e-3c07-8084-84b7-92d63fa79976/2.12.2024_Ohjausasiakirja+elatusavun+vahvistamisesta.pdf?t=1733133852183

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Nykytila

2.1.1 Perus- ja ihmisoikeuksista, kansainvälisistä sopimuksista sekä EU-säätelystä

Kansainväliset ihmisoikeussopimukset velvoittavat Suomen valtiota ja takaavat samat ja yhtäläiset oikeudet kaikille ihmisille.

Suomea sitovia kansainvälisiä ihmisoikeussopimuksia ovat esimerkiksi ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehty yleissopimus (Euroopan ihmisoikeussopimus, SopS 18/1990), kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (SopS 8/1976), uudistettu Euroopan sosiaalinen peruskirja (SopS 80/2002) sekä taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (SopS 6/1976). Lapsen edun, elatuksen ja toimeentulon näkökulmasta erityisen keskeisiä ovat YK:n lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen (SopS 59—60/1991, jäljempänä lapsen oikeuksien sopimus) määräykset.

Lapsen oikeuksien sopimus velvoittaa sen ratifioineita maita laintasoisena. Sopimuksen 3 artiklan mukaan kaikkien lapsia koskevien tai lapsiin vaikuttavien päätösten lähtökohtana tulee olla lapsen etu. Sopimuksen 27 artikla koskee lapsen oikeutta riittävään elintasoon. Sopimuksen 27 artiklan 2 kohdan mukaan vanhemmilla tai muilla lapsen huollosta vastaavilla on ensisijainen velvollisuus kykyjensä ja taloudellisten mahdollisuuksiensa mukaisesti turvata lapsen kehityksen kannalta välttämättömät elinolosuhteet. Artiklan 3 kohdan mukaan sopimusvaltiot ryhtyvät kansallisten olosuhteidensa ja varojensa mukaisesti tarpeellisiin toimiin tukeakseen vanhempia ja muita lapsesta vastuussa olevia tämän oikeuden toteuttamisessa sekä antavat tarvittaessa aineellista apua ja tukevat ohjelmia, joissa kiinnitetään huomiota erityisesti ravintoon, vaateeseen ja asumiseen. Kyseisen artiklan 4 kohdan mukaan sopimusvaltiot pyrkivät kaikkiin mahdollisiin keinoihin turvaamaan lapsen elatusmaksujen saannin vanhemmilta tai muilta lapsesta taloudellisessa vastuussa olevilta niin sopimusvaltiossa kuin ulkomailtakin.

Lapsen oikeuksien sopimuksessa tunnustetaan myös lapsen oikeus sosiaaliturvaan. Sopimuksen 26 artiklan 1 kohdan mukaan sopimusvaltiot tunnustavat jokaisen lapsen oikeuden nauttia sosiaaliturvasta, mukaan luettuna sosiaalivakuutus, ja ryhtyvät välttämättömiin toimiin tämän oikeuden täydeksi toteuttamiseksi kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti. Artiklan 2 kohdan mukaan näitä etuuksia myönnettäessä olisi tarvittaessa otettava huomioon lapsen ja hänen elatuksestaan vastuussa olevien henkilöiden varallisuus ja olosuhteet, kuten myös muut lapsen esittämään tai hänen puolestaan esitettyyn hakemukseen vaikuttavat seikat.

YK:n taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva yleissopimus (TSS-sopimus) sisältää muun muassa työhön ja työoloihin, terveyteen, asumiseen, ravinnonsaantiin, koulutukseen ja kulttuuriin liittyviä oikeuksia. Erikseen sopimuksessa turvataan myös muun muassa lasten ja nuorten suojaa taloudelliselta ja sosiaaliselta hyväksikäytöltä ja terveydelle tai kehitykselle haitalliselta työltä sekä kehoitetaan ryhtymään toimenpiteisiin lapsikuolleisuuden ja lasten terveen kehityksen parantamiseksi.

Uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan tehtävänä on turvata ja edistää sosiaalisia oikeuksia Euroopassa. Nämä oikeudet on taattava kaikille jäsenvaltion oikeudenkäyttöpiirissä oleville henkilöille ilman syrjintää. Peruskirjassa turvatut oikeudet koskevat muun muassa työelämän oikeuksia, koulutusta, asumista, terveyttä ja sosiaaliturvaa. Erikseen sopimuksessa turvataan lasten ja nuorten oikeutta suojeluun työelämässä ja työhönotossa sekä oikeutta sosiaaliseen, oikeudelliseen ja taloudelliseen suojeluun sisältäen muun muassa tarvittavat

palvelut huolenpidolle, kasvatukselle ja koulutukselle, suojelun laiminlyönniltä, väkivallalta ja hyväksikäytöltä.

EU-valtioiden välillä sovelletaan ensisijaisesti neuvoston asetusta (EY) N:o 4/2009⁵ toimivallasta, sovellettavasta laista, päätösten tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta sekä yhteistyöstä elatusvelvoitteita koskevista asioissa (jäljempänä elatusapuasetus). Elatusapuasetus yksinkertaistaa prosessia, jolla yhdessä EU-valtiossa oleva elatusapuun oikeutettu voi hakea elatusapumaksuja toisessa jäsenvaltiossa olevalta elatusvelvolliselta. Asetuksen nojalla velkojan ja velallisen on mahdollista esittää keskusviranomaisten välityksellä erilaisia elatusavun perintään liittyviä hakemuksia, kuten olemassa olevan elatusapupäätöksen tunnustaminen ja täytäntöönpano, vastaanottavassa valtiossa tai uuden päätöksen hankkiminen.

Haagin kansainvälisen yksityisoikeuden konferenssin piirissä on laadittu elatusapua käsitteleviä yleissopimuksia, jotka voivat tulla sovellettavaksi, jos elatusvelvollinen tai elatusapuun oikeutettu ei asu EU-valtiossa. Keskeisin näistä on yleissopimus lasten ja muiden perheenjäsenten elatusavun kansainvälisestä perinnästä⁶. Yleissopimuksen tavoitteena on varmistaa lasten ja muiden perheenjäsenten elatusavun tehokas kansainvälinen perintä erityisesti perustamalla sopimusvaltioiden viranomaisten välille kattava yhteistyöjärjestelmä, mahdollistamalla hakemusten tekeminen elatusapupäätösten saamiseksi, määräämällä elatusapupäätösten tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta, ja edellyttämällä tehokkaita toimenpiteitä elatusapupäätösten pikaisen täytäntöönpanon varmistamiseksi. Laissa Suomen keskusviranomaisesta eräissä elatusapua koskevista kansainvälisissä asioissa (1076/2010) säädetään Suomen keskusviranomaisesta elatusapua koskevista kansainvälisissä asioissa ja keskusviranomaisen oikeudesta saada toiselta viranomaiselta tietoja ja muuta virka-apua asiassa. Lisäksi laissa säädetään oikeudesta oikeusapuun eräissä elatusapua koskevista kansainvälisissä asioissa. Lain 2 §:n mukaan keskusviranomaisena Suomessa toimii oikeusministeriö.

Elatusapuasetusta ja Haagin lasten ja muiden perheenjäsenten elatusavun kansainvälisestä perinnästä tehtyä yleissopimusta täydentää kansallisesti laki elatusvelvoitteita koskevan neuvoston asetuksen ja elatusavun kansainvälisestä perinnästä tehdyn yleissopimuksen soveltamisesta (1077/2010). Pohjoismaiden välillä on voimassa myös pohjoismainen perintäsopimus (SopS 8/1963)⁷.

2.1.2 Elatusavun vahvistaminen ja muuttaminen

Yleistä

Suomen perhelainsäädäntö korostaa jaettua vanhemmuutta, mikä tarkoittaa, että vanhemmat jakavat lapsen huolenpitovastuun myös eron jälkeen. Vaikka lapsen elatusjärjestelmällä ei ole suoraan köyhyyden vähentämisen tavoitetta, sen tarkoituksena on varmistaa, että lapsi saa riittävää taloudellista tukea molemmilta vanhemmiltaan. Suomessa elatusjärjestelmän perustamisen tärkeänä yhteiskunnallisena tavoitteena on ollut vahvistaa lapsen toisen

⁵ Neuvoston asetus (EY) N:o 4/2009, annettu 18 päivänä joulukuuta 2008, toimivallasta, sovellettavasta laista, päätösten tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta sekä yhteistyöstä elatusvelvoitteita koskevista asioissa, EUVL L 7, 10.1.2009, s. 1–79.

⁶ Yleissopimus lasten ja muiden perheenjäsenten elatusavun kansainvälisestä perinnästä, EUVL L 192, 22.7.2011, s. 51–70.

⁷ Suomen, Islannin, Norjan, Ruotsin ja Tanskan välillä tehty sopimus elatusavun perimisestä pakkotoimin (SopS 8/1963).

vanhemman taloudellista vastuuta ja turvata yksinhuoltajatalouksissa asuvien lasten toimeentulo.⁸

Lapsen elatusta koskevat säännökset ovat laissa lapsen elatuksesta. Elatuslain 1 luvussa säädetään lapsen oikeudesta elatukseen sekä elatusvastuusta. Lain 1 §:n mukaan lapsella on oikeus riittävään elatukseen, joka käsittää lapsen kehitystason mukaisten aineellisten ja henkisten tarpeiden tyydyttämisen, lapsen tarvitseman hoidon ja koulutuksen sekä tästä aiheutuvat kustannukset. Elatuslain 2 §:n mukaan vanhemmat vastaavat lapsen elatuksesta kykynsä mukaan. Vanhempien elatuskykyä arvioitaessa otetaan huomioon heidän ikänsä, työkykynsä ja mahdollisuutensa osallistua ansiotyöhön, käytettävissä olevien varojen määrä sekä heidän lakiin perustuva muu elatusvastuunsa. Vanhempien elatusvastuun laajuutta arvioitaessa otetaan huomioon myös lapsen kyky ja mahdollisuudet itse vastata elatuksestaan. Elatuslain 3 §:n 1 momentin nojalla lapsen oikeus saada elatusta vanhemmiltaan pääsääntöisesti päättyy lapsen täyttäessä 18 vuotta, lukuun ottamatta koulutuksesta aiheutuvia kustannuksia koskevia mahdollisia poikkeuksia.

Elatusapua koskevat yleiset säännökset ovat elatuslain 2 luvussa. Elatuslain 4 §:n mukaan vanhempi voidaan velvoittaa suorittamaan lapselle elatusapua, jos hän ei muulla tavoin huolehdi lapsen elatuksesta, lapsi ei pysyvästi asu hänen luonaan, tai lapsi asuu vuorotellen hänen ja toisen vanhempansa tai muun huoltajansa luona.

Elatusapua koskevista asioista alaikäistä lasta edustaa hänen huoltajansa tai muu laillinen edustajansa. Lapsen huoltaja voi edustaa lasta myös silloin, kun vastapuolena on lapsen toinen huoltaja, jos lapsi asuu jommankumman vanhempansa luona. Asiasta säädetään elatuslain 5 §:n 1 momentissa. Saman pykälän 2 momentin mukaan lastenvalvojan velvollisuudesta avustaa lasta elatusapua koskevista asioista säädetään erikseen.

Elatuslain mukaan elatusapua voidaan määrätä suoritettavaksi vanhempien välisellä sopimuksella, jonka hyvinvointialue vahvistaa. Elatussopimus voidaan vahvistaa myös yleisessä tuomioistuimessa, tai erimielisyystilanteessa hakea asiasta tuomioistuimen antama tuomio.

Elatusapu määrätään valtaosassa tapauksista hyvinvointialueen vahvistamalla sopimuksella. Hyvinvointialueiden sosiaalihuollossa (lastenvalvojapalveluissa) vahvistettiin vuonna 2024 yhteensä 43 538 elatussopimusta. Sopimukset koskivat 4,3 prosenttia alle 18-vuotiaista.⁹ Vuonna 2024 kärjäoikeuksissa ratkaistiin 1 683 lapsen elatusavun vahvistamista koskevaa asiaa sekä 219 lapsen elatusavun muutosta koskevaa asiaa.¹⁰

Elatuslain 6 §:ssä säädetään elatusavun suorittamisesta. Pykälän mukaan elatusapua on suoritettava kuukausittain etukäteen, jollei toisin ole sovittu tai määrätty. Elatusapu voidaan vahvistaa suoritettavaksi eri määräisenä eri ajanjaksoilta. Elatusapu voidaan kuitenkin vahvistaa suoritettavaksi kertamaksuna, mikäli tämä on tarpeen lapsen elatuksen turvaamiseksi vastaisuudessa ja sitä on elatusavun suorittajan maksukykyyn nähden pidettävä kohtuullisena.

⁸ Ks. Jauhiainen et. al. Lapsiperheiden pienituloisuus, sosiaaliturva ja asumisjärjestelyt: LAPSOSET-hankkeen loppuraportti. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2024:35, <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/165895>, s. 137.

⁹ Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen Tilastoraportti 21/2024 (<https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/151298/Perheoikeudelliset%20palvelut%202024.pdf?sequence=1&isAllowed=y>).

¹⁰ Lähde: Oikeusrekisterikeskus.

Velvollisuus suorittaa elatusapua päättyy, kun lapsi täyttää 18 vuotta, jollei toisin ole sovittu tai määrätty.

Elatusavun vahvistaminen sopimuksella

Elatuslain 3 luvussa säädetään elatusavun vahvistamisesta sopimuksella. Elatuslain 7 §:n 1 momentissa säädetysti on elatusapua koskeva sopimus tehtävä kirjallisesti. Sopimuksesta tulee selvästi käydä ilmi: 1) lasta ja hänen vanhempiaan koskevat henkilötiedot; 2) elatusavun määrä; 3) mistä ajankohdasta lukien elatusapua on suoritettava; 4) milloin elatusavun suorittaminen päättyy; 5) milloin elatusapuerät erääntyvät maksettaviksi; sekä 6) kenelle elatusapu on suoritettava. Pykälän 2 momentin mukaan elatusapua koskevan sopimuksen allekirjoittavat se lapsen vanhemmista, joka sitoutuu suorittamaan elatusapua, sekä alaikäisen lapsen puolesta hänen 5 §:n 1 momentissa tarkoitettu edustajansa, joka useimmiten on lapsen kanssa asuva vanhempi. Pykälän 3 momentin mukaan sopimus, jossa lapsen puolesta on luovuttu oikeudesta saada elatusapua vastaisuudessa, on mitätön.

Elatuslain 8 §:n 1 momentin mukaan elatusavusta tehty sopimus on esitettävä vahvistettavaksi sille hyvinvointialueelle, jonka alueella lapsella on asuinpaikka tai, jos lapsella ei ole Suomessa asuinpaikkaa, sille hyvinvointialueelle, jonka alueella elatusvelvollisella on asuinpaikka. Jos kummallakaan heistä ei ole Suomessa asuinpaikkaa, sopimuksen vahvistamiseen sovelletaan, mitä 8 a §:ssä säädetään.

Elatuslain 8 §:n 2 momentin mukaan hyvinvointialueen on vahvistettava elatusavusta tehty sopimus, jos sopimuksen sisältö on elatuslain mukainen, ja sopimus on tehty säädettyssä muodossa sekä muutoin elatuslain säännöksiä noudattaen. Ennen sopimuksen vahvistamista hyvinvointialueen on erityisesti harkittava, voidaanko sopimusta pitää kohtuullisena ottaen huomioon lapsen oikeus riittävään elatukseen, vanhempien maksukyky sekä muut asiaan vaikuttavat seikat siten kuin lain 1–3 ja 6 §:ssä säädetään.

Elatusavusta tehty sopimus, jonka hyvinvointialue on vahvistanut, voidaan panna täytäntöön niin kuin lainvoimainen tuomio. Siten, jos lapsen vanhempi laiminlyö suorittaa vahvistetulla sopimuksella määrätyn elatusavun, se voidaan periä häneltä ulosottoteitse.

Lastenvalvoja on pyynnöstä velvollinen antamaan virka-apua toisen hyvinvointialueen lastenvalvojalle elatusavun vahvistamista koskevista asioista lastenvalvojalle kuuluvissa tehtävissä. Tällöin lastenvalvoja on velvollinen myös edustamaan toista lastenvalvojaa käsiteltäessä tämän toimeen kuuluvaa asiaa toimialueensa tuomioistuimessa tai muun viranomaisen luona.

Elatuslain 8 c §:n mukaan niitä elatuslain säännöksiä, jotka koskevat hyvinvointialueita, sovelletaan Ahvenanmaan maakunnassa Ahvenanmaan maakunnan kuntiin.

Elatussopimuksen täytäntöönpanokelpoisuus edellyttää, että se on tehty kirjallisessa muodossa viranomaisen vahvistamana. Elatuslain 17 §:n 2 momentin mukaan elatusavusta sovittaessa ja vahvistettaessa käytettävistä lomakkeista säädetään oikeusministeriön asetuksella. Oikeusministeriön asetuksessa vanhemmuus- ja elatusasioissa käytettävistä lomakkeista (169/2024, 2 §) säädetysti oikeusministeriö asettaa saataville lapsen elatuksesta annetussa laissa tarkoitettujen lomakkeiden kaavat. Nykyisten lomakkeiden sisältö on valmisteltu oikeusministeriössä, ja oikeusministeriö on aikanaan huolehtinut myös paperisten lomakkeiden jakelusta sosiaalitoimelle. Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä (703/2023, jäljempänä asiakastietolaki) annetun lain 20 §:n 2 momentin mukaan Terveiden ja

hyvinvoinnin laitos antaa määräykset sosiaalihuollon asiakirjojen tietorakenteista ja tietosisällöistä sekä tietorakenteissa valtakunnallisesti hyödynnettävistä koodistoista. Kyseisen säännöksen nojalla Terveiden ja hyvinvoinnin laitos määrittää kansallisesti elatusavun vahvistamista koskevien asiakasasiakirjojen tietorakenteen.

Asiakastietolain 64 §:n 1 momentin mukaan sosiaalihuollon viranomaisella on oikeus saada muun muassa valtion ja kunnan viranomaiselta sekä muulta julkisoikeudelliselta yhteisöltä maksutta ja salassapitosäännösten estämättä sosiaalihuollon asiakassuhteeseen olennaisesti vaikuttavat tiedot ja selvitykset, jotka viranomaiselle laissa säädetyn tehtävän vuoksi ovat välttämättömiä asiakkaan sosiaalihuollon tarpeen selvittämiseksi, sosiaalihuollon järjestämiseksi ja siihen liittyvien toimenpiteiden toteuttamiseksi sekä viranomaiselle annettujen tietojen tarkistamista varten. Pykälän 3 momentissa säädetysti on sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaisella oikeus saada pyynnöstä maksutta veroviranomaiselta ja Kansaneläkelaitokselta salassa pidettäviä henkilötietoja asiakkaan suostumuksesta riippumatta maksun määrittämisestä ja tietojen tarkistamista varten. Asiakkaalle tulee etukäteen ilmoittaa tietojen pyytämisestä.

Tulotietojärjestelmästä annetun lain (53/2018, jäljempänä tulotietojärjestelmälaki) 5 luvussa säädetään tietojen luovuttamisesta tulorekisteristä. Lain 5 luvun 13 §:n mukaan Tulorekisteriyksikkö välittää ja luovuttaa tulorekisterin tietoja, jotka tiedon käyttäjä on salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä oikeutettu muun lain nojalla saamaan suorituksen maksajalta tai toiselta tiedon käyttäjältä. Tietoja luovutetaan tiedon käyttäjille 13 §:ssä säädettyihin tarkoituksiin. Pykälän 1 momentin 18 kohdan mukaan tulorekisteristä voidaan luovuttaa tietoja hyvinvointialueelle esimerkiksi asiakastietolaissa säädetyn tiedonsaantioikeuden toteuttamiseksi.

Hyvinvointialueilta on saatu tietoa siitä, että alueiden lastenvalvojapalveluissa vallitsevan tulkinnan mukaan elatussopimusta vahvistettaessa tai tarvetta elatusavun määrän muuttamiseen selvittäessä ei voitaisi soveltaa asiakastietolain 64 §:ää, eikä vanhempien tulo- tai verotietoja voitaisi siten ilman vanhempien suostumusta tarkistaa. Tulkinta on saadun tiedon mukaan seurausta hyvinvointialueilla levinneestä sosiaalihuoltolain (1301/2014) tulkinnasta, jonka mukaan vanhempien asiointi lastenvalvojan vastaanotolla ei käynnistäisi sosiaalihuollon asiakkuutta, jolloin myöskään asiakastietolain 64 § ei soveltuisi lapsen elatuksesta annetussa laissa hyvinvointialueille säädettyjen tehtävien hoitamiseen.

Lapsen elatusavun vahvistaminen tuomioistuimessa

Elatuslain 4 luvussa säädetään elatusavun vahvistamisesta tuomiolla. Lain 9 §:n mukaan tuomioistuin voi vahvistaa elatusavun määrän ja sen suorittamistavan noudattaen, mitä elatuslain 1–3 §:ssä sekä 6 §:ssä on säädetty.

Jos lapsen elatuksesta ei saada vahvistettua sopimusta, on elatusavun vahvistamiseksi nostettava kanne tuomioistuimessa (käräjäoikeus) toista vanhempaa vastaan, vaatien lapsen puolesta ja lapsen nimissä elatusavun vahvistamista. Vaatimus elatusavusta voidaan esittää tuomioistuimessa erikseen, tai avioeroa, tai lapsen huoltoa, asumista ja tapaamisoikeutta, koskevien vaatimusten yhteydessä.

Lapsen elatukseen liittyvästä oikeudenkäyntimenettelystä ja täytäntöönpanosta säädetään elatuslain 6 luvussa. Erikseen kanteella vireille tulevassa elatusavun vahvistamista koskevassa asiassa asianosaisina ovat lapsi ja se vanhempi, jolta elatusapua vaaditaan. Elatuslain 13 §:n 1 momentin mukaan kannetta on lapsen puolesta oikeus ajaa lapsen huoltajalla tai lapselle

määrätyllä edunvalvojalla. Yleensä kanneoikeutta käyttää se vanhempi, jonka luona lapsi väestötietojärjestelmän mukaan asuu. Elatuslain 13 a §:n mukaan myös hyvinvointialue voi tietyissä tilanteissa nostaa kanteen lapsen puolesta elatusasiassa.

Vastaajan kotipaikan tai vakituisen asuinpaikan kärjäoikeus on toimivaltainen tuomioistuimien käsittelemään elatusapua koskevaa kannetta. Elatusapua koskeva vaatimus voidaan tutkia myös kärjäoikeudessa, jonka tuomiopiirissä elatusapua vaativalla tai saavalla on kotipaikka tai vakituinen asuinpaikka.

Jos kanne on perusteltu, elatusavun määrä ja sen suorittamistapa vahvistetaan tuomiolla. Tyypillisesti elatusapu määrätään elatuslain 10 §:n perusteella suoritettavaksi kanteen vireille panosta tai tuomiossa määrätystä tätä myöhemmästä ajankohdasta lukien.

Elatusavun muuttamisesta

Elatusavun muuttamisesta ja palauttamisesta säädetään elatuslain 5 luvussa. Aiemmin vahvistetun elatusavun määrää ja sen suorittamistapaa voidaan elatuslain 11 §:n mukaisesti myöhemmin muuttaa, mikäli niissä olosuhteissa, jotka 1–3 §:n mukaan on otettava huomioon elatusapua vahvistettaessa, on tapahtunut niin olennaisia muutoksia, että elatusavun muuttamista on sekä lapsen että elatusapua suorittavan vanhemman olot huomioon ottaen pidettävä kohtuullisena. Elatusapua voidaan muuttaa myös, jos elatusapua koskevan sopimuksen harkitaan olevan kohtuuton. Elatusavun muuttamiselle on siten kaksi eri perustetta, eli olosuhteiden olennainen muuttuminen, tai niin sanottu alkuperäinen kohtuuttomuus.

Elatusavun muuttamista harkittaessa on vahvistetun elatusavun määrä otettava huomioon sellaisena kuin se on eräiden elatusapujen sitomisesta elinkustannuksiin annetun lain (660/66) mukaan. Saman pykälän 2 momentin mukaan vahvistetun elatusavun muuttamista harkittaessa voidaan ottaa huomioon myös kanteen vireille panoa edeltäneen yhden vuoden aikana vallinneet olosuhteet, jos tähän on erityisiä syitä.

Vanhemman elatuskyky voi parantua alkuperäisen elatussopimuksen vahvistamisen tai elatusapua koskevan tuomion antamisen jälkeen. Elatusapu on saatettu vahvistaa esimerkiksi tilanteessa, jossa molemmat vanhemmat ovat olleet opiskelijoita, jotka ovat eläneet opintotuen varassa. Ammattiin valmistuminen voi nostaa elatuskykyä niin merkittäväällä tavalla, että elatusavun korottaminen on mahdollista. Myös aikaisemmasta elatusvastuusta vapautuminen esimerkiksi sen vuoksi, että elatusvelvollisen luona asunut lapsi on täyttänyt 18 vuotta, voi parantaa vanhemman elatuskykyä siinä määrin, että hänet voidaan velvoittaa suorittamaan toisen vanhemman luona asuvalle lapselleen lisää elatusapua.¹¹

Elatusavun määrää voidaan myös alentaa olosuhteiden olennaisen muutoksen vuoksi. Oikeuskäytännössä ansiotulojen merkittävää alentumista on pidetty olennaisena muutoksena, jos muutos ei ole johtunut vapaaehtoisesta siirtymisestä huonommin palkattuun tehtävään.¹²

Lapsen elatuksen turvaamiseen liittyvistä hyvinvointialueiden tehtävistä

¹¹ Kangas, U. (2023). Perhe- ja jäämistöoikeuden perusteet. Alma Talent Oy, s. 247–249.

¹² Ks. KKO 1993:116, KKO 1987:70, KKO 2020:60.

Sosiaalihuollon järjestämisvastuusta säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetussa laissa (612/2021, jäljempänä sote-järjestämislaki) ja sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annetussa laissa (615/2021, jäljempänä Uusimaa-laki). Sote-järjestämislain mukaan hyvinvointialue vastaa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä alueellaan ja on järjestämisvastuussa asukkaidensa sosiaali- ja terveydenhuollosta. Sote-järjestämislain 1 §:n 3 momentin mukaan, mitä kyseessä olevassa laissa säädetään hyvinvointialueesta, sovelletaan tietyin poikkeuksin myös Helsingin kaupunkiin sen järjestäessä sosiaalihuoltoa Uusimaa-lain mukaisesti. Käytännössä Helsingin kaupungin sosiaalihuollon järjestämisvastuu vastaa sisällöltään ja laajuudeltaan hyvinvointialueen järjestämisvastuuta.

Sosiaalihuoltolaissa säädetään sosiaalihuollon yleisistä periaatteista, hyvinvoinnin edistämisestä, yleisistä sosiaalipalveluista, sosiaalihuollon toteuttamisesta, palvelujen laadun varmistamisesta sekä muutoksenhausta sosiaalihuoltoa koskeviin päätöksiin. Lisäksi säädetään hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvista, lain 14 §:ssä mainittujen erillislakien mukaisista sosiaalipalveluista. Sosiaalihuoltolain 14 §:n 3 momentti sisältää luettelon muista laeista, joissa säädetään hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvista sosiaalihuollon tehtävistä ja palveluista. Näihin lukeutuvat lapsen elatuksesta annetun lain mukaiset tehtävät (12 kohta). Sosiaalihuoltolain 2 §:n soveltamisalasäännöksen mukaan sosiaalihuoltolain (muuta) sääntelyä sovelletaan kaikkeen hyvinvointialueen sosiaalihuoltoon, jollei sosiaalihuoltolaissa tai muussa laissa toisin säädetä.

Elatustukilailla kumotussa elatusturvalaissa (671/1998) säädettiin kunnan varoista lapselle maksettavasta elatustuesta ja siihen liittyvistä toimenpiteistä elatusavun perimiseksi sekä kunnan sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen oikeudesta ryhtyä toimenpiteisiin elatusavun vahvistamiseksi ja muuttamiseksi. Tavoitteena oli turvata lapsen oikeus riittävään elatukseen.¹³

Elatustukilailla elatustuen toimeenpanoon liittyvät tehtävät siirrettiin vuonna 2009 kunnilta Kansaneläkelaitokselle, ja rahoitus siirtyi kunnilta valtiolle. Elatusavun vahvistamiseen ja muuttamiseen liittyvät tehtävät jäivät, sosiaalihuollon alaan kuuluvina palveluina, kunnille.¹⁴ Hyvinvointialueiden aloitettua tehtävänjako on, aiemmin viitatuksi, säilynyt samana.

Edellä viitatuksi on elatuslain 13 a §:n mukaan hyvinvointialueella oikeus ajaa lapsen puolesta elatuskannetta tietyissä tilanteissa. Pykälän 1 momentin mukaan, jos lapsi on joutunut tai on vaarassa joutua elatuksen puutteeseen eikä vanhemman velvollisuutta suorittaa elatusapua ole vahvistettu tai jos vahvistettu elatusapu on lapsen elatukseen riittämätön, hyvinvointialueella on oikeus ajaa lapsen puolesta kannetta elatusavun vahvistamiseksi tai sen määrän korottamiseksi.

Elatuslain 13 a §:n 2 momentin mukaan, jos lapselle maksetaan elatustukea, on toimielimellä oikeus ajaa kannetta elatusavun vahvistamiseksi tai sen määrän korottamiseksi, vaikka lapsi ei ole joutunut tai ole vaarassa joutua elatuksen puutteeseen. Jos lapselle maksetaan elatustukea, toimielimellä on oikeus ajaa kannetta myös elatusavun alentamiseksi. Pykälän 3 momentin nojalla toimielimen on ennen 1 ja 2 momentissa tarkoitettuun toimenpiteeseen ryhtymistä varattava lapsen huoltajalle ja elatusvelvolliselle tilaisuus tulla kuulluksi. Pykälän 2 ja 3 momenteissa mainitulla toimielimellä tarkoitetaan käytännössä hyvinvointialueen toimielintä.

¹³ Ks. hallituksen esitys elatusturvalaiksi (HE 73/1996 vp), s. 9.

¹⁴ Ks. Hallituksen esitys eduskunnalle elatustukilaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 49/2008 vp).

Hyvinvointialueen kanneoikeuden historia juontaa kauas. Nykyistä elatuslain 13 a §:ää pääosin vastaava säännös sosiaalihuollon viranomaisen kanneoikeudesta lapsen elatusasiassa sisältyi jo vuonna 1963 voimaan tulleeseen lakiin elatusavun ennakosta (281/1963). Sääntely siirrettiin elatusavun ennakosta annetun lain kumonneeseen, lapsen elatuksen turvaamisesta annettuun lakiin (122/1977) ja myöhempään elatusturvalakiin, jolla kumottiin elatuksen turvaamisesta annettu laki. Aiemmin todetusti elatusturvalaki kumottiin elatustukilailla, missä yhteydessä kyseinen kanneoikeussääntely siirrettiin niin sanottuun vanhaan sosiaalihuoltolakiin (710/1982, pääosin kumottu). Vuonna 2015 voimaan tulleen sosiaalihuoltolain kokonaisuudistuksen yhteydessä kanneoikeutta koskeva pykälä siirrettiin elatuslakiin, johon pykälä, edellä todetusti, yhä sisältyy.¹⁵ Sote-järjestämislain säätämisen yhteydessä myös elatuslain 13 a §:ää muutettiin säätämällä oikeus elatuskanteen nostamiseen hyvinvointialueen, tai sen toimielimen, oikeudeksi¹⁶.

Viranomaisaloitteisen kanneoikeuden osalta elatustukilain säätämiseen johtaneessa hallituksen esityksessä todettiin, että kunnan [sosiaalihuollon] toimielimellä olisi myös elatusavun Kansaneläkelaitokselle siirtämisen jälkeen oikeus ajaa kannetta lapsen elatusavun vahvistamiseksi tai korottamiseksi tilanteissa, joissa lapsi muutoin on vaarassa jäädä elatuksen puutteeseen sekä, elatusavun muuttamiseksi, muissakin tilanteissa, jos se katsottaisiin tarkoituksenmukaiseksi.¹⁷

Elatuslain 13 a §:n 1 momenttia koskevien säännöskohtaisten perusteluiden mukaan kanteen nostaminen hyvinvointialueen toimesta lapsen puolesta elatusavun vahvistamiseksi tai sen määrän korottamiseksi voisi tapahtua esimerkiksi silloin, kun lapsi on jäänyt vaille huoltajaa tai, kun huoltaja ei jostakin syystä kykene omatoimisesti huolehtimaan elatusapuasian hoitamisesta. Perusteluiden mukaan tarkoitus on, että viranomainen käyttäisi kanneoikeuttaan elatusavun vahvistamiseksi vain poikkeuksellisesti.¹⁸ Hallituksen esitystä valmisteltaessa saatujen tietojen mukaan on kyseisen lainkohdan mukaista oikeutta kanteen nostamiseen elatusavun vahvistamiseksi voitu käyttää esimerkiksi tilanteissa, jossa, lapsen kanssa väestötietojärjestelmän mukaisesti asuvan vanhemman hakiessa toimeentulotukea, on ilmennyt lapsen jääneen vaille elatusta toiselta vanhemmaltaan tämän kieltäytyttyä elatusavun vahvistavasta sopimuksesta, ja arvioitaessa lapsen kanssa asuvan vanhemman olevan kykenemätön alisteisen asemansa tai haastavan elämäntilanteensa vuoksi elatuskanteen nostamiseen itsenäisesti.

Edellä viitatuissa esitöissä 13 a §:n 2 momentissa säädettyä toimielimen oikeutta ajaa kannetta lapsen elatusavun korottamiseksi tai alentamiseksi tilanteissa, joissa lapsen elatus ei ole vaarantunut, mutta lapselle maksetaan elatustukea ja elatusavun muuttaminen olisi tarkoituksenmukaista, on perusteltu toteamalla, että maksettaessa lapselle elatustukea on myös yhteiskunnan edun mukaista, että elatusavun määrä mahdollisimman hyvin vastaa elatusvelvollisen maksukykyä, sillä elatustukea alhaisempi elatusapu lisää elatustukimenoja,

¹⁵ Hallituksen esitys sosiaalihuoltolaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 164/2014 vp).

¹⁶ Ks. Hallituksen esitys eduskunnalle sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen lainsäädäntöön sekä eräihin muihin lakeihin tehtävistä muutoksista hyvinvointialueiden perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisen uudistusta koskevasta lainsäädännöstä johtuen (HE 56/2021 vp), s. 310.

¹⁷ Ks. hallituksen esitys elatustukilaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 49/2008 vp), yksityiskohtaiset perustelut liittyen elatuslain 13 a §:ää edeltäneeseen sosiaalihuoltolain 27 f §:een, s. 40.

¹⁸ Ks. hallituksen esitys elatustukilaiksi (HE 49/2008 vp), yksityiskohtaiset perustelut liittyen sosiaalihuoltolain 27 f §:een, s. 40.

mutta niin voi käydä myös silloin, kun elatusavun määrä ylittää selvästi elatusvelvollisen maksukyvyyn.¹⁹ Perusteluissa todetaan esimerkiksi elatusavun alentamiskanteen voivan tulla kyseeseen tilanteissa, joissa elatusavun määrä näyttää elatusvelvollisen maksukyvyystä saatujen tietojen perusteella ilmeisesti ylimitoitetulta, eikä sitä saada sopimuksin alennetuksi. Perusteluiden mukaan tarkoitus on, että elatusavun alentamiskanteen nostaisi kuitenkin ensisijaisesti elatusvelvollinen itse, eikä elatusvelvollinen voisi edellyttää, että toimielin ajaisi kannetta hänen puolestaan.²⁰

Pykälän 3 momentin mukaan toimielimen tulee varata sekä lapsen huoltajalle että elatusvelvolliselle tilaisuus tulla kuulluksi ennen pykälän 1 ja 2 momenteissa tarkoitetun kanteen nostamista. Säännökseen yksityiskohtaisissa perusteluissa todettiin tarkoituksena olevan, että mahdollisuudet elatussopimuksen aikaansaamiseksi selvitetäisiin aina ennen kanteen nostamista.²¹

Sosiaalihuoltolain 4 §:ssä säädetään asiakkaan edusta. Pykälän mukaan, jos henkilöllä on muun lain nojalla oikeus sosiaalipalvelujen saamiseen, on sovellettava niitä säännöksiä, jotka parhaiten toteuttavat asiakkaan etua. Sosiaalihuoltolain 5 §:n mukaan kaikissa sosiaalihuollon toimissa, jotka koskevat lasta, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu. Pykälän mukaan lasten kohdalla on, sosiaalihuoltolain 4 §:ssä mainittujen asioiden lisäksi, kiinnitettävä erityistä huomiota siihen, miten eri toimenpidevaihtoehdot ja ratkaisut parhaiten turvaavat: 1) tasapainoisen kehityksen ja hyvinvoinnin; 2) mahdollisuuden saada ymmärtämystä sekä iän ja kehitystason mukaisen huolenpidon; 3) turvallisen kasvuympäristön ja ruumiillisen sekä henkisen koskemattomuuden; 4) itsenäistymisen ja kasvamisen vastuullisuuteen.

Sosiaalihuoltolain lisäksi asiakkaan oikeuksista ja hyvinvointialueelle kuuluvista velvoitteista säädetään sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetussa laissa (812/2000, jäljempänä asiakaslaki).

Sosiaalihuoltolain 11 §:ssä säädetään sosiaalipalvelujen järjestämisvelvollisuudesta hyvinvointialueilla kyseisessä pykälässä lueteltuihin tuen tarpeisiin. Pykälän mukaan palveluja on järjestettävä esimerkiksi asiakkaan taloudellisen tuen tarpeeseen sekä lapsen tasapainoisen kehityksen ja hyvinvoinnin tukemiseksi. Sosiaalihuoltolain 13 §:n mukaan lapsella ja hänen perheellään on oikeus saada viipymättä lapsen terveyden tai kehityksen kannalta välttämättömät sosiaalipalvelut. Palvelujen on tuettava vanhempia, huoltajia ja muita lapsen hoidosta ja kasvatuksesta vastaavia henkilöitä lapsen kasvatuksessa ja huolenpidossa. Pykälä kattaa myös lapsen välttämättömästä toimeentulosta huolehtimisen.

Sosiaalihuoltolain 34 §:n mukaan sosiaalihuoltoasia tulee vireille hakemuksesta tai kun hyvinvointialueen sosiaalihuollon työntekijä on muutoin tehtävissään saanut tietää mahdollisesti sosiaalipalvelujen tarpeessa olevasta henkilöstä. Sosiaalihuoltolain 36 § edellyttää, että kun hyvinvointialueen sosiaalihuollon palveluksessa oleva on tehtävässään saanut tietää sosiaalihuollon tarpeessa olevasta henkilöstä, hänen on huolehdittava, että

¹⁹ Ks. hallituksen esitys eduskunnalle lapsen elatusurvaa koskevaksi lainsäädännöksi (HE 73/1996 vp), s. 21.

²⁰ Ks. hallituksen esitys elatustukilaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 49/2008 vp), sosiaalihuoltolain 27 f §:n 1 momentin yksityiskohtaiset perustelut, s. 40.

²¹ Ks. hallituksen esitys elatustukilaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 49/2008 vp), s. 39–40 (perustelut liittyen ehdotettuun sosiaalihuoltolain 27 f §:ään).

henkilön kiireellisen avun tarve arvioidaan välittömästi. Lisäksi henkilöllä on oikeus saada palvelutarpeen arviointi, jollei arvioinnin tekeminen ole ilmeisen tarpeetonta.

Toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997, jäljempänä toimeentulotukilaki) 2 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada toimeentulotukea, jos hän on tuen tarpeessa eikä voi saada toimeentuloa ansiotyöllään, yrittäjätoiminnallaan, toimeentuloa turvaavien muiden etuuksien avulla, muista tuloistaan tai varoistaan, häneen nähden elatusvelvollisen henkilön huolenpidolla tai muulla tavalla. Pykälän 2 momentin mukaan jokaisella on velvollisuus kykynsä mukaan pitää huolta itsestään ja omasta elatuksestaan sekä, siinä laajuudessa kuin avioliittolaissa (234/1929), lapsen elatuksesta annetussa laissa ja muussa laissa säädetään, puolisonsa sekä alaikäisten lastensa ja adoptiolastensa elatuksesta. Toimeentulotuki on siten viimesijainen, tarveperusteinen toimeentuloturvan muoto. Tästä johtuu, että toimeentulotuki voidaan toimeentulotukilain 20 §:n nojalla periä takaisin tuen saajaan nähden elatusvelvolliselta, joka on tahallaan laiminlyönyt elatusvelvollisuutensa.

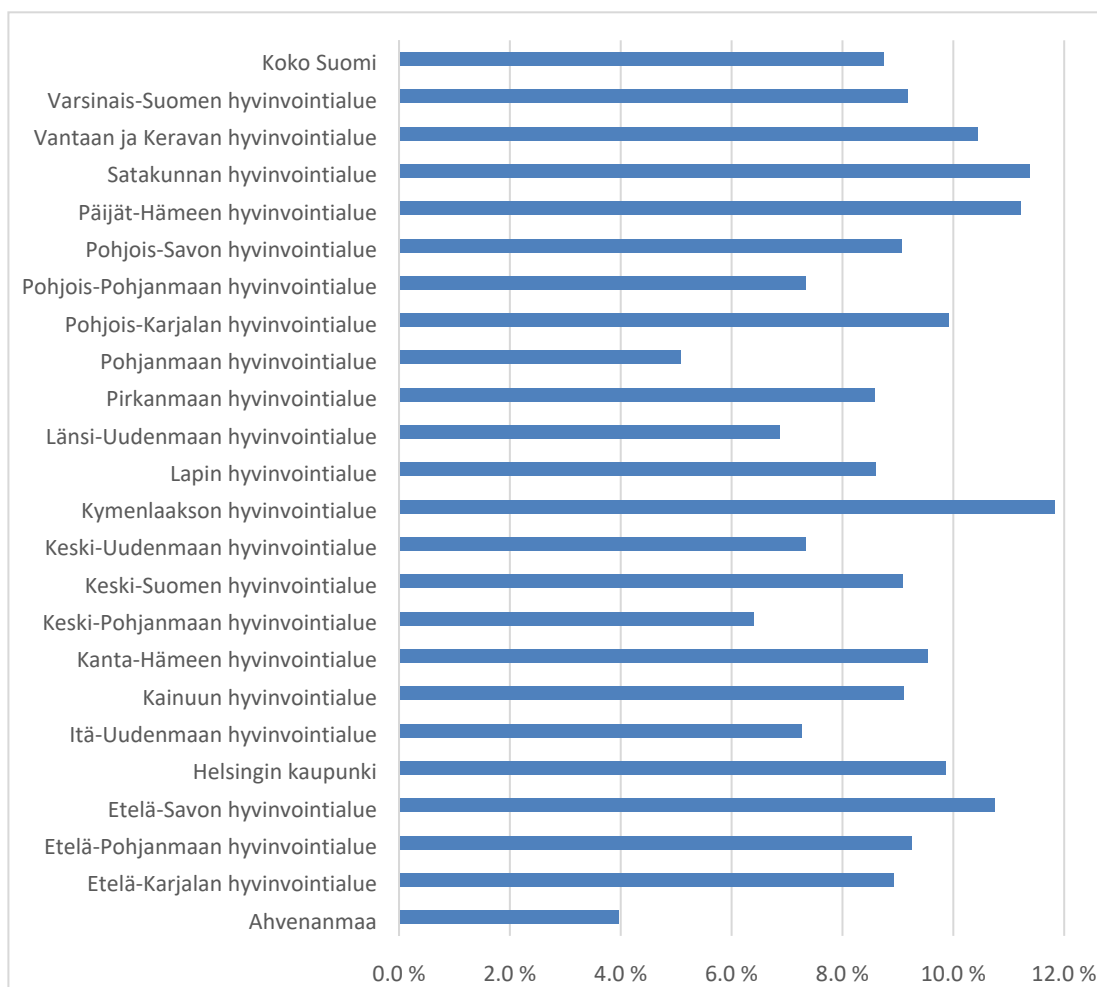
2.1.3 Elatustuki elatusavun korvaajana ja täydentäjänä

Elatustuen tarkoituksesta, saajista ja toimeenpanosta

Elatustukilaki takaa oikeuden valtion varoista maksettavaan elatustukeen sellaiselle lapselle, jolla ei ole toista oikeudellista vanhempaa, sekä tilanteisiin, joissa lapsen oikeudellinen vanhempi, jonka luona lapsi ei asu, laiminlyö hänen maksettavakseen vahvistetun elatusavu suorittamisen, tai, jos kyseisen vanhemman elatuskyky on vahvistettu puutteelliseksi. Kansaneläkelaitos vastaa elatustuen toimeenpanoon liittyvistä tehtävistä sekä seuraa ja valvoo elatustukilain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamista.

Elatustukea sai vuoden 2024 lopussa noin 88 500 lasta, joka vastaa noin 8,7 prosenttia Suomen 0–17 vuotiaista. Elatustuen saanti on suhteellisesti vähäisintä Ahvenanmaalla ja yleisintä Kymenlaakson hyvinvointialueella, jossa noin 12 prosenttia 0–17 vuotiaista sai elatustukea.

Kuvio 1. Elatustukea saaneiden lasten osuus 0–17-vuotiaista hyvinvointialueittain joulukuussa 2024. Lähde: Kelasto

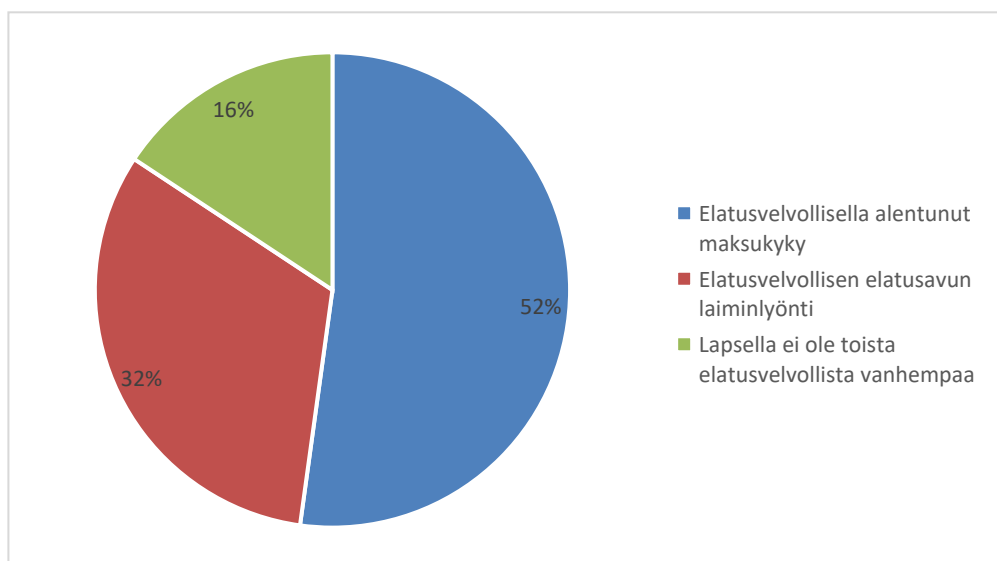


Hyvinvointialueista Helsingin kaupungissa, Pirkanmaan hyvinvointialueella ja Varsinais-Suomen hyvinvointialueella on eniten elatustukea saavia lapsia, mutta elatustukea saavien lasten suhteellinen osuus 0–17 vuotiaista ei eroa suuresti koko maan keskiarvosta.

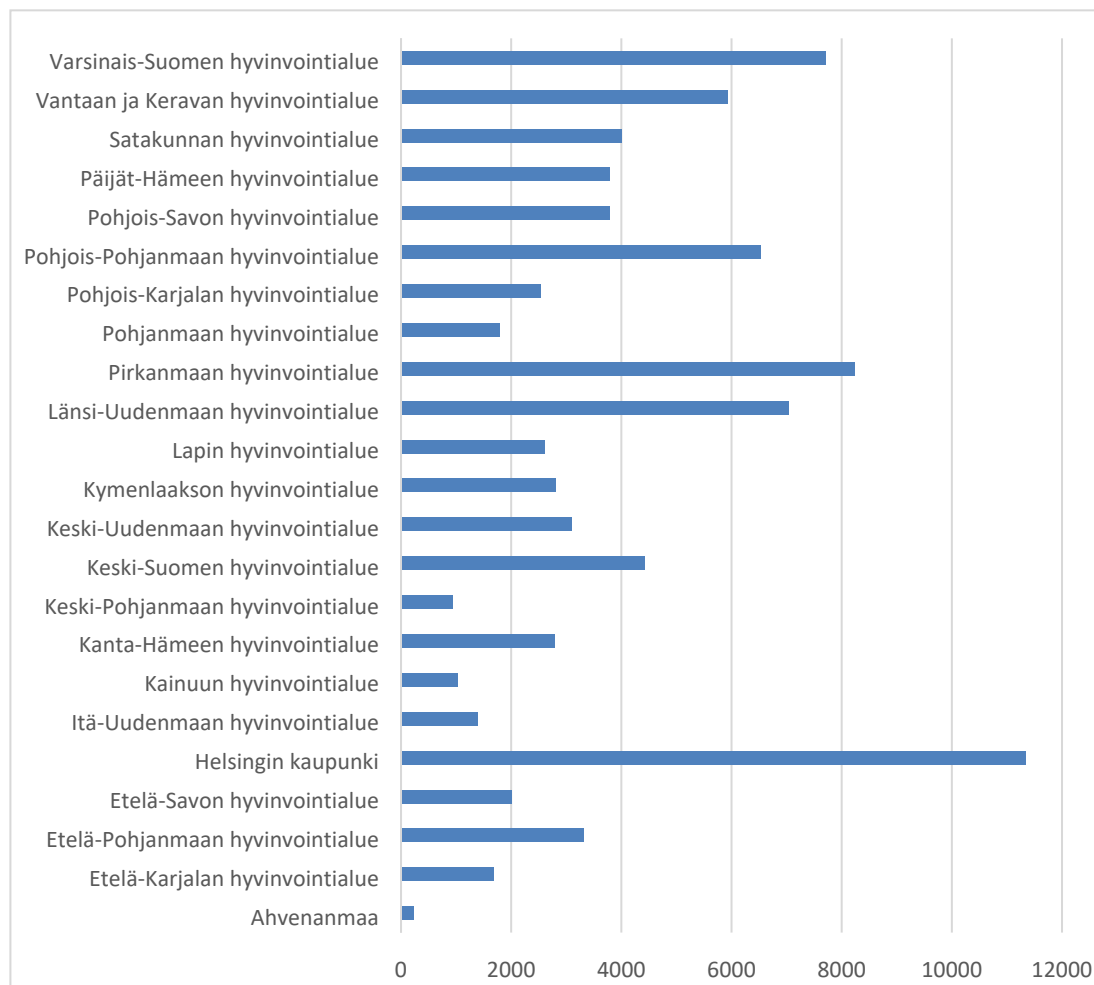
Elatustukea maksettiin vuoden 2021 lopussa eniten elatusvelvollisen alentuneen (puutteellisen) elatuskyvyn vuoksi (37 030 lasta) ja toiseksi eniten elatusvelvollisen elatusavun laiminlyönnin vuoksi (22 785 lasta). Lisäksi 11 148 tapauksessa maksettiin elatustukea siitä syystä, että lapsella ei ole toista elatusvelvollista vanhempaa.²²

Kuvio 2. Elatustuen maksamisen perusteet vuoden 2021 lopussa. Yksittäinen lapsi voi kuulua kalenterivuoden aikana useampaan luokkaan. Lähde: Laki ja perheiden monimuotoisuus (2023)

²² Sihvonen, E., Koulu, S., Moring, A. & Aarnio, K.: Laki ja perheiden monimuotoisuus. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2023:22, <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/164824>.



Kuvio 3. Elatustukea saaneiden lasten määrä hyvinvointialueittain vuoden 2024 lopussa. Lähde: Kelasto



Elatustukilain 1 §:ssä säädetään lain tarkoituksesta ja soveltamisalasta. Pykälän mukaan elatustuen tarkoitus on turvata alle 18-vuotiaan lapsen elatus silloin, kun lapsi ei saa elatusta häneen nähden elatusvelvolliselta vanhemmalta. Pykälän mukaan elatustukilaissa säädetään myös elatustukeen liittyvistä toimenpiteistä elatusavun perimiseksi.

Elatustukilain 2 §:ssä säädetään elatustukilaissa käytettävistä määritelmistä. Pykälän 1 kohdan mukaan elatusavulla tarkoitetaan rahasuoritusta, jolla lapsen vanhemman on elatusvelvollisuutensa nojalla määräajoin osallistuttava lapsen elatuksesta aiheutuviin kustannuksiin ja jonka maksamisvelvollisuus on vahvistettu lapsen elatuksesta annetussa laissa tarkoitetulla sopimuksella tai tuomiolla taikka sellaisella vieraassa valtiossa annetulla päätöksellä, sopimuksella, virallisella asiakirjalla tai muulla asiakirjalla, joka voitaisiin panna täytäntöön Suomessa tai siinä vieraassa valtiossa, jossa elatusvelvollisella on asuinpaikka. Pykälän 2 kohdan mukaan elatustukea myönnettäessä elatusvelvollisella tarkoitetaan sitä vanhempaa, jonka osalta elatusavun maksuvelvollisuus on vahvistettu sopimuksella tai

tuomiolla, ja jonka luona lapsi ei väestötietojärjestelmän mukaan asu. Elatustuen saajalla tarkoitetaan pykälän 4 kohdan mukaan elatustuen nostajaa. Kyseisen pykälän 5 ja 6 kohdissa on määritelty takautumissaatava sekä elatusapusaatava. Takautumissaatavalla tarkoitetaan elatustukeen perustuvaa saatavaa elatusvelvolliselta, ja elatusapusaatavalla takautumissaatavaa, sekä lapselle kuuluvaa takautumissaatavan ylittävää elatusavun osaa.

Elatustuen saamisen edellytyksistä säädetään elatustukilain 6 §:ssä. Lapsella on oikeus elatustukeen, kun: 1) elatusvelvollinen on laiminlyönyt elatusavun maksamisen; 2) elatusapua ei ole vahvistettu maksettavaksi elatusvelvollisen puutteellisen elatuskyvyn vuoksi; 3) elatusapu on vahvistettu maksettavaksi täysimääräistä elatustukea pienempänä elatusvelvollisen puutteellisen elatuskyvyn vuoksi; 4) lapsi ei ole vanhemmuuslain (775/2022) 3 §:n 1 momentissa tarkoitetulla tavalla syntynyt avioliiton aikana eikä isyyttä ole lainvoimaisesti vahvistettu; 5) elatusapua ei ole voitu vahvistaa samanaikaisesti isyyden tai äitiyden vahvistamisen kanssa; tai 6) adoptiovanhempi on yksin ottanut lapsen adoptiolapsekseen, eikä lapsi ole adoptiovanhemman puolison lapsi tai adoptiolapsi taikka sellaisen henkilön lapsi, jonka kanssa adoptiovanhempi elää avioliitonomaisissa olosuhteissa.

Edellä todetusti elatustukilain 6 §:n 1 kohta turvaa lapselle oikeuden elatustukeen myös silloin, kun elatusvelvollinen on laiminlyönyt vahvistetun elatusavun maksamisen joko kokonaan tai osittain. Pykälän 2 ja 3 kohtien nojalla elatustukea maksetaan tilanteissa, joissa elatusvelvollisen elatuskyky on todettu puutteelliseksi. Edellä viitatuksi elatusvelvollisen puutteellisen elatuskyvyn olemassaoloa arvioitaessa maksettavaksi arvioidun elatusavun määrää verrataan elatustuen täyteen rahamäärään. Jos rahamäärä jäisi alle elatustuen määrän puutteellisen elatuskyvyn takia, tulee elatussopimuksessa tai -päätöksessä olla maininta asiasta. Jos vahvistettu elatusapu on täyttä elatustukea pienempi muusta syystä, ei elatustukea puutteellisen elatuskyvyn perusteella makseta.

Elatustukilain 11 §:n 1 momentin mukaan elatustukea haetaan kirjallisesti Kansaneläkelaitokselta. Pykälän 2 momentissa säädetään siitä, kuka voi hakea elatustukea. Hakemuksen voi kyseisen lainkohdan mukaan tehdä lapsen huoltaja, edunvalvoja tai muu henkilö, jonka hoidossa lapsi tosiasiallisesti on, sekä 15 vuotta täyttänyt itsenäisesti asuva lapsi itse. Muun kuin huoltajan tekemän hakemuksen johdosta on kuultava huoltajaa. Pykälän 3 momentin mukaan, kun elatustukea haetaan elatusavun maksamisen laiminlyönnin perusteella, hakemukseen on liitettävä täytäntöönpanokelpoinen elatussopimus tai -tuomio, tai selvitys siitä, että asiakirja on ulosottoviranomaisen hallussa.

Elatustukilain 11 §:n 4 momentissa säädetään hyvinvointialueen oikeudesta hakea lapselle myönnetyn elatustuen maksamista itselleen tilanteessa, jossa lapsi on hyvinvointialueen kustantamassa ympärivuorokautisessa hoidossa kodin ulkopuolella. Elatustuki maksetaan tällöin hyvinvointialueelle aikaisintaan hoidon alkamista seuraavan kalenterikuukauden alusta lukien. Hyvinvointialueen on säännöksen mukaan haettava myönnetyn elatustuen maksamista itselleen vähintään kaksi viikkoa ennen elatustukilain 16 §:n mukaista maksupäivää.

Elatustukilain 12 §:n 1 momentin mukaan, mikäli lapsen huoltaja vastustaa elatustuen maksamista hakemuksen mukaisesti elatustuen hakijalle, Kansaneläkelaitoksen on ennen asian ratkaisemista pyydettävä hyvinvointialueelta lausunto elatustuen maksamisesta.

Elatusapuvelan perintä, saajalle tilittäminen sekä elatustuen takautumissaatavan maksuvapautukset

Elatustukilain 5 luvussa säädetään elatusavun perimisestä. Jos elatustukea on haettu siksi, että elatusvelvollinen vanhempi on laiminlyönyt elatusavun maksamisen, siirtyy Kansaneläkelaitokselle oikeus elatusapuun maksetun elatustuen määrää vastaavalta osalta (niin kutsuttu takautumissaatava). Kansaneläkelaitos perii elatusvelvolliselta kyseisen maksamatta jääneen elatusavun, ja jos sen määrä on elatustuen määrää suurempi, Kansaneläkelaitos tilittää ylimenevän osan lapselle. Kansaneläkelaitoksen oikeus elatusavun perimiseen jatkuu niin kauan, kuin perittävässä olevaa takautumissaatavaa on jäljellä tai, jos kysymys on palkan ulosmittauksesta, kunnes ulosottoaaren (705/2007) 4 luvun 57 §:n 3 momentissa säädetty edellytykset ovat täyttyneet.

Takautumissaatava on perittävä elatusvelvolliselta viiden vuoden kuluessa sitä seuranneen vuoden alusta, jona elatusapu, jonka maksamisen laiminlyönnin perusteella elatustuki on maksettu, on erääntynyt. Muutoin oikeus maksun saamiseen on menetetty. Elatusapuvelka vanhentuu viiden vuoden kuluttua sitä seuranneen vuoden alusta, jona elatusapu on erääntynyt tai elatustuki maksettu. Elatusvelvolliselta saaduista varoista maksetaan ensin elatusavun saajalle elatusapu siltä osin kuin se ylittää maksetun elatustuen sekä tälle elatusavulle kertynyt viivästyskorko. Elatusvelvolliselta saadut varat kohdennetaan vanhimmalta perittävässä olevalta kalenterivuodelta olevan elatusavun ja sille kertyneen viivästyskoron suorituksiksi. Kun lapsen saatavaa ei ole enää jäljellä, käytetään elatusvelvolliselta saadut varat takautumissaatavan korvaukseksi.

Elatusvelvollinen, joka on saanut tiedon elatustuen myöntämisestä, voi sinä aikana, kun oikeus elatusavun perimiseen kuuluu Kansaneläkelaitokselle, täyttää maksuvelvollisuutensa ainoastaan maksamalla elatusapuerät Kansaneläkelaitokselle. Jos elatusvelvollinen ei Kansaneläkelaitoksen asettamassa kohtuullisessa määräajassa maksa ennen elatustuen hakemista erääntyneitä ja maksamatta olevia elatusapueriä Kansaneläkelaitokselle tai ala riittävässä määrin maksaa elatusapua vapaaehtoisesti, Kansaneläkelaitoksen on viipymättä ryhdyttävä toimenpiteisiin elatusavun perimiseksi ulosottoin. Toimenpiteisiin ei kuitenkaan tarvitse ryhtyä silloin, kun on ilmeistä, että perintä jäisi tuloksettomaksi.

Kansaneläkelaitoksen on elatusvelvollisen hakemuksesta jätettävä takautumissaatava perimättä siltä osin kuin elatusavun maksamisen laiminlyönti on johtunut elatusvelvollisen maksukyvyttömyydestä. Elatusvelvollista pidetään maksukyvyttömänä, jos hänen tulonsa ovat työkyvyttömyydestä, työttömyydestä tai muusta elatusvelvollisesta riippumattomasta syystä elatusavun maksamisen laiminlyönnin ajankohtana olleet enintään 1 338,86 euroa²³ kuukaudessa. Tulorajaa korotetaan 334,72 eurolla²⁴ jokaista elatusvelvollisen huollettavana olevaa alle 18-vuotiasta lasta kohti lukuun ottamatta lasta, jolle elatustuki on myönnetty. Yleisin syy maksuvapautukseen on työttömyys.

²³ Summa vuoden 2025 tasossa.

²⁴ Summa vuoden 2025 tasossa.

Taulukko 1. Elatusvelvolliset 31.12.2024 ja elatusvelvolliset, joilla oli elatusapuvelkaa 31.12.2024 (elatusvelvollisten näkökulma): Kelan työttömyysturva ja perustoimeentulotuki.

	Yhteensä	Kelan työttömyysetuutta vuoden 2024 aikana	Perustoimeentulotukea vuoden 2024 aikana	Perustoimeentulotukia saaneet: toimeentulotukikuukausia keskimäärin (vuoden 2024 aikana)
		lkm (%)	lkm (%)	
Elatusvelvollisia	50 798	18 023 (35 %)	20 339 (40 %)	7,2 kk
Elatusvelvollisia, joilla elatusapuvelkaa	31 481	11 048 (35 %)	11 866 (38 %)	7,4 kk

Tietojenanto- ja ilmoitusvelvollisuus

Elatustukilain 13 §:ssä säädetään tietojenanto- ja ilmoitusvelvollisuudesta. Pykälän 1 momentin mukaan elatustuen hakijan on annettava Kansaneläkelaitokselle tiedot, jotka ovat tarpeen etuuden myöntämiseksi ja maksamiseksi sekä elatusavun perimiseksi elatusvelvolliselta. Pykälän 2 momentissa säädetysti on elatustuen saajan ilmoitettava viipymättä Kansaneläkelaitokselle elatustuen maksamiseen vaikuttavissa olosuhteissa tapahtuneista muutoksista sekä tiedossaan olevista elatusavun perintään liittyvistä muutoksista. Ilmoitettavat muutokset voivat koskea 6 §:n mukaisten elatustuen maksamisen edellytysten ja 8 §:n mukaisten rajoitusten lisäksi esimerkiksi lapsen muuttamista ulkomaille, lapsen kuolemaa sekä elatusavun määrässä tapahtuneita muutoksia. Mikäli vahvistetun elatusavun määrää muutetaan elatustuen myöntämisen jälkeen, tulee elatustuen saajan viipymättä toimittaa Kansaneläkelaitokselle uusi elatussopimus tai tuomio.

Pykälän 3 momentissa säädetään elatusvelvollisen velvollisuudesta antaa Kansaneläkelaitokselle selvitys muun muassa olinpaikastaan ja maksukykyynsä vaikuttavista seikoista. Kyseinen elatusvelvollisen velvollisuus liittyy elatusapusaatavan perintätilanteisiin.

Elatustukilain 13 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan tietojenantovelvollisuuden laiminlyöntiin voitavan tarvittaessa soveltaa rikoslain (39/1889) 39 luvun säännöksiä.²⁵ Rikoslain 39 luvussa säädetään velallisen rikoksista.

Kansaneläkelaitoksen tiedonsaantioikeus

Elatustukilain 34 §:ssä säädetään Kansaneläkelaitoksen ja elatustukilain mukaisen muutoksenhakuelimen oikeudesta tietojen saamiseen. Pykälän nojalla Kansaneläkelaitoksella on oikeus saada salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä maksutta välttämättömät tiedot elatustuen ratkaisemiseksi tai muiden elatustukilaissa, taikka Suomea sitovassa sosiaaliturvasopimuksessa tai sosiaaliturvaa koskevassa muussa kansainvälisessä säädöksessä säädettyjen tehtävien toimeenpanemiseksi siinä luetelluilta tahoilta. Pykälän 1 kohdan mukaan Kansaneläkelaitoksella ja muutoksenhakuelimellä on oikeus saada mainittua tarkoitusta varten tiedot valtion, hyvinvointialueen ja kunnan viranomaiselta

²⁵ Ks. HE 49/2008 vp, s. 28.

sekä muulta julkisoikeudelliselta yhteisöltä, pykälän 2 kohdan mukaan Eläketurvakeskukselta, eläke- ja vakuutuslaitokselta sekä muulta eläkkeen tai muun korvauksen myöntäjältä ja maksajalta, pykälän 3 kohdan mukaan Potilasvakuutuskeskukselta ja Liikennevakuutuskeskukselta, sekä pykälän 4 kohdan nojalla työnantajalta, työttömyyskassalta ja työpaikkakassalta.

Edellä viitatuksi on Kansaneläkelaitoksella, elatustukilain 34 §:n 1 kohdan nojalla, oikeus elatustuen ratkaisemiseksi tai elatustukilaissa säädettyjen tehtävien toimeenpanemiseksi, oikeus saada tietoja esimerkiksi Verohallinnon ylläpitämästä tulorekisteristä sekä verotietoja. Tulotietojärjestelmälain 5 luvun 13 §:n 1 momentin mukaan tulotietojärjestelmää ylläpitävä Tulorekisteriyksikkö välittää ja luovuttaa tulorekisteriin talletettuja tietoja, jotka tiedon käyttäjä on salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä oikeutettu muun lain nojalla saamaan suorituksen maksajalta tai toiselta tiedon käyttäjältä momentin 1–25 kohdissa säädettyille käyttäjätahoille. Momentin 17 kohdassa säädetään tietojen luovuttamisesta Kansaneläkelaitokselle. Kyseisen kohdan nojalla Kansaneläkelaitokselle luovutetaan kaikista tulorekisteriin merkitystä tulonsaajista sellaiset tulotiedot ja muut tiedot, jotka Kansaneläkelaitoksella on kaikkien sen toimeenpantaviksi säädettyjen eläkkeiden tai etuuksien sekä sosiaaliturvaa koskevissa EU:n asetuksissa tai sosiaaliturvasopimuksessa säädettyjen tehtävien toimeenpanoa varten oikeus saada.

Elatustukilain mukaisista tehtävistä Kansaneläkelaitos käyttää tulorekisterin tietoja elatusapuvelan perinnässä arvioitaessa asiakkaan maksukykyä maksujärjestelyä tehtäessä, kun ratkaistaan asiakkaan hakemusta maksuvapautuksen myöntämiseksi elatusapuvelan valtion saatavasta, sekä etuusperinnässä. Lisäksi tulorekisterin tietoja tarvitaan tehtäessä asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain mukaisia vakuuttamisratkaisuja.

Kansaneläkelaitoksen oikeus tietojen käyttämiseen ja luovuttamiseen väärinkäytösten estämiseksi

Kansaneläkelaitoksen mukaan sosiaaliturvan väärinkäytöstä tai sosiaaliturvaan kohdistuvasta rikoksesta on tavallisimmin kysymys silloin, kun henkilö on ilmoittanut väärin tai salannut etuuksien myöntämiseen vaikuttavia seikkoja. Elatustuen osalta tyypillisin etuuden väärinkäytöstilanne on Kansaneläkelaitoksen mukaan tilanne, jossa salataan tai jätetään ilmoittamatta elatusvelvollisen tosiasiallinen asuminen yhdessä lapsen kanssa, josta on myönnetty elatustuki. Käytännössä elatustuen väärinkäytöksiä selvitetään käyttämällä elatustukilain 34 §:n (tietojen saaminen) sekä 35 §:n (muuta etuutta varten saatujen tietojen käyttäminen) nojalla saatuja tietoja.

Elatustukilain 36 §:n mukaan Kansaneläkelaitoksella on oikeus luovuttaa tietoja, jotka ovat välttämättömiä sosiaaliturvaan kohdistuvien rikosten ja väärinkäytösten selvittämiseksi suoritettavaa henkilötietojen yhdistämistä ja muuta kertaluonteista valvontatointia varten. Lain esitöiden mukaan Kansaneläkelaitoksella on oikeus välttämättömien tietojen oma-aloitteiseen luovuttamiseen silloin, kun kyseessä on sosiaaliturvaan kohdistuvien väärinkäytösten tai rikoksen selvittäminen tai rikoksen syytteeseen pano. Tietoja voidaan luovuttaa viranomaisille, kuten esimerkiksi syyttäjä- ja esitutkintaviranomaisille, sosiaaliturvaan kohdistuvien rikosten syytteeseen panoa varten.

Lisäksi tietojen luovuttamista koskevan elatustukilain 36 §:n tarkoituksena on mahdollistaa sellaisten tietojen luovuttaminen, joita tarvitaan sosiaaliturvan väärinkäytön ja siihen kohdistuvien rikosten ennaltaehkäisemiseksi ja selvittämiseksi yksittäisissä

viranomaisyhteistyössä projektiluontoisesti toteutettavissa selvitystilanteissa. Säännös mahdollistaa siten viranomaisten toimesta tapahtuvan, elatustukilain mukaisten salassa pidettävien tietojen yhdistämisen muihin sosiaaliturvajärjestelmien etuudensaaajia koskeviin rekisteritietoihin.

Elatusapu ja elatustuki Ahvenanmaalla

Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) 18 §:n 13 kohdan mukaan Ahvenanmaan maakunnalla on lainsäädäntövalta sosiaalihuoltoa koskien. Lapsen huoltajuutta ja tapaamisoikeutta sekä lapsen elatusavun määrittämistä koskevat tehtävät hoidetaan Ahvenanmaalla kuntien sosiaalipalveluissa.

Ahvenanmaan itsehallintolain 27 §:n mukaan valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvat esimerkiksi valtion viranomaisten toimintaa, avioliittoa, perhesuhteita ja lapsen oikeudellista asemaa koskevat asiat sekä oikeudenkäyttö ja hallinnolliset toimenpiteet liittyen henkilökohtaiseen vapauteen. Elatuslaki kuuluu siten valtakunnan lainsäädäntövaltaan. Elatuslain 8 c §:n mukaisesti elatuslain hyvinvointialueita koskevia säännöksiä sovelletaan Ahvenanmaan maakunnassa Ahvenanmaan maakunnan kuntiin.

Elatustukilakia sovelletaan Ahvenanmaan maakuntalain (2009:7) nojalla suoraan Ahvenanmaalla. Tasavallan presidentin asetuksen (2009:18) mukaisesti elatustukea koskevien Ahvenanmaan maakunnan hallintotehtävien hoitamisesta vastaa Kansaneläkelaitos sikäli kuin Kansaneläkelaitos ja Ahvenanmaan maakuntahallitus tarkemmin sopivat.

2.2 Nykytilan arviointi

Jos elatusavusta vahvistetussa sopimuksessa tai tuomiossa elatusvelvollisen elatuskyvyn on todettu olevan puutteellinen, voi Kansaneläkelaitos myöntää lapselle elatustukea. Myös jos sopimuksessa tai tuomiossa elatusvelvolliselle maksettavaksi vahvistetun elatusavun maksaminen on laiminlyöty, voidaan lapselle myöntää elatustukea. Kansaneläkelaitoksen suorittaessa elatustuen elatusavun laiminlyönnin perusteella syntyy Kansaneläkelaitokselle takautumissaatava elatusvelvolliselta, sekä oikeus kyseisen saatavan perintään.

Kansaneläkelaitos on elatustuen ja muiden etuuksien toimeenpanon yhteydessä havainnut tilanteita, joissa elatusvelvollisen elatuskyky näyttää Kansaneläkelaitokselle elatustukihakemuksen yhteydessä toimitetun, puutteellisen elatuskyvyn vahvistaneen elatussopimuksen tai -tuomion antamisen jälkeen parantuneen siinä määrin merkittävästi, että elatusvelvollinen voisi mahdollisesti suorittaa lapselle elatusapua itse, eikä täyttää tai osittaista elatustukea olisi tarpeen enää maksaa. Elatusvelvollinen on saattanut esimerkiksi elatussopimuksen tai -tuomion antamisen aikaan olla työtön, mutta työllistynyt myöhemmin niin, että hänen elatuskykynsä on parantunut.

Lapsen elatuksen tarve voi olla suurempi kuin elatustuen täysi määrä. Jos lapsi tällöin saa, vanhemman tosiasiallista elatuskykyä vastaavan korkeamman elatusavun sijasta, elatustukilain mukaista elatustukea, ei lapsen oikeus vanhemman elatuskykyä vastaavaan riittävään elatukseen toteudu. Elatusavulla ja elatustuella on tutkimusten mukaan tärkeä rooli yksinhuoltajaäitien köyhyyden vähentämisessä, ja erityisesti elatusavun on havaittu vähentävän kyseisen ryhmän köyhyyttä tehokkaasti²⁶.

²⁶ Ks. Jauhiainen et. al. 2024, s. 139.

Puutteellisen elatuskyvyn nojalla maksettavasta elatustuesta ei synny Kansaneläkelaitokselle takautumissaatavaa. Vaikka Kansaneläkelaitos näissä tilanteissa havaitsisi elatusvelvollisen taloudellisen tilanteen parantuneen, ei elatusvelvolliselta vanhemmalta voida periä maksusuoritusta elatustuen määrästä valtiolle. Kansaneläkelaitos ei myöskään, voimassa olevan sääntelyn nojalla, voi olla aloitteellinen elatustuen myöntämisen perusteena olevan elatussopimuksen tai -tuomion muuttamista silmällä pitäen.

Kansaneläkelaitoksen havaintojen mukaan maksettaessa elatustukea elatusavun laiminlyönnin perusteella on joillakin elatusvelvollisilla toistuvia haasteita suoriutua heidän maksettavakseen sovitusta tai määrätystä elatusavusta sekä takautumissaatavasta. Tuloksettomat elatusavun perintätoimet tai ulosottotoimet sekä toistuvat elatusavun maksuvapautuspäätökset tuottavat Kansaneläkelaitokselle ylimääräistä hallinnollista työtä ja -kustannuksia. Tilanteet, joissa elatusvelvollisen toimeentulo heikkenee merkittävästi, mutta elatussopimusta tai -tuomiota ei voida kohtuullisessa ajassa muuttaa vastaamaan elatusvelvollisen todellista elatuskykyä, voivat vaikeuttaa elatusvelvollisen selviytymistä²⁷.

Elatustuen saamisen edellytyksenä edellä mainituissa tilanteissa on viranomaisen vahvistama elatussopimus tai -tuomio. Vaikka vanhempien ja/tai lapsen olosuhteet edellyttäisivät elatusapuratkaisun muuttamista, pysyy aiemmin vahvistettu elatussopimus tai -tuomio voimassa, elleivät vanhemmat ryhdy toimiin uuden sopimuksen vahvistamiseksi. Myös oikeus elatustukeen puutteellisen elatuskyvyn nojalla pysyy voimassa, jos tukea on tällä perusteella, aiempaan vahvistettuun elatussopimukseen tai -tuomioon perustuen, myönnetty. Tällöin tukea maksetaan elatusvelvollisen vanhemman parantuneesta elatuskyvystä huolimatta.

Vahvistetun elatussopimuksen tai -tuomion muuttaminen muuttuneiden olosuhteiden vuoksi elatussopimuksella edellyttää molempien vanhempien halukkuutta sopimiseen. Erimielisyystilanteissa vanhemman tulee hakea elatusavun määrästä tuomioistuimen tuomio. Tuomioistuinprosessi saattaa kuitenkin, muun muassa prosessiin sisältyvän kustannusriskin sekä prosessin mahdollisen pitkäkestoisuuden takia, muodostaa käytännön esteen elatusapua koskevien sopimusten tai tuomioiden muuttamiselle.

Elatustuen ollessa maksussa ei elatusvelvollisella välttämättä ole kannustinta ryhtyä toimiin parantuneesta elatuskyvystään huolimatta tilanteessa, jossa hänen osaltaan on vahvistettu elatussopimus puutteelliseen elatuskykyyn perustuen ja jossa lapsen elatusta turvataan joko kokonaan tai osittain elatustuella. Myöskään elatustuen saajalla ei välttämättä ole kannustinta toimia vahvistetun elatusavun määrän ajantasaistamiseksi, jos elatusavun määrä jäisi alle kulloinkin vahvistetun elatustuen määrän. Tuen saajan kannalta ei tällöin ole rahallista merkitystä sillä, suorittaako lapsen elatusta turvaavan taloudellisen tuen kokonaan tai osittain toinen vanhempi elatusapuna, vaiko valtio elatustukena. Kansaneläkelaitoksen myöntämä elatustuki saatetaan joissain tilanteissa mieltää ennakoitavamaksi ja varmemmaksi tavaksi turvata lapsen elatus.

Laissa ei ole säädetty elatustukilain tarkoittaman elatusvelvollisen velvollisuudesta ryhtyä oma-aloitteisiin toimiin elatusavun tason korottamismahdollisuuksien selvittämiseksi elatusvelvollisen elatuskyvyn olennaisesti parannuttua sen jälkeen, kun elatustuki on myönnetty hänen puutteelliseksi vahvistetun elatuskykynsä perusteella. Elatustuen hakijan on elatustukilain mukaan annettava Kansaneläkelaitokselle tiedot, jotka ovat tarpeen etuuden myöntämiseksi ja maksamiseksi sekä elatusavun perimiseksi elatusvelvolliselta, ja elatustuen saajan on ilmoitettava viipymättä Kansaneläkelaitokselle elatustuen maksamiseen vaikuttavissa

²⁷ Ks. Jauhiainen et. al., 2024, s. 138–139.

olosuhteissa tapahtuneista muutoksista sekä tiedossaan olevista elatusavun perintään liittyvistä muutoksista.

Jos elatusavun rahamääriä vahvistetaan elatusvelvollisen puutteellisen elatuskyvyn perusteella hyvin alhaisiksi pitkiksi ajoiksi ilman elatusvelvollisen elatuskyvyn seurantaa, koituu tilanteesta, perusteettomien etuusmenojen myötä, vahinkoa elatustuen maksajana olevalle valtiolle.

Edellä kohdassa 2.1.2 viitatuksi elatustuen toimeenpanoon liittyvät tehtävät siirrettiin vuonna 2009 kunnilta Kansaneläkelaitokselle. Lain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 49/2008 vp) valmistelussa saadussa lausuntopalautteessa, muun muassa Helsingin sosiaaliviraston taholta, todettiin, että elatustuen toimeenpanon siirron jälkeen kunnilla ei ole tietoa elatusapujen määrästä ja siitä, vastaako elatusapu elatusvelvollisen maksukykyä, mistä syystä lakiehdotukseen tulisi lisätä Kansaneläkelaitokselle velvollisuus tarvittaessa tehdä kunnan toimielimelle aloite elatusavun muuttamiseksi. Kyseistä velvollisuutta ei elatustuen siirron yhteydessä päädytty ottamaan hallituksen esitykseen.

Elatustukilain voimaantulon myötä elatustuen rahoitus siirtyi kunnilta valtiolle. Elatusavun vahvistamiseen ja muuttamiseen liittyvät tehtävät jäivät aiemmin viitatuksi, sosiaalihuollon alaan kuuluvina palveluina kunnille, ja hyvinvointialueiden aloittaessa tehtävät siirtyivät hyvinvointialueille.

Sosiaali- ja terveystoimikunta katsoi edellä mainittua elatustuen siirtoa koskevan lakiehdotuksen käsittelyn yhteydessä elatustukeen liittyvien tehtävien eriyttämisen edellyttävän kunnilta ja Kansaneläkelaitokselta tehokasta ja saumatonta yhteistyötä sekä siirtymävaiheessa että elatustukilain soveltamisessa. Valiokunta totesi mietinnössään, että elatustuen käsittelyn siirtyessä Kansaneläkelaitokselle vaarana on yhteyden katkeaminen lapsiperheiden palveluiden ja elatustuen välillä. Valiokunta piti välttämättömänä, että yhteistyö Kansaneläkelaitoksen ja kuntien välillä tiivistyy (ks. StVM 10/2008 vp – HE 49/2008 vp). Yhteistyöstä ei siirron yhteydessä erikseen säädetty, mutta valiokunta ehdotti asiasta lausumaa, jonka eduskunta hyväksyi. Eduskunta edellytti hallituksen esitykseen antamassaan vastauksessa (EV 69/2008 vp) sosiaali- ja terveystoiministeriön seuraavan, miten elatustuen toimeenpano yhteistyössä kuntien ja Kansaneläkelaitoksen kanssa toteutuu.²⁸

Yhteistyötä Kansaneläkelaitoksen ja hyvinvointialueiden välillä on toteutettu Kansaneläkelaitoksen toimesta pääasiassa Kansaneläkelaitoksen yhteyteen perustetun valtakunnallisen lastenvalvojaverkoston kautta. Verkoston tarkoituksena on jakaa tietoa sekä keskustella elatustukeen liittyvistä kysymyksistä. Verkostossa on pyritty maantieteellisesti kattavaan jakaumaan sekä riittävään vaihtuvuuteen. Kansaneläkelaitos on myös tavannut lastenvalvojia alueellisesti.

Kansaneläkelaitoksen taholta yhteistyö on nähty hyödyllisenä, mutta riittämättömänä, elatustuen perustana olevien elatussopimusten ja -tuomioiden ajantasaisuutta ajatellen. Puutteena on nähty esimerkiksi se, ettei Kansaneläkelaitokselle ole säädetty oikeutta, elatustuen toimeenpanijana, välittää tietoa toimivaltaisina viranomaisina elatusasioissa toimiville hyvinvointialueille tapauksissa, joissa Kansaneläkelaitos havaitsee, että elatusvelvollisen

²⁸ Ks. EV 69/2008 vp,

<https://www.parliament.fi/FI/Vaski/sivut/trip.aspx?triptype=ValtiopaivaAsiakirjat&docid=ev+69/2008>

taloudellinen tilanne ei välttämättä vastaa elatustuen perusteena olevaa elatussopimusta tai -tuomiota.

Aiemmin viitatuksi, niin sosiaalihuoltoa kuin lapsen elatusta koskeva lainsäädäntö sisältää sääntelyä hyvinvointialueiden tehtävistä liittyen lapsen elatuksen turvaamiseen. Viimesijaisena toimenpiteenä hyvinvointialueilla on elatuslain 13 a §:n oikeus kanneteitse ryhtyä toimiin lasta koskevan elatussopimuksen tai -tuomion vahvistamiseksi tai muuttamiseksi. Oikeus elatusavun määrän muuttamista koskevan kanteen nostamiseen on hyvinvointialueilla myös tilanteissa, joissa lapselle maksetaan elatustukea. Hyvinvointialueilta kantautuneiden tietojen mukaan ne toteuttavat kanneoikeuttaan erittäin harvoin, eikä myöskään kyseisen pykälän perusteluissa²⁹ lausuttuja viranomaisaloitteisia selvittämistoimia elatussopimuksen tai -tuomion aikaansaamiseksi tai muuttamiseksi hyvinvointialueilla yleisesti toteuteta. Sosiaali- ja terveysministeriön saamien selvitysten mukaan elatusavun ajantasaisuuden seuranta ja varmistaminen nojaavat vallitsevassa viranomaiskäytännössä pitkälti vanhempien aloitteellisuuteen.

Elatusavun vahvistamiseen ja toisaalta elatustuen toimeenpanoon sekä rahoitukseen liittyvien vastuiden eriytyminen on osaltaan saattanut vaikuttaa kuntien, ja nykyisin hyvinvointialueiden, kannusteisiin huolehtia ajantasaisista elatussopimuksista ja siitä, että elatustukea ei makseta julkisista varoista ilman todellista tarvetta. Muita syitä nykyiselle viranomaiskäytännölle voivat olla esimerkiksi tuomioistuinprosessissa tarvittavan riittävän osaamisen vajeet hyvinvointialueiden perheoikeudellisissa palveluissa, tuomioistuinprosessin kustannukset asianosaisille sekä se, että hyvinvointialueilla lainsäädäntöä, erityisesti sosiaalihuoltolakia, tulkitaan siten, että perheoikeudellisissa palveluissa tapahtuva elatussopimusten vahvistamiseen liittyvä palvelu ei tuota lapselle tai vanhemmille ainakaan pidempiaikaista sosiaalihuollon asiakkuutta. Laintulkinta, jonka mukaan elatussopimuksen vahvistaminen hyvinvointialueella ei käynnistä sosiaalihuollon asiakkuutta niissäkään tapauksissa, joissa elatusvelvollisen elatuskyvyn todetaan olevan puutteellinen, aiheuttaa, että hyvinvointialueelle ei välttämättä kerry riittävästi tietoa lapsen elatuksen tilanteesta tai elatusavun myöhemmistä muutostarpeista.

Vuonna 2015 voimaan tulleella sosiaalihuoltolain uudistuksella tavoiteltiin niin lapsen kuin asiakkaan edun vahvempaa toteutumista sosiaalihuollossa. Laki sisältää useita säännöksiä, joiden tavoitteena on riittävä, tarpeenmukainen ja varhainen tuki sekä palvelut silmällä pitäen muun muassa lapsen tasapainoisen kehityksen ja hyvinvoinnin sekä taloudellisen tuen turvaamista.

Sosiaalihuoltolain mukaan sosiaalihuoltoasia tulee vireille hakemuksesta, tai kun hyvinvointialueen sosiaalihuollon työntekijä on muutoin tehtävissään saanut tietää mahdollisesti sosiaalipalvelujen tarpeessa olevasta henkilöstä. Sosiaalihuoltolain 36 §:n mukaan, kun hyvinvointialueen sosiaalihuollon palveluksessa oleva on tehtävässään saanut tietää sosiaalihuollon tarpeessa olevasta henkilöstä, hänen on huolehdittava, että henkilön kiireellisen avun tarve arvioidaan välittömästi. Lisäksi henkilöllä on oikeus saada palvelutarpeen arviointi, jollei arvioinnin tekeminen ole ilmeisen tarpeetonta. Sosiaalihuoltolain 11 §:n mukaan sosiaalipalveluja on järjestettävä esimerkiksi asiakkaan taloudellisen tuen tarpeeseen sekä lapsen tasapainoisen kehityksen ja hyvinvoinnin tukemiseksi. Sosiaalihuoltolain 5 § edellyttää lapsen edun huomioon ottamisen ensisijaisuutta kaikissa sosiaalihuollon toimissa, jotka koskevat lasta. Sosiaalihuoltolain 13 §:n mukaan lapsella ja hänen perheellään on oikeus saada viipymättä lapsen terveyden tai kehityksen kannalta välttämättömät sosiaalipalvelut. Palvelujen on tuettava vanhempia, huoltajia ja muita lapsen

²⁹ Ks. hallituksen esitys elatustukilain ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 49/2008 vp), s. 40.

hoidosta ja kasvatuksesta vastaavia henkilöitä lapsen kasvatuksessa ja huolenpidossa. Pykälä kattaa myös lapsen välttämättömästä toimeentulosta huolehtimisen.

Sosiaalihuoltolain säätämiseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 164/2014 vp) perusteluissa todetaan, että sosiaalihuollon toimiin nähden ensisijaista on henkilöön nähden elatusvelvollisen henkilön huolenpito. Lapsen elatuksen osalta esityksen perusteluissa viitataan tässä yhteydessä elatuslaissa säädettyyn vanhempien elatusvelvollisuuteen. On siten perusteltua katsoa, että myös sosiaalihuollon toimista ensisijaisia ovat ne, joilla tuetaan lapsen oikeutta saada riittävä elatus vanhemmiltaan.

Elatussopimusten ja -tuomioiden ajantasaisuuden seurantaa ja viranomaisaloitteisia toimia koskevan täsmällisemmän sääntelyn puuttuessa ei toimenpiteitä elatussopimusten tai -tuomioiden ajantasaisuuden varmistamiseksi nykyisin merkittävässä määrin, viranomaisaloitteisesti, toteuteta. Edellä esitetyn perusteella on kuitenkin aiheellista todeta voimassa olevan lainsäädännön lähtökohtaisesti asettavan sosiaalihuollon viranomaisille veloitteen tarvittaessa ryhtyä toimenpiteisiin lapsen riittävän, vanhemman elatuskyvyn mukaisen kohtuullisen elatuksen turvaamiseksi. Niin lasten kuin elatusvelvollisten vanhempien elämäntilanteiden muutokset tuottavat tarvetta tarkistaa elatussopimusten ja -tuomioiden ajantasaisuutta, eikä elatussopimusten tai -tuomioiden muuttaminen vanhempien aloitteesta kaikissa tilanteissa toteudu. Tutkimusten mukaan elatusvelvollisen vanhemman elatuskykyä vastaavat elatusapumääräykset nostavat todennäköisyyttä vanhemman osallistumiselle lapsen taloudelliseen huolenpitoon³⁰.

Valtioneuvoston tutkimustoiminnan (VN TEAS) puitteissa toteutetussa, syksyllä 2024 päättyneessä Lapsiperheiden pienituloisuus ja sosiaaliturvaetuudet (LAPSOSSET)-tutkimushankkeessa selvitettiin muun ohella lapsen elatusjärjestelmän toimivuutta. Hankkeen loppuraportin kehittämisehdotuksissa tärkeänä nähtiin elatussopimusten ja -tuomioiden ajantasaisuuden valvomisen sekä riittävän tuen tarjoaminen vanhemmille elatussopimusten uusimiseen ja muokkaamiseen. Lisäksi tuotiin esiin tarve lastenvalvojien roolin vahvistamiseen lapsen elatukseen liittyvien haasteiden ehkäisemisessä sekä Kansaneläkelaitoksen roolin vahvistaminen tilanteissa, joissa elatusvelvollinen vanhempi on pitkäaikainen toimeentulotuen saaja, ja hänellä on muuten ilmeisen pysyvästi puutteellinen elatuskyky.³¹

Elatuslain 17 §:n sääntelyyn pohjautuen oikeusministeriö vahvistaa lapsen elatusta koskevien lomakkeiden sisällön. Asiakastietolain 20 §:n 2 momentin mukaan Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos (THL) antaa määräykset asiakasasiakirjojen tietorakenteista ja tietosisällöistä sekä tietorakenteissa valtakunnallisesti hyödynnettävistä koodistoista. Lapsen elatusta koskevien lomakkeiden sisällön vahvistamisen tehtävä on luonteenvaara osoittaa samalle taholle, joka nykyisinkin huolehtii sosiaalihuollon valtakunnallisista asiakirjarakenteista.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on aikaansaada pääministeri Orpon hallituksen valtiontalouden kehyspäätökseen 2025–2028 sisältyvä elatustuen menosäästö. Tavoitteena on myös parantaa lapsen oikeutta riittävään, vanhempien elatuskyvyn mukaiseen elatukseen ja toisaalta edistää elatustuen tarkoituksenmukaista kohdentumista sekä ehkäistä nykyistä tehokkaammin elatustuen mahdollisia väärinkäytöstilanteita.

³⁰ Ks. Jauhiainen et. al., s. 138–139.

³¹ Ks. Jauhiainen et. al., s. 156.

Uudistuksen tavoitteena on lisäksi täsmentää ja selkeyttää eräitä elatustukilain ja lapsen elatuksesta annetun lain säännöksiä.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan, että elatustukilakiin, lapsen elatuksesta annettuun lakiin sekä tulotietojärjestelmästä annettuun lakiin tehdään tarpeelliset muutokset pääministeri Orpon hallituksen kehyspäättökseen 2025–2028 sisältyvän elatustuen menosäästön aikaansaamiseksi. Ehdotusten tarkoituksena on myös edistää lapsen oikeutta riittävään elatukseen omalta vanhemmaltaan.

Elatustukilaissa ehdotetaan säädettäväksi elatustukilain tarkoittaman elatusvelvollisen vanhemman toimimisvelvollisuudesta tilanteissa, joissa elatustukea maksetaan elatusvelvollisen puutteellisen elatuskyvyn perusteella ja elatuskyvyssä on tapahtunut sellaisia muutoksia, että elatusavun määrän korottamiseen voitaisiin arvioida olevan perusteita.

Elatustukilaissa ehdotetaan säädettäväksi myös Kansaneläkelaitoksen oikeudesta saada elatusvelvollisen tulotietoja sekä verotietoja arvion tekemiseksi siitä, olisiko elatusvelvollisen välttämättömät tiedot tarpeen luovuttaa toimivaltaiselle hyvinvointialueelle elatuskyvyn uudelleenarvioimista varten. Jos Kansaneläkelaitos havaitsisi elatustuen ratkaisutoiminnassa elatusvelvollisen taloustilanteen olevan sellainen, että Kansaneläkelaitoksen arvion mukaan elatusvelvollisen elatuskykyä olisi syytä arvioida uudelleen, sen tulisi ehdotuksen mukaan luovuttaa elatusvelvollista sekä havaintoaan koskevat välttämättömät tiedot toimivaltaiselle hyvinvointialueelle.

Elatustuen väärinkäytöstilanteiden selvittämiseksi ja niiden ehkäisemiseksi ehdotetaan säädettäväksi Kansaneläkelaitoksen oikeudesta saada vanhempien postiosoitetietoja postilain mukaiselta yleispalvelun tarjoajalta. Elatustukilakia ehdotetaan muutettavaksi myös säätämällä hyvinvointialueen oikeudesta hakea elatustukea lapsesta, jos lapsi on hyvinvointialueen kustantamassa ympärivuorokautisessa hoidossa kodin ulkopuolella kalenterikuukautta pidemmän ajan, eikä elatustukea ole jo myönnetty ajanjaksolle, jolta hyvinvointialue elatustukea hakee. Elatustuki voitaisiin näissä tilanteissa myöntää hyvinvointialueelle aikaisintaan hoidon alkamista seuraavan kalenterikuukauden alusta lukien. Muutoksella mahdollistettaisiin hyvinvointialueen oikeus lapsen hoidosta aiheutuvien kulujen kattamiseen tilanteissa, joissa esimerkiksi vanhempi tai muu lapsen hoidosta tosiasiallisesti vastaava taho ei ole hakenut elatustukea, tai elatustuen saaja on lakkauttanut elatustuen lapsen tosiasiallisen hoidon siirryttyä hyvinvointialueelle. Laista ehdotetaan myös poistettavaksi velvoite hyvinvointialueen lausunnon pyytämiseen tilanteissa, joissa hyvinvointialue hakee elatustukea myönnettäväksi itselleen.

Elatuslaissa ehdotetaan säädettäväksi hyvinvointialueen velvollisuudesta, edellä mainitun Kansaneläkelaitoksen yhteydenoton myötä ja käytettävissään olevien tietojen perusteella, selvittää, olisiko elatusavun muuttamista lapsen ja elatusapua suorittavan vanhemman olot huomioon ottaen pidettävä kohtuullisena. Päätyessään siihen, että elatusavun muuttaminen on tarpeen, hyvinvointialueen olisi ryhdyttävä tarpeellisiin toimenpiteisiin elatusapua koskevan sopimuksen tai päätöksen muuttamista silmällä pitäen.

Sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevassa asiakastietolaissa säädetyt tiedonsaantioikeudet eivät hyvinvointialueiden tulkinnan mukaan oikeuta hyvinvointialuetta oma-aloitteisesti, ilman vanhempien suostumusta, tarkistamaan vanhemman taloudelliseen tilanteeseen liittyviä tietoja

elatussopimusta vahvistettaessa tai selvitettäessä tarvetta elatusavun määrän muuttamiseen. Tulkinta hankaloittaa ja hidastaa arvion tekemistä siitä, millaista elatusavun määrää voidaan pitää vanhemman elatuskyvyn mukaisena. Hyvinvointialueen tiedonsaantioikeuden selkeyttämiseksi ehdotetaan elatuslaissa säädettäväksi hyvinvointialueen oikeudesta saada välttämättömiä tietoja ilman vanhemman suostumusta. Muutos aiheuttaisi tarpeen muuttaa myös tulotietojärjestelmälakia.

Lisäksi elatuslakia ehdotetaan muutettavaksi säätämällä elatusavusta sovittaessa ja vahvistettaessa käytettävien lomakkeiden sisällön vahvistaminen sosiaalihuollon valtakunnallisista asiakirjarakenteista vastaavan Terveystietojärjestelmän ja hyvinvoinnin laitoksen tehtäväksi.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

Esityksen mukaan Kansaneläkelaitoksen tulisi tehdä toimivaltaiselle hyvinvointialueelle ilmoitus, jos Kansaneläkelaitos elatustuen ratkaisutoiminnassa havaitsisi ristiriitaa lapsen elatusavusta tehdyn sopimuksen tai -tuomion sekä Kansaneläkelaitoksen käytössä olevista tiedoista ilmenevän elatusvelvollisen taloudellisen tilanteen välillä.

Kansaneläkelaitos on vaikutusten arvioinnin tueksi tehnyt rekistereistään haun elatusvelvollisista, joilla on puutteellinen elatuskyky, jonka vuoksi lapsi saa elatustukea. Haussa rajattiin pois elatusvelvolliset, jotka saavat toimeentulotukea, eläkettä tai työttömyysturvaa Kansaneläkelaitoksen tietojen mukaan, sillä heidän elatuskykynsä ei arvioida parantuneen. Jäljelle jäi noin 6 000 elatusvelvollista³². Kyseisen elatusvelvollisten ryhmän kohdalla elatusavun korottaminen voisi, Kansaneläkelaitoksen arvion mukaan, olla mahdollista, koska näillä elatusvelvollisilla henkilöillä näyttää etuuksien näkökulmasta katsottuna olevan elatuskykyä.

Kansaneläkelaitokselle saapuu myös noin 1 700 maksuvapautushakemusta elatusapusaatavasta kuukausittain. Kansaneläkelaitos tekisi todennäköisesti osassa tapauksista tässä hallituksen esityksessä ehdotetulla tavalla ilmoituksen hyvinvointialueille elatusavun uudelleen arvioinnin tarpeesta.

Kansaneläkelaitos on arvioinut, että tapauksia, joissa ilmoitettaisiin elatusvelvollisen, aiemmin puutteellisen, elatuskyvyn mahdollisen uudelleenarvioinnin tarpeesta, olisi enintään noin 1 000 kappaletta vuosittain³³. Keskimääräinen elatustuen määrä saajaa kohti oli vuoden 2024 lopussa noin 282 euroa. Jos esityksen tavoitteet toteutuisivat niin, että elatusapuja pystyttäisiin korottamaan noin 1 000 elatusvelvollisen osalta vuosittain, olisi potentiaalinen vuosittainen säästö noin 3,4 miljoonaa euroa. Potentiaalinen säästö ei kuitenkaan toteudu täysimääräisenä,

³² Kansaneläkelaitoksen arvioissa elatusvelvollinen oli laskettu mukaan vain yhden kerran, vaikka lapsia, joita koskien on vahvistettu elatussopimus olisi useampi, sekä näiden johdosta maksussa olisi elatustuki useammasta lapsesta.

³³ Kansaneläkelaitoksen mukaan kyse on karkealla tasolla tehdystä arviosta ja on epävarmaa, kuinka monesta elatusvelvollisesta tiedot tältä osin luovutettaisiin ja toisaalta, kuinka moni elatusvelvollinen olisi tosiasiaansa maksukykyinen, koska arvioissa ei ole voitu käyttää tulorekisteritietoja. Lisäksi, vaikka hyvinvointialueella havaittaisiin elatusavun korottamisen olevan aiheellista, elatussopimuksen tai -tuomion muuttaminen edellyttää lähtökohtaisesti, käytännössä, vanhempien välistä uutta sopimusta tai tuomioistuimen tuomiota.

sillä esityksessä ehdotetun uuden sääntelyn seurauksena Kansaneläkelaitos ilmoittaisi hyvinvointialueille myös elatusavun maksuvapautushakemusten yhteydessä esiin tulevista, elatusvelvollisen tilanteeseen nähden liian suuriksi osoittautuneista elatusavuista.

Maksuvapautusta hakevien henkilöiden voidaan olettaa olleen elatussopimusta tehtäessä tai tuomiota annettaessa, työelämässä, koska heille on vahvistettu maksettavaa elatusapua. Maksuvapautuksen tarve voikin olla vain väliaikainen työttömyyden takia. Näitä tilanteita koskevat Kansaneläkelaitoksen ilmoitukset hyvinvointialueelle saattaisivat johtaa osassa tapauksista elatusapujen määrien alentamiseen sekä, osassa tapauksista, elatusvelvollisen puutteellisen elatuskyvyn vahvistamiseen, mikä puolestaan jossain määrin kasvattaisi elatustukimenoja.

Jos Kansaneläkelaitos tekisi maksuvapautustilanteiden vuoksi noin 200–300 ilmoitusta hyvinvointialueille vuosittain, olisi hyvinvointialueille saapuvien ilmoitusten määrä yhteensä enintään noin 1 300 ilmoitusta vuodessa. Suurin osa maksuvapautusta hakeneista myös tietää, että elatussopimusta olisi mahdollista muuttaa hyvinvointialueella tai tuomioistuimessa, joten Kansaneläkelaitoksen ilmoitus liian suuresta elatusavusta ei välttämättä edelleenkään kaikissa tapauksissa johtaisi elatussopimuksien päivittämiseen.

Elatusavusta sopimisen ja päättämisen järjestelmän ominaisuuksien vuoksi elatustukimenojen säästön on arvioitu toteutuvan asteittain, kun Kansaneläkelaitos saa ilmoitettua vuosittain elatusvelvollisen tosiasiallista elatuskykyä vastaamattomia sopimuksia hyvinvointialueille ja sopimuksia saatetaan vanhempien elatuskykyä vastaaviksi. Vuonna 2026 säästöksi arvioidaan noin 2 miljoonaa euroa, vuonna 2027 noin 4 miljoonaa euroa ja vuonna 2028 noin 7 miljoonaa euroa.

Edellä mainittuun ilmoitusten vuosittaista kokonaismäärää koskevaan arvioon nojautuen olisi Kansaneläkelaitoksen hyvinvointialueille tekemien ilmoitusten vuosittainen määrä hyvinvointialuetta kohden maltillinen. Siinäkin tapauksessa, että kaikki ilmoitukset johtaisivat uuden sopimuksen vahvistamiseen, kasvaisi hyvinvointialueiden vahvistamien elatussopimusten määrä hyvinvointialuetta kohden keskimäärin noin 3 prosentilla (siis keskimäärin 43 sopimuksella hyvinvointialuetta kohden). Elatustukea saaneiden lasten suhteellinen osuus 0–17 vuotiaista vaihtelee hyvinvointialueittain noin 5–12 prosentin välillä. Kaikkien Kansaneläkelaitoksen tekemien ilmoitusten ei kuitenkaan arvioida johtavan uuteen elatussopimukseen hyvinvointialueella.

Vuonna 2024 hyvinvointialueilla vahvistettiin 74 421 perheoikeudellista sopimusta, joista elatussopimuksia oli 43 538 eli noin 59 prosenttia kaikista sopimuksista. Manner-Suomen hyvinvointialueiden perheoikeudellisten palveluiden toimintakulut olivat yhteensä 31,5 miljoonaa euroa vuonna 2024, josta sopimusten määrän perusteella 59 prosenttia eli 18,6 miljoonaa euroa arvioidaan kohdistuvan elatussopimuksiin liittyvään toimintaan. Elatussopimusten vahvistamisten määrän arvioidaan kasvavan noin 2,3 prosentilla. Kuten edellä on todettu, jo voimassa oleva elatuslaki, samoin kuin sosiaalihuollon lainsäädäntö, kuitenkin velvoittavat hyvinvointialueet vastaamaan alueella esiintyviin lasten elatuksen turvaamiseen liittyviin palvelutarpeisiin.

Esityksessä ehdotetaan lisäksi säädettäväksi elatusvelvollisen velvollisuudesta ottaa yhteyttä toimivaltaiseen hyvinvointialueeseen elatusavun korottamistarpeen selvittämiseksi, jos hänen olosuhteissaan on tapahtunut hänen elatuskykyään olennaisesti parantavia muutoksia. Säännös olisi elatusvelvollista ohjaava, eikä sen laiminlyönnistä seuraisi sanktiota.

Tilanteissa, joissa lapsella on kaksi vahvistettua vanhempaa, on hakijan, elatustuen saamiseksi, toimitettava Kansaneläkelaitokselle viranomaisen vahvistama elatussopimus tai -tuomio. Tämä edellyttää yhteydenottoa toimivaltaiseen viranomaiseen, joka tosiasiallisesti, useimmissa tilanteissa, on hyvinvointialue. Lisäksi vanhempia ohjataan eri viranomaisten, myös Kansaneläkelaitoksen, toimesta muuttamaan elatussopimusta tai -tuomiota, jos tarve tähän havaitaan. Esityksen ehdotusten voidaan arvioida olevan jo voimassa olevassa sosiaalihuoltolaissa sekä elatuslaissa säädettyjä hyvinvointialueiden velvoitteita täsmentäviä. Ehdotuksella voi olla toisaalta tosiasiallisesti lastenvalvojien vahvistamien sopimusten määrää lisäävää vaikutusta, toisaalta pitkäkestoisempien tai niin sanottujen korjaavien palveluiden tarvetta vähentävä vaikutus. Kyseisten ristikkäisten vaikutuksien vuoksi hyvinvointialueiden toimintamenoihin kohdistuvien vaikutusten arvioidaan olevan kokonaisuudessaan vähäisiä.

Hyvinvointialueille loppuvuonna 2024 suunnatun, elatussopimusten vahvistamista koskeneen sosiaali- ja terveysministeriön ohjauskirjeen johdosta vanhemmilla on jo elatussopimusta tehdessään paremmat kannusteet tehdä sopimuksesta oikean määräinen ja -kestoinen. Kyseisen ohjauskirjeen huomioon ottaminen hyvinvointialueilla myös jatkossa voi vähentää pidemmällä aikavälillä tarvetta ilmoitusten tekemiseen Kansaneläkelaitoksesta hyvinvointialueille.

Esityksellä on vaikutuksia Kansaneläkelaitoksen toimintamenoihin. Elatusvelvollisen tosiasiallista elatuskykyä vastaamattomien elatusapupäätösten ilmoittaminen hyvinvointialueille lisää Kansaneläkelaitoksen hallinnollista työtä ja kustannuksia. Toisaalta arvioitaessa, että osa hyvinvointialueille tehtävistä ilmoituksista johtaisi elatussopimusten ja -tuomioiden ajantasaistamiseen esimerkiksi tapauksissa, joissa elatusapu on osoittautunut elatusvelvollisen tilanteeseen nähden liian korkeaksi, olisi esityksellä myös Kansaneläkelaitoksen toteuttamien elatusavun perintätoimien ja toistuvien elatusavun maksuvapauspäätösten tarvetta vähentävä vaikutus. Vastaavasti voidaan olettaa, että elatustukiasiakkuudet voivat ainakin jossain määrin vähentyä, jos vahvistettava elatusapu pohjautuisi jatkossa paremmin ajantasaisempaan taloudelliseen tilanteeseen. Ristikkäisten vaikutuksien johdosta esityksen vaikutus Kansaneläkelaitoksen toimintamenoihin arvioidaan kokonaisuudessaan vähäiseksi.

Tapauksissa, joissa elatusavun taso on ollut tasoltaan liian matala, voi lapsen kanssa asuvien vanhempien toimeentulotuen tarve vähentyä saatettaessa elatusapujen määriä paremmin vastaamaan vanhempien tosiasiallista elatuskykyä. Esityksen vaikutus toimeentulotukimenoihin arvioidaan kuitenkin vähäiseksi.

4.2.2 Muut ihmisiin kohdistuvat ja yhteiskunnalliset vaikutukset

Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin

Esitys liittyy perustuslain 19 §:n 3 momenttiin. Perustuslain 19 §:n 3 momentti sisältää säännöksen, jonka mukaan julkisen vallan on tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Julkisen vallan tehtävät ovat lapsen huolenpidosta vastaavien toimintaa tukevia. Julkisen vallan velvollisuutta tukea perheen mahdollisuutta turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu on tarkasteltava kokonaisuutena.

Hyvinvointialueiden lastenvalvojapalveluilla ja Kansaneläkelaitoksen myöntämällä elatustuella tuetaan elatuslain 1 §:n mukaista lapsen oikeutta riittävään elatukseen sekä 2 §:n mukaista vanhemman velvollisuutta vastata lapsen elatuksesta kykynsä mukaan.

Esitys liittyy myös perustuslain 6 §:ään, jonka mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Säännös ilmaisee paitsi vaatimuksen oikeudellisesta yhdenvertaisuudesta myös ajatuksen tosiasiallisesta tasa-arvosta. Siihen katsotaan sisältyvän mielivallan kieltö ja vaatimus samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tapauksissa. Perustuslain 6 §:n 3 §:n mukaan lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä, ja heidän tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti. Säännös muodostaa perustan lasten vajaavaltaisena ja aikuisväestöä heikompana ryhmänä tarvitsemalle erityiselle suojelulle ja huolenpidolle. (HE 309/1993 vp, s. 45, PeVL 64/2018 vp, s. 2, PeVL 17/2016 vp).

Esityksen mukaan Kansaneläkelaitoksen tulisi luovuttaa elatuskyvyn uudelleenarvioimista varten elatusvelvollista ja tämän taloustilanteeseen liittyvää havaintoa koskevat välttämättömät tiedot toimivaltaiselle hyvinvointialueelle. Kansaneläkelaitoksen tulisi luovuttaa kyseiset tiedot, jos se havaitsisi elatusvelvollisen taloustilanteen olevan sellainen, että Kansaneläkelaitoksen alustavan arvion mukaan elatusvelvollisen elatuskykyä olisi syytä arvioida uudelleen. Esityksessä ehdotetaan myös elatuslaissa säädettäväksi hyvinvointialueen velvollisuudesta, Kansaneläkelaitoksen yhteydenoton myötä ja käytettävissään olevien tietojen perusteella selvittää, olisiko elatusavun muuttamista lapsen ja elatusapua suorittavan vanhemman olot huomioon ottaen pidettävä kohtuullisena.

Esityksen taustalla on elatuslain mukainen vanhempien velvollisuus vastata lapsen elatuksesta kykynsä mukaan. Lapsen elatusjärjestelmän lähtökohtana on, että lapsi saa riittävää taloudellista tukea molemmilta vanhemmiltaan ja että vanhemmat huolehtivat lapsen elatuksesta. Kansaneläkelaitoksen myöntämä elatustuki toimii toissijaisesti elatusavun korvaajana ja täydentäjänä. Esityksessä ehdotettu Kansaneläkelaitoksen ilmoitusmenettely ei aktualisoituisi tilanteissa, joissa vanhemmat huolehtivat oma-aloitteisesti elatusavun ajantasaisuudesta siten, että se vastaa heidän elatuskykyään. Esityksessä ehdotettu menettely aktualisoituisi niissä tilanteissa, joissa Kansaneläkelaitoksen havainnon ja tekemän arvion mukaan elatusvelvollisen elatuskykyä olisi syytä arvioida uudelleen. Kansaneläkelaitos voisi myös havaintonsa perusteella arvioida, että elatusvelvollisen elatuskykyä ei ole syytä arvioida uudelleen. Tällöin ilmoitusmenettely ei aktualisoituisi eikä tietoja luovutettaisi eteenpäin toimivaltaiselle hyvinvointialueelle.

Myös hyvinvointialueella olisi ehdotetussa menettelyssä harkintavaltaa. Kansaneläkelaitoksen ilmoituksen perusteella hyvinvointialueella toteutetun selvityksen jälkeen voitaisiin päätyä siihen, että elatusavun muuttamista ei tilanteessa käsiillä olevien tietojen perusteella pidettäisi kohtuullisena. Tilannekohtaisen harkinnan myötä voi olla mahdollista, että elatusapua koskevan sopimuksen tai päätöksen muuttamista koskeviin toimenpiteisiin ei välttämättä ryhdyttäisi.

Esityksen mukaan, päädyttyä siihen, että elatusavun muuttaminen olisi tarpeen, hyvinvointialueen perheoikeudellisissa palveluissa ryhdyttäisiin tarpeellisiin toimenpiteisiin elatusapua koskevan sopimuksen tai tuomion muuttamista silmällä pitäen.

Esityksessä ehdotettu menettely toteuttaisi osaltaan perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaista julkisen vallan velvollisuutta tukea perheen mahdollisuutta turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Kansaneläkelaitoksen luovuttaman tiedon sekä hyvinvointialueen suorittaman arvioinnin ja toimenpiteisiin ryhtymisen seurauksena voisi olla uusi elatusapua koskeva sopimus tai tuomio, jossa lapselle suoritettavan elatusavun määrässä on tapahtunut muutos.

Esityksellä voisi olla vaikutuksia tilanteissa, joissa lapselle maksettavan elatusavun määrä on ollut tasoltaan liian matala elatusvelvollisen elatuskykyyn nähden, vaikka tämän taloudellisessa tilanteessa on tapahtunut muutoksia. Esityksessä ehdotettu menettely voisi lisätä lasten välistä

yhdenvertaisuutta tilanteissa, joissa elatustukea maksetaan elatusvelvollisen puutteellisen elatuskyvyn vuoksi, ja hyvinvointialueella toimenpiteisiin ryhtymisen seurauksena onnistuttaisiin korottamaan elatusavun määrä yli elatustuen täyden määrän. Esityksessä ehdotettu elatusavun ajantasaisuuden seurantaa vahvistava malli voisi johtaa siihen, että lapsen oikeus riittävään elatukseen toteutuisi yhä useammin vanhemman elatusvastuun kautta.

Esityksessä ehdotettu menettely voisi myös lisätä tietyissä tilanteissa yhdenvertaisuutta elatusvelvollisten osalta. Jos Kansaneläkelaitos päätyisi esityksessä ehdotetun mukaisesti luovuttamaan tiedot toimivaltaiselle hyvinvointialueelle tilanteessa, jossa se on havainnut elatusvelvollisen taloudellisen tilanteen huonontuneen siten, että hänen elatuskykyään olisi tarvetta arvioida uudelleen, ja toimivaltaisella hyvinvointialueella suoritettun selvityksen ja toimenpiteisiin ryhtymisen seurauksena saataisiin aikaan uusi elatusapua koskeva sopimus, jossa lapselle suoritettavan elatusavun määrässä on tapahtunut elatusapua madaltava muutos, voi ehdotus osaltaan vähentää tilanteita, joissa elatusvelvollinen on joutunut turvautumaan toistuviin maksuvapautushakemuksiin ja parantaa elatusvelvollisen taloudellista tilannetta sekä tosiasiallisia mahdollisuuksia suoriutua elatusvelvollisuuksistaan. Tätä kautta ehdotus on omiaan edistämään perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaista velvoitetta tukea perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Esityksen ehdotuksilla on myös lasten yhdenvertaisuutta sekä sukupuolten tasa-arvoa edistävä vaikutus.

Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Elatustukilakia säädettäessä eduskunta edellytti sosiaali- ja terveysministeriön seuraavan kuntien (nykyisin hyvinvointialueiden) ja Kansaneläkelaitoksen välisen yhteistyön toimivuutta elatustuen toimeenpanossa³⁴. Yhteistyössä on havaittu kehittämisen ja vahvistamisen tarpeita. Esityksen säädösehdotuksilla pyritään osaltaan vastaamaan näihin tarpeisiin.

Ehdotuksen myötä yhteistyö hyvinvointialueiden perheoikeudellisten palveluiden ja Kansaneläkelaitoksen välillä osittain lisääntyisi.

Ehdotuksilla olisi vaikutuksia hyvinvointialueen lapsen elatukseen liittyvää lainsäädäntöä toimeenpanevien viranomaisten työn sisältöihin. Huomioiden kuitenkin sosiaalihuoltolain hyvinvointialueisiin kohdentuvat velvoitteet liittyen esimerkiksi palveluntarpeen arviointiin, tarpeenmukaisten palveluiden tarjoamisvelvollisuuteen, ja lapsen sekä asiakkaan edun huomioimiseen sosiaalihuollon palveluissa ja päätöksenteossa, olisi hallituksen esityksessä hyvinvointialueille ehdotettu selvittämisvelvollisuus (ehdotus uudeksi elatuslain 13 b §:ksi) pikemminkin hyvinvointialueen oikeuksia ja velvollisuuksia täsmentävää. Ehdotettu säännös ohjaisi hyvinvointialueita toteuttamaan sosiaalihuoltolain jo sisältämiä velvoitteita asiakkaan kokonaistilanteen arvioimiseksi ja tukemiseksi siten kuin sosiaalihuoltolakia säädettäessä tarkoitettiin. Ehdotuksen tosiasialliset vaikutukset viranomaistoimintaan saattavat vaihdella hyvinvointialueiden välillä ja sisällä, riippuen siitä, minkälaisia voimassa olevaan lainsäädäntöön pohjautuvia toimintatapoja ja yhteistyömalleja alueella on jo toteutettu.

Elatuslain 13 a §:ään ehdotettu muutos olisi tekninen. Siten hyvinvointialueen harkintavalta elatuskanteen nostamisen osalta säilyisi entisellään. Esityksen tavoitteena on, että tarpeet ja mahdollisuudet ajantasaistaa elatussopimusta tai -tuomiota selvitetään hyvinvointialueilla, ja mikäli tarve ajantasaistamiseen todetaan, elatusavun määrään pyritään aikaansaamaan muutos ensisijaisesti vanhempien välisellä, hyvinvointialueen vahvistamalla sopimuksella. Näin ollen

³⁴ Ks. EV 69/2008 vp.

se, kuinka suuri osa Kansaneläkelaitoksen hyvinvointialueille tekemistä ilmoituksista johtaisi elatuskanteeseen, olisi pitkälti riippuvaista hyvinvointialueilla, ilmoituksen seurauksena, toteutettavista toimenpiteistä.

Elatustukilakiin ehdotettu säännös, jonka mukaan elatusvelvollisella olisi velvoite ottaa yhteyttä toimivaltaiseen viranomaiseen elatusavun tason selvittämiseksi, ja mahdollisesti sen ajantasaistamiseksi tilanteissa, joissa aiemmin puutteelliseksi vahvistettu elatuskyky on kohentunut, voisi jossain määrin lisätä elatusvelvollisten yhteydenottoja hyvinvointialueiden lastenvalvojapalveluihin nykytilanteeseen verrattuna. Säännöksen tarkoituksena olisi ohjata elatusvelvollista vanhempaa elatusavun muutostarpeen selvittämiseen edellä mainituissa tilanteissa. Edellä todetusti vanhempia ohjataan jo nykyisinkin eri viranomaisten taholta ottamaan yhteyttä toimivaltaiseen viranomaiseen elatusavun määrän uudelleenarviointia varten, jos olosuhteiden arvioidaan muuttuneen siten, että elatusavun uudelleenarviointi olisi tarpeen. Näin ollen ehdotus ei nykytilaan nähden merkittävässä määrin lisäisi yhteydenottoja hyvinvointialueiden lastenvalvojapalveluihin.

Kappaleessa 4.2.1 esitetty arvio enintään noin 1 300 vuosittaisesta ilmoituksesta hyvinvointialueille johtaa esityksen myötä hyvinvointialueiden velvollisuuteen selvittää tilannetta vastaavissa määrin. Edellä todetusti, mikäli kaikki 1 300 ilmoitusta johtaisivat uuden sopimuksen vahvistamiseen, kasvaisi hyvinvointialueiden vahvistamien elatussopimusten määrä noin 3 prosentilla eli 43 sopimuksella hyvinvointialuetta kohden vuonna 2026. Koska Kansaneläkelaitoksen ilmoitukset kuitenkin perustuisivat sen tekemiin havaintoihin, jotka liittyisivät elatusvelvollisen taloudelliseen tilanteeseen, jäisi tilanteen kokonaisarviointi hyvinvointialueelle. Kokonaisarvioinnissa voitaisiin päätyä myös siihen, että elatussopimuksen tai -tuomion muuttamisen tarvetta ei ole.

Vaikutukset viranomaisiin kuitenkin todennäköisesti vaihtelisivat hyvinvointialueittain. Elatussopimuksia vahvistettiin vuonna 2023 kappalemääräisesti eniten Helsingin kaupungissa, Varsinais-Suomessa ja Pirkanmaalla. Suhteutettuna hyvinvointialueen lasten kokonaismäärään eniten sopimuksia vahvistettiin Kymenlaaksossa, Etelä-Karjalassa ja Etelä-Savossa. Hyvinvointialueet vahvistavat jo nykyisellään määräaikaista sopimuksia erityisesti vahvistettaessa elatusvelvolliselle puutteellinen elatuskyky. Tilanne voi vaikuttaa Kansaneläkelaitoksen tekemien ilmoitusten tarvetta vähentävästi kyseisillä alueilla. Alueet, joilla on tehty hyvin pitkiä elatussopimuksia voivat saada suhteellisesti enemmän ilmoituksia Kansaneläkelaitokselta. Kansaneläkelaitos tekisi ilmoituksen myös tuomioistuimissa vahvistetuista elatusavusta. Kansaneläkelaitokselta hyvinvointialueelle saapuvien ilmoitusten määrään vaikuttaa myös hyvinvointialueella asuvien lasten osalta annettujen elatusuomioiden määrä ja sisältö.

Myös aiemmin mainitun, vuonna 2024 annetun hyvinvointialueiden elatussopimusten vahvistamista käsittelevän sosiaali- ja terveysministeriön ohjauskirjeen toimeenpanon eteneminen hyvinvointialueilla vähentänee, pidemmällä aikavälillä, tarvetta ilmoitusten tekemiseen Kansaneläkelaitoksesta hyvinvointialueille.

Osaltaan hyvinvointialueiden viranomaisten tehtäviä selkeyttäisivät elatustukilakiin ehdotettu muutos hyvinvointialueen oikeudesta toimia tietyissä tilanteissa elatustuen hakijana, sekä muutosehdotus, jonka nojalla hyvinvointialueen toimiessa elatustuen hakijana ei lausuntoa hyvinvointialueelta enää tarvittaisi. Kyseiset muutokset vähentäisivät jossain määrin hyvinvointialueiden työmäärää.

Lisäksi elatuslakia ehdotetaan muutettavaksi säätämällä elatusavusta sovittaessa ja vahvistettaessa käytettävien lomakkeiden kaavan vahvistaminen sosiaalihuollon

valtakunnallisista asiakirjarakenteista vastaavan Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen tehtäväksi.

Vaikutukset lapsiin ja perheisiin

Elatuslain mukaan lapsella on oikeus riittävään elatukseen. Tämän lapsen oikeuden tulisi toteutua ensisijaisesti vanhemman elatusvastuun kautta. Lapsen elatuksen tarve voi olla suurempi kuin elatustuen täysi määrä.

Esityksen ehdotukset vahvistavat elatussopimuksen tai -tuomion muuttamisen prosessin viranomaisaloitteisuutta tilanteissa, joissa lapselle maksetaan elatustukea elatusvelvollisen vanhemman puutteellisen elatuskyvyn perusteella. Käytännössä vanhemmat saattavat välttää tekemästä aloitetta elatussopimuksen tai -tuomion muuttamisesta välttääkseen järkyttämistä yhteistyövanhemmuuden tasapainoa. Tällöin tuloksena saattaa olla elatusvastuun epätasainen jakautuminen sekä lapselle lain nojalla kuuluvan riittävän elatuksen mahdollinen vaarantuminen. Ehdotettu vahvempi viranomaisinterventio voi olla omiaan vähentämään vanhempien välisiä ristiriitoja ja tätä kautta edistämään mahdollisesti haasteellisissakin tilanteissa elävien lasten hyvinvointia. Esitys edistää siten, osaltaan, lapsen oikeuksien sopimuksen 27 artiklan mukaista lapsen oikeutta riittävään elatukseen omalta vanhemmaltaan.

Esityksen tavoitteena on toisaalta parantaa niiden elatusvelvollisten asemaa, joiden elatuskyky on osoittautunut alhaisemmaksi kuin elatussopimuksessa tai -tuomiossa vahvistetun elatusavun vahvistamisen yhteydessä arvioitu elatuskyky. Todelliseen elatuskykyyn perustuvien elatussopimusten ja -tuomioiden edistäminen, tarvittaessa viranomaisitoimin, olisi omiaan vähentämään yksilötason kuormitusta tilanteissa, joissa elatusapu on osoittautunut tasoltaan niin korkeaksi, että elatusvelvollinen on joutunut turvautumaan toistuviin maksuvapautushakemuksiin. Tätä kautta ehdotuksella voidaan tukea myös elatustukilain tarkoittaman elatusvelvollisen vanhemman voimavaroja. Tutkimusten mukaan elatusapumääräykset, jotka vastaavat elatusvelvollisen vanhemman elatuskykyä, nostavat todennäköisyyttä vanhemman osallistumiselle lapsen taloudelliseen huolenpitoon³⁵. Jos lapsen elatusavun tasoa alennettaisiin elatusvelvollisen elatuskyvyn huonontumisen vuoksi alle elatustuen määrän, voisi lapselle syntyä oikeus Kansaneläkelaitoksen maksamaan elatustukeen.

Kansaneläkelaitos ei luovuttaisi hyvinvointialueelle tietoa sellaisista tilanteista, joissa jollakin osapuolista on turvakielto. Näiden lasten ja heidän vanhempinsa osalta tilanne säilyisi tältä osin entisellään.

Vaikutukset sukupuolten väliseen tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen

Niin kansainvälisten kuin kotimaistenkin tutkimusten mukaan elatusapu voi vaikuttaa kotitalouden toimeentuloon monella eri tavalla. Elatusavulla ja elatustuella on tärkeä rooli yksinhuoltajaäitien köyhyyden vähentämisessä, ja erityisesti elatusapu vähentää köyhyyttä tehokkaasti. Toisaalta pienituloisen vanhemman kotitaloudessa voi elatusavun maksaminen lisätä köyhyyttä, ja lisätä näissä kotitalouksissa asuvien lasten köyhyyttä. Pienituloiset isät maksavat suuremman osan tuloistaan elatusapuina kuin suurituloisemmat isät, ja kotitalouden rakenteen mukaisesti tarkasteltuna köyhyys on yleisintä yksinasuvien elatusvelvollisten isien kotitalouksissa.³⁶

³⁵ Jauhiainen et. al., s. 139.

³⁶ Ks. Jauhiainen et. al. s., 139.

Elatustukilain tarkoittamista elatustuen saajista, joita ovat lapsen kanssa asuvat vanhemmat, noin 85 prosenttia on naisia. Elatustukilain tarkoittamista elatusvelvollisista suurin osa on miehiä. Naisten taloudellinen asema voisi parantua, mikäli elatusavun määrää korotettaisiin tilanteissa, joissa elatusvelvollisen vanhemman, aiemmin puutteelliseksi arvioitu, elatuskyky olisi kohentunut siten, että elatusapu vahvistettaisiin elatustuen määrää korkeammaksi.

Esityksen lausuntopalautteesta ilmeni, että tulojen vähentyessä elatusvelvollisilla saattaa olla vaikeuksia suoriutua heille vahvistetun elatusavun maksamisesta muiden velkojen ohella, mikä saattaa aiheuttaa paitsi velkaantumista, myös häpeää suhteessa lapsiin. Lausuntopalautteessa todettiin niin ikään, ettei elatusvelvollisilla useinkaan ole tietoa siitä, missä tilanteissa heille määrätty elatusapua voidaan tarkistaa alaspäin. Esityksen ehdotuksilla viranomaisaloitteisista toimista elatusavun kohtuullistamiseksi tilanteissa, joissa elatusapu näyttäytyy tasoltaan liian korkeana, olisi erityisesti miesten asemaa parantava vaikutus.

Joihinkin elatustuen saajiin (naisiin), ja myös samassa taloudessa asuviin lapsiin, voi kohdentua elatusvelvollisen taholta väkivaltaa tai sen uhkaa. Taustalla voi olla lähisuhdeväkivaltaa tai niin sanottua kunniaväkivaltaa. Elatustuen saaja on saattanut hakea ja saada turvakiellon, joka koskee kotikunta-, asuinpaikka- tai osoitetietoa ja muuta yhteystietoa. Viranomaisten käsiteltäväksi voi tulla turvakiellolla suojattuja yhteystietoja.

Suojattujen tietojen käsittelyyn ja luovuttamiseen liittyy aina riski tietojen paljastumisesta. Tietojen paljastumisen seurauksena elatustuen saajan tai hänen perheensä terveys tai turvallisuus voisivat vaarantua. Turvakieltoa koskevista säännöksistä kuitenkin ilmenee, että turvakiellon alaisia tietoja ei voida milloinkaan luovuttaa muille kuin viranomaisille. Turvakiellon kohteena olevien tietojen luovuttamista toiselle viranomaisellekin tulisi pääsääntöisesti välttää. Esityksen valmistelun kuluessa on katsottu, ettei turvakiellolla suojattuja tietoja tulisi myöskään luovuttaa tässä esityksessä ehdotettujen lakimuutosten perusteella.

Yhteisvaikutusten arviointi

Sosiaali- ja terveysministeriö on tehnyt yhteisvaikutusten arviointia sosiaaliturvan ja sosiaali- ja terveystalouteen tehtävien lakimuutosten yhteisvaikutuksista. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisemissa muistioissa arvioidaan hallituskauden toimeentuloturvamuu- tosten yhteisvaikutuksia toimeentulotuen saajiin ja tulonjakoon sekä eri ihmisryhmien perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista.

Arvioinnit ovat käytettävissä hallituksen esityksiin sisältyvien vaikutusarviointien täydentäjänä eduskuntakäsittelyssä. Arviointimuistiot on julkaistu Hankeikkunassa: Hankeikkuna STM062:00/2025.

Tiedonhallintavaikutukset

Esityksen mukaan Kansaneläkelaitoksen tulisi luovuttaa toimivaltaiselle hyvinvointialueelle välttämättömät tiedot, jos elatustuen ratkaisutoiminnassa havaittaisiin ristiriitaa elatusavusta tehdyn sopimuksen tai -tuomion sekä Kansaneläkelaitoksen käytössä olevista tiedoista ilmenevän elatusvelvollisen taloudellisen tilanteen välillä. Hyvinvointialueelle esitetään oikeutta saada salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä maksutta Verohallinnolta sekä Kansaneläkelaitokselta välttämättömät tiedot elatusavun vahvistamiseksi tai sen selvittämiseksi, onko elatusavun määrää aihetta muuttaa.

Sosiaalihuoltolain 34 §:n mukaan sosiaalihuollon asiakkuus alkaa hakemuksesta, tai kun muulla tavoin vireille tullutta asiaa ryhdytään käsittelemään tai henkilölle annetaan sosiaalipalveluja. Elatuslakiin ehdotetun uuden 13 b §:n mukaisesti hyvinvointialue alkaisi Kansaneläkelaitoksen ilmoituksen perusteella selvittää elatusvelvollisen tilannetta. Tällöin asia tulisi sosiaalihuollossa vireille. Asiakastietolain 37 §:n velvollisuus sosiaalihuollon asiakastietojen kirjaamiseen alkaa, kun hyvinvointialue on saanut tiedon asiakkaan palveluntarpeesta tai ryhtynyt toteuttamaan palvelua.

Tulotiedot ovat salassa pidettäviä, samoin sosiaalihuollon asiakastiedot, eikä ehdotuksilla esitetä tähän muutoksia. Kansaneläkelaitos lähettäisi ilmoituksen jo olemassa olevia hyvinvointialueiden ja Kansaneläkelaitoksen välisiä suojattuja tiedonvälitystapoja hyödyntäen, esimerkiksi suojatulla sähköpostilla. Siten ilmoitusten lähettäminen tai vastaanottaminen hyvinvointialueella ei aiheuta muutoksia tietojärjestelmiin. Koska ilmoituksesta asia tulee hyvinvointialueella vireille ja sosiaalihuollon asiakkuus käynnistyy, on hyvinvointialueella tehtävä asiasta asiakastietolain edellyttämät kirjaukset sosiaalihuollon asiakastietoihin. Terveystietojen ja hyvinvoinnin laitoksen julkaiseman Kanta-palvelujen käsikirja sosiaalihuollon toimijoille -oppaan³⁷ (luku 8.4.2) mukaan lapsen elatusavun turvaaminen on sosiaalipalvelu, jossa arvioidaan ja vahvistetaan lapsen vanhempien välinen elatussopimus. Kyse on lapsen vanhemmille annettavasta sosiaalipalvelusta, joka koskee myös heidän lastaan. Siten elatusapuasiassa asiakkaina voivat oppaan mukaan olla lapsen vanhemmat ja 15 vuotta täyttänyt, itsenäisesti asuva lapsi. Näin ollen asiakasasiakirjat tulisi laatia vanhemmalle ja 15 vuotta täyttäneelle itsenäisesti asuvalle lapselle. Vanhempiensa kanssa asuva lapsi on asiassa asianosaisen asemassa.

Kirjauksissa on huomioitava, ettei salassa pidettäviä tulotietoja saa paljastaa sivulliselle. Eli jos tietoja kirjataan lapsen asiakastietoihin, on huolehdittava siitä, etteivät tiedot esimerkiksi päädy lapsen tai toisen huoltajan saataville Omakanta-palvelussa ilman, että on kyse oikeudesta saada tietoja viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999, jäljempänä julkisuuslaki) 11 §:n tarkoittamassa asianosaisen asemassa. Kirjaamisessa käytetään Terveystietojen ja hyvinvoinnin laitoksen määrittelemiä asiakirjarakenteita, joten tietojärjestelmämuutoksia tai uusia asiakirjarakenteita ei tarvita. Hyvinvointialueet ovat jo tulorekisterin käyttäjiä, joten käyttöönotto ei aiheuta tietojärjestelmämuutoksia.

Tietosuoja-vaikutukset

Esitettävät tietojen käsittelyä koskevat muutokset koskisivat julkisuuslain mukaisia salassa pidettäviä tietoja. Muutokset eivät kuitenkaan koskisi valtiosääntöoikeudellisesti arkaluonteisina pidettäviä henkilötietoja tai Euroopan parlamentin ja neuvoston (EU 2016/679) luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta annetun asetuksen (jäljempänä tietosuoja-asetus) 9 artiklan mukaisia erityisiä henkilötietoryhmiä.

Tässä esityksessä tarkoitettu henkilötietojen käsittely kuuluu tietosuoja-asetuksen soveltamisalan piiriin. Tietosuoja-asetusta sovelletaan lähtökohtaisesti kaikkeen henkilötietojen käsittelyyn. Rekisteröidyn oikeuksista säädetään tietosuoja-asetuksen 15–22 artikloissa. Tietosuoja-asetuksen 5 artiklassa on lueteltu henkilötietojen käsittelyssä noudatettavat periaatteet, jotka on otettava huomioon. Henkilötietoja tulee käsitellä lainmukaisesti, asianmukaisesti ja rekisteröidyn kannalta läpinäkyvästi ja ne on kerättävä tiettyä, nimenomaista

³⁷ Ks. Terveystietojen ja hyvinvoinnin laitos: Kanta-palvelujen käsikirja sosiaalihuollon toimijoille, <https://yhteistyotilat.fi/wiki08/pages/viewpage.action?pageId=125252135>.

ja laillista tarkoitusta varten (käyttötarkoitussidonnaisuus). Lisäksi henkilötietojen on oltava asianmukaisia ja olennaisia sekä rajoitettuja siihen, mikä on tarpeellista niiden käyttötarkoituksiin (tietojen minimointi) ja niiden on oltava täsmällisiä ja tarvittaessa päivitettyjä. Henkilötiedot saa säilyttää muodossa, josta rekisteröity on tunnistettavissa, ainoastaan niin kauan kuin se on tarpeen käsittelyn tarkoitusten toteuttamista varten (säilytyksen rajoittaminen) ja tietoja on käsiteltävä tavalla, jolla varmistetaan henkilötietojen asianmukainen turvallisuus, mukaan lukien suojaaminen luvattomalta ja lainvastaiselta käsittelyltä sekä vahingossa tapahtuvalta häviämiseltä, tuhoutumiselta tai vahingoittumiselta käyttäen asianmukaisia teknisiä tai organisatorisia toimia (eheys ja luottamuksellisuus).

Henkilötietojen käsittelylle tulee olla tietosuoja-asetuksen 6 artiklan mukainen oikeusperuste. Tämän esityksen mukaisen käsittelyn oikeusperusteena toimisi tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohta eli rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattaminen. Käsittelyn oikeusperustetta käsitellään tarkemmin esityksen jaksossa 12. Henkilötietojen käsittelyn asianmukaisuutta ja kohtuullisuutta suhteessa käsittelyn tarkoitukseen toteutetaan rekisteröityjen informoinnilla asiakastietojen käsittelystä sekä sitomalla asiakastietoja käsittelevien henkilöiden oikeus käsitellä asiakastietoja lakisääteisten tehtävien hoitamista varten tarvittaviin välttämättömiin asiakastietoihin. Käyttöoikeuden määrittely lakisääteisten tehtävien mukaan suojaa rekisteröityjen perusteltuja odotuksia henkilötietojen käsittelystä Kansaneläkelaitoksessa sekä sosiaalihuollossa.

Henkilötietoja on suojeltava erityisen tarkasti. Yksi suojatoimenpiteistä on tietosuoja-asetuksen 25 artiklan mukainen sisäänrakennettu ja oletusarvoinen tietosuoja. Tietosuoja-asetuksen 25 artiklan mukaan rekisterinpitäjän on rekisteröityjen oikeuksien suojaamiseksi ja asetuksen vaatimusten täyttämiseksi käsittelyn yhteydessä toteutettava tehokkaasti tietosuojaperiaatteiden täytäntöönpanoa varten asianmukaiset tekniset ja organisatoriset toimenpiteet. Suojatoimissa tulee ottaa huomioon uusin tekniikka ja toteuttamiskustannukset. Rekisterinpitäjien vastuulla on toteuttaa tietosuoja-asetuksessa mainitut asianmukaiset ja erityiset toimenpiteet.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Valmisteltaessa hallituksen esitystä elatustukityöryhmän työn osana, valtiontalouden kehyspäättöksessä asetetun, elatustukea koskevan säästötavoitteen saavuttamiseksi, pohdittiin erilaisia malleja elatustuen perusteena olevan elatussopimuksen tai -tuomion ajantasaisuuden varmistamista silmällä pitäen. Työn kuluessa esitettiin esimerkiksi mallia, jossa lastenvalvoja tai tuomioistuimien jo elatusapua ensimmäistä kertaa vahvistaessaan ja arvioidessaan samalla elatusvelvollisen elatuskyvyn olevan puutteellinen, määrittäisi elatussopimukseen tai -tuomioon elatuskyvyn lisäksi tulorajan, jonka ylittyessä elatuskykyä ei enää pidettäisi puutteellisenä. Mallissa tulorajan ylittyessä lapselle maksettaisiin elatustukea, mutta tulorajan ylittävän ajanjakson osalta velvoite elatustuen määrällisen elatusavun suorittamisesta siirtyisi elatusvelvolliselle, jolloin Kansaneläkelaitos voisi periä elatusavun takautumissaatavana valtiolle. Mallin etuna nähtiin, että elatusvastuu siirtyisi elatusvelvolliselle nopeammin kuin mallissa, jossa hyvinvointialue selvittää tilannetta yhteistyössä vanhempien kanssa.

Työryhmässä ehdotettiin myös mallia, jossa Kansaneläkelaitokselle säädettäisiin oikeus elatusavun muuttamisen tarpeen selvittämiseen sekä, tarvittaessa, elatuskanteen nostamiseen elatuslain 13 a §:n 2 momentin mukaisissa tilanteissa, joissa, elatustukea maksettaessa, havaitaan olevan mahdollinen tarve elatuskyvyn uudelleen arviointiin sekä sopimuksen tai tuomion muuttamiseen, eikä muutos onnistu vanhempien välisellä sopimuksella. Niin ikään esitettiin mahdollisuutta säätää Kansaneläkelaitoksen oikeudesta lakkauttaa elatustuki, mikäli

Kansaneläkelaitos havaitsisi käytettävissään oleviin tietoihin perustuen elatusvelvollisen taloudellisten olosuhteiden parantuneen. Lisäksi esitettiin mahdollisuutta säätää elatussopimusten ja -tuomioiden määräaikaaisuudesta tilanteissa, joissa elatusvelvollisen vanhemman elatuskyky on todettu puutteelliseksi.

Kansaneläkelaitoksen rooliin liittyvän ehdotuksen osalta katsottiin, että huomioiden esimerkiksi Kansaneläkelaitokselle voimassa olevassa lainsäädännössä säädetty tehtävät, sekä sille, näitä tehtäviä silmällä pitäen, osoitetut resurssit, ei lapsen elatusavun tason määrittely tai kanteen nostaminen lapsen elatusavun muuttamiseksi soveltuisi Kansaneläkelaitoksen nykyisten tehtävien kokonaisuuteen.³⁸ Lisäksi arvioitiin, ettei kanneoikeuteen liittyvien tehtävien siirrolla hyvinvointialueilta Kansaneläkelaitokseen myöskään saataisi säästöjä. Elatusavun vahvistaminen sekä elatuskanteen nostaminen katsottiin perustelluksi pysyttää hyvinvointialueilla, joilla on paras osaaminen sekä kokemus elatusavun arviointiin ja siihen liittyviin mahdollisiin jatkotoimiin. Elatusavun vahvistamisen yhteydessä sovitaan usein myös lapsen asumisesta ja tapaamisoikeudesta. Tarkoituksenmukaisena ei tästäkään syystä voida pitää edellä mainitun kokonaisuuden jakautumista kahden eri viranomaisen välille.

Lapsen elatusavun määrään vaikuttavat vanhempien tulojen ja varallisuuden lisäksi muut olosuhteet kuten lapsen elatuksen tarve tai muutokset vanhempien mahdollisissa muissa elatusvastuissa. Tilanteiden kokonaisarvioinnin pohjalta on mahdollista tulla siihen lopputulokseen, että vanhemmalla on hyväksyttävä syy olla osallistumatta täysimääräisesti lapsensa elatukseen. Tällöin edellä viitattu niin sanottu tulorajamalli, jossa puutteellisen elatuskyvyn peruste poistuisi, ja elatusvastuu siirtyisi elatusvelvolliselle yksinomaan Kansaneläkelaitoksessa todetun tulorajan ylittymisen perusteella, ei toteuttaisi elatuslain tarkoitusta.

Elatustukea maksetaan tilanteissa, joissa lapsi ja häneen nähden elatusvelvollinen asuvat eri talouksissa. Koska kyseessä on kaksi erillistä taloutta sekä lapsella on oikeus hänelle kuuluvaan riittävään elatukseen, ei – useisiin muihin etuuksiin sovellettavaa – suoraviivaista tarkistusmenettelyä, jossa etuus voidaan lakkauttaa saajan tulojen ylittäessä tietyn tulorajan, voida soveltaa elatustukeen. Tuen suoraviivaisella lakkauttamisella voisi olla merkittävä negatiivinen vaikutus paitsi lasten, myös naisten asemaan, naisten muodostaessa selvän enemmistön elatustuen saajista. Siten, vaikka tehtäisiin havainto, jonka nojalla elatusvelvollisen vanhemman tulojen arvioitaisiin riittävän lapsen elatuksen kattamiseen ilman elatustukea, ei elatustuen maksamista katsottu voitavan, ilman elatussopimuksen tai -tuomion tarkistamista, lakkauttaa vaarantamatta lapsen oikeutta hänelle kuuluvaan riittävään elatukseen. Ratkaisu voisi huonontaa lapsen kanssa asuvan vanhemman taloudellista tilannetta ja kykyä turvata lapsen riittävä elintaso.

Määräaikaisia elatussopimuksia vahvistetaan erityisesti hyvinvointialueilla jo nykyisin. Riskinä lakisääteiselle määräaikaaisuudelle kuitenkin nähtiin niin sanottujen sopimuksettomien tilanteiden määrän kasvu. Jos vanhemmat eivät määräaikaisen sopimuksen umpeuduttua onnistu sopimaan elatuksesta uudelleen, voi lapsen oikeus elatukseen vaarantua. Sopimuksettomien tilanteiden lisääntyminen johtaisi luultavasti myös toimeentulotuen käytön ja toimeentulotukimenojen kasvuun.

Edellä kuvattujen mallien todettiin edellyttävän laajempaa, lainsäädännön muutostarpeisiin sekä viranomaisten, erityisesti Kansaneläkelaitoksen, tehtäviin liittyvää arviointia sekä muuta

³⁸ Lapsen elatusavun suuruuteen vaikuttavat myös lapsen asumis- ja tapaamisjärjestelyt, eikä Kansaneläkelaitoksen käytössä ole tällaisia tietoja.

vaikutusarviointia, kuten lapsi- ja perhevaikutusten sekä tasa-arvo- ja yhdenvertaisuusvaikutusten arviointia.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

5.2.1 Elatustukijärjestelmät

Elatustukijärjestelmiä on Suomen lisäksi vain muissa Pohjoismaissa, Belgiassa ja Ranskassa. Näissä maissa lapselle on turvattu elatus joko elatustuella tai elatusavun ennakolla, mikäli toinen vanhempi ei maksa elatusapua. Elatustukea voidaan maksaa useissa eri tilanteissa ja elatustuen maksuperusteet vaihtelevat maittain.³⁹

Elatustukijärjestelmät toimivat kahdella erilaisella logiikalla. Elatustukea voidaan maksaa vain elatusvelvolliselta perittävän elatusavun verran, jolloin julkisen vallan rooli liittyy lähinnä elatusavun perintään ja perityn elatusavun maksamiseen lapselle. Elatusavun ennakkoa voidaan maksaa, jos vanhempi laiminlyö elatusavun maksamisen. Vanhempi voi myös pyytää, että elatusavun maksaminen toteutetaan viranomaisen kautta, jos vanhempi ei esimerkiksi halua saada maksuja toiselta vanhemmalta suoraan tai elatusavun maksussa on ollut ongelmia. Tanska ja Belgia toimivat esimerkkeinä kyseisen logiikan maista.

Toisen logiikan mukaisesti julkinen taho huolehtii siitä, että kaikki lapset, jotka eivät saa elatusapua toiselta vanhemmaltaan, saavat elatuksensa turvattua elatustuella. Julkinen taho pyrkii mahdollisuuksien mukaan perimään elatustukena maksetun summan takaisin elatusvelvolliselta. Julkinen taho kantaa riskin elatusvelvolliseen kohdistuvan perinnän epäonnistumisesta. Haapasen ja Hakovirran mukaan Suomen, Ruotsin, Norjan ja Ranskan elatustukijärjestelmät muistuttavat maksuperusteiltaan eniten toisiaan. Näissä maissa elatustuki turvaa lapsen elatuksen useimmissa tilanteissa, eikä vain silloin, kun elatusavun maksaminen laiminlyödään tai sen mahdollisuus on olemassa. Näissä maissa elatustukea voidaan maksaa, jos elatusvelvollinen vanhempi ei maksa elatusapua, tai jos lapsella ei ole elatusvelvollista vanhempaa.⁴⁰

5.2.2 Verrokkimaiden lainsäädännöstä ja käytännöistä

Ruotsi

Ruotsissa lapsen elatuksesta säädetään vanhempainkaareissa (förlädrabalk, 1949:381). Vanhempainkaaren 7 luvun 2 §:n mukaan vanhemman on täytettävä elatusvelvollisuutensa maksamalla lapselle elatusapua (underhållsbidrag), jos vanhempi ei ole lapsen huoltaja eikä asu pysyvästi lapsen kanssa, tai jos lapsen huoltajuus on yhteinen toisen vanhemman kanssa, mutta lapsi asuu pysyvästi vain toisen vanhemman kanssa. Elatusapu vahvistetaan tuomiolla tai sopimuksella.

Vanhemmat voivat sopia elatusavun suuruudesta keskenään. Ruotsissa perhe-etuuksissa toimivaltainen viranomainen on etuuden saajan asuinpaikan vakuutuskassa

³⁹ Haapanen, M. & Hakovirta, M. (2020). Lapsen vuoroasuminen ja sosiaaliturva: 11 maan vertailu. Kelan tutkimus, työpapereita 156/2020. s. 21. <https://helda.helsinki.fi/server/api/core/bitstreams/6a118fc3-1270-44f8-8ee7-aab3ccf083ad/content>.

⁴⁰ Haapanen, M. & Hakovirta, M. (2020). Lapsen vuoroasuminen ja sosiaaliturva: 11 maan vertailu. Kelan tutkimus, työpapereita 156/2020. s. 21–22. <https://helda.helsinki.fi/server/api/core/bitstreams/6a118fc3-1270-44f8-8ee7-aab3ccf083ad/content>.

(Försäkringskassan). Vakuutuskassa tarjoaa verkkosivuillaan laskurin, jota vanhemmat voivat käyttää apuna maksettavan elatusavun laskemiseen⁴¹. Jos vanhemmat pääsevät asiasta yksimielisyyteen, he tekevät suullisen tai kirjallisen sopimuksen maksettavan elatusavun määrästä.

Vakuutuskassa voi vahvistaa vanhempien välisen elatussopimuksen tietyissä tilanteissa. Vanhempien välinen elatussopimus ei tarvitse vakuutuskassan virallista vahvistusta, jos vanhemmat pystyvät sopimaan keskenään elatusavun määrästä ja sopimus ei liity elatustukeen. Vakuutuskassa voi vahvistaa sopimuksen esimerkiksi tilanteessa, jossa haetaan elatustukea ja tarvitaan arvio siitä, onko vanhempien sopima elatusapu määrältään riittävä.⁴²

Ruotsissa kuntien sosiaalipalvelut (kommunens socialtjänst) tarjoavat vanhemmille maksuttomia yhteistyökeskusteluja (samarbetssamtal) erotilanteissa, joissa on mukana lapsia. Yhteistyökeskustelujen aikana vanhemmat voivat sopia esimerkiksi lapsen huollosta, asumisesta ja elatuksesta. Keskustelut voivat johtaa vanhempien väliseen suulliseen tai kirjalliseen sopimukseen.⁴³

Jos vanhemmat eivät pääse sopimukseen maksettavan elatusavun määrästä, seuraava askel voi olla se, että asia viedään käräjäoikeuteen. Kun asia viedään käräjäoikeuteen, tuomioistuin vahvistaa elatusavun suuruuden tuomiolla. Haastehakemuksen käräjäoikeuteen voi jättää ensisijaisesti se vanhempi, jonka luona lapsi asuu.

Elatustuesta (underhållsstöd) säädetään sosiaalivakuutuslaissa (socialförsäkringsbalk, 2010:110). Elatustuen saamisen edellytyksistä säädetään sosiaalivakuutuslain 18 luvussa. Sosiaalivakuutuslain 18 luvun 2 §:n mukaan lapsella on oikeus elatustukeen 4 §:ssä säädettyin edellytyksin, jos vanhemmat eivät asu yhdessä ja toinen vanhemmista on lapsen lähivanhempi. Sosiaalivakuutuslain 18 luvun 4 §:n mukaan elatustukea myönnetään vain, jos lapsen vanhempi asuu Ruotsissa. Lapsen ollessa alaikäinen edellytetään lisäksi, että lapsen huoltaja on lapsen vanhempi.

Elatustuki voidaan myöntää esimerkiksi tilanteessa, jossa elatusvelvollinen ei maksa lainkaan elatusapua tai maksaa sitä osittain. Sosiaalivakuutuslaissa kuitenkin säädetään tilanteista, joissa oikeutta elatustukeen ei ole. Sosiaalivakuutuslain 18 luvun 8 §:n mukaan elatustukea ei myönnetä, jos lapsen äiti on lapsen lähivanhempi ja ilmeisesti jättää ilman pätevää syytä ryhtymättä tai myötävaikuttamatta toimenpiteisiin lapsen vanhempainkaaren mukaisen isyyden tai vanhemmuuden vahvistamiseksi. Sosiaalivakuutuslain 18 luvun 9 §:n mukaan elatustukea ei myönnetä, jos on syytä olettaa, että elatusvelvollinen vanhempi maksaa elatusta oikeassa järjestyksessä vähintään sen määrän, joka lapselle elatustukena maksettaisiin. Elatustukea ei myöskään myönnetä, jos on ilmeistä, että elatusvelvollinen vanhempi muulla tavoin huolehtii lapsen elatuksesta.

⁴¹ Försäkringskassan. Beräkningsverktyg för underhållsbidrag.

<https://www.forsakringskassan.se/privatperson/foralder/for-foraldrar-som-inte-lever-ihop/berakningsverktyg-for-underhallsbidrag#!/>

⁴² Försäkringskassa. Betala underhållsbidrag till den andra föräldern.

<https://www.forsakringskassan.se/pri-vatperson/foralder/for-foraldrar-som-inte-lever-ihop/barnet-bor-inte-hos-dig/betala-underhallsbidrag-till-den-andra-foraldern>

⁴³ Försäkringskassan. Underhållsbidrag från den andra föräldern.

<https://www.forsakringskassan.se/privat-person/foralder/for-foraldrar-som-inte-lever-ihop/barnet-bor-hos-dig/underhallsbidrag-fran-den-andra-foral-dern>

Sosiaalivakuutuskaaressa 18 luvun 10 §:n mukaan elatustukea ei myönnetä esimerkiksi, jos lähivanhempi 19 luvun 30 §:ssä tarkoitetusta määräyksestä huolimatta ilman pätevää syytä jättää tekemättä tai on myötävaikuttamatta pyydettyihin toimenpiteisiin. Sosiaalivakuutuskaaressa 19 luvun 30 §:n mukaan, jos elatusapua ei ole vahvistettu, vakuutuskassa voi velvoittaa lähivanhemman ryhtymään tai myötävaikuttamaan toimenpiteisiin elatusavun vahvistamiseksi. Vakuutuskassa voi myös määrätä lähivanhemman ryhtymään tai myötävaikuttamaan toimenpiteisiin sellaisen elatusavun vahvistamiseksi, joka ei selvästi alita sitä, mitä elatusvelvollisen tulisi maksaa. Jos vakuutuskassa sitä pyytää, lähivanhemman on toimitettava vakuutuskassalle kirjallinen asiakirja vahvistetusta elatusavusta, joka voi olla perusteena elatusavun perimiselle.

Vakuutuskassa maksaa hakemuksesta elatustuen kuukausittain sille vanhemmalle, joka on lapsen huoltaja ja jonka luona lapsi asuu vakituisesti. Hakemuksessa on ilmoitettava, onko elatusapu määrätty tuomiolla, sopimuksella tai muulla päätöksellä. Lisäksi hakemuksessa on ilmoitettava maksaako elatusvelvollinen elatusapua, ja jos maksaa, kuinka paljon. Tuomio, sopimus tai muu päätös ei kuitenkaan ole edellytys elatustuen myöntämiselle. Vakuutuskassa tutkii elatustuen saamisen edellytykset.

Ruotsissa elatustuki on porrastettu lapsen iän mukaan. Vuonna 2025 elatustuki on 1 673 Ruotsin kruunua kuukaudessa sen kuukauden loppuun, jolloin lapsi täyttää 7 vuotta. Elatustuki on 7–15-vuotiaan lapsen kohdalla 1 823 kruunua kuukaudessa, ja 15 vuotta täyttäneen lapsen kohdalla 2 223 kruunua kuukaudessa.⁴⁴

Tilanteessa, jossa elatusvelvollinen ei maksa lainkaan elatusapua, lapsen lähivanhempi voi saada täyden elatustuen vakuutuskassasta. Jos elatusvelvollinen maksaa lähivanhemmalle elatusapua, joka on määrältään pienempi kuin täysi elatustuki, vakuutuskassa voi maksaa täydentävää elatustukea niin, että lapsi saa kokonaisuudessaan täysimääräistä elatustukea vastaavan määrän. Kuitenkin sosiaalivakuutuskaaressa 18 luvun 23 §:n 2 momentin mukaan, jos vahvistettu elatusapu ilmeisesti alittaa sen määrän, joka elatusvelvollisen pitäisi maksaa lapselle elatusapuna, ja tämä voidaan katsoa lähivanhemman syyksi, elatustukea ei myönnetä elatusapua suurempana.

Sosiaalivakuutuskaaressa 19 luvussa säädetään elatusvelvollisen takaisinmaksuvelvollisuudesta vakuutuskassalle. Kun vakuutuskassa maksaa elatustukea lapselle, elatusvelvollisen on maksettava summa kokonaan tai osittain takaisin vakuutuskassalle. Maksuvelvollisuus määritellään hallinnollisella menettelyllä vakuutuskassan toimesta. Takaisin maksettava summa riippuu elatusvelvollisen huollettavien lasten lukumäärästä ja kahden vuoden takaisten vuositulojen määrästä. Elatusvelvollisen takaisin maksama summa ei kuitenkaan koskaan ole suurempi kuin se, mitä vakuutuskassa maksaa elatustukena lapselle. Vakuutuskassa laskee takaisin maksettavan summan uudelleen kerran vuodessa veroviranomaiselta (Skatteverket) saatujen tietojen perusteella.⁴⁵

⁴⁴ Försäkringskassan. Underhållsstöd från Försäkringskassan.
<https://www.forsakringskassan.se/privatperson/foralder/for-foraldrar-som-inte-lever-ihop/barnet-bor-hos-dig/underhallsstod-fran-forsakringskassan>

⁴⁵ Försäkringskassan. Betala för barnets underhåll till Försäkringskassan.
<https://www.forsakringskassan.se/privatperson/foralder/for-foraldrar-som-inte-lever-ihop/barnet-bor-inte-hos-dig/betala-for-barnets-underhall-till-forsakringskassan>

Tilanteessa, jossa elatusvelvollinen ei pysty maksamaan lainkaan takaisin vakuutuskassalle, elatusvelvollinen voi hakea maksujen lykkäystä kokonaan tai osittain jopa vuoden ajaksi.

Elatustuen ollessa maksussa sekä elatusvelvollisella että elatustuen saajalla on velvollisuus ilmoittaa vakuutuskassalle sellaisista muutoksista, jotka voivat vaikuttaa lapsen oikeuteen saada elatustukea.⁴⁶ Elatustukea koskee ankara takaisinmaksuvelvollisuus. Jos elatustuki on myönnetty virheellisesti tai sitä on myönnetty liikaa, vakuutuskassan on määrättävä se perittäväksi takaisin siltä, jolle se on maksettu.⁴⁷

Tanska

Tanskassa vanhemmat sopivat yleensä keskenään elatusavusta ja sen määrästä. Jos vanhemmat eivät pääse sopimukseen elatusavun määrästä, vanhemmat voivat pyytää Tanskan perheoikeuskeskusta (Familierektshuset) vahvistamaan elatusavun määrän. Perheoikeuskeskus vahvistaa elatusavun ainoastaan hakemuksesta. Perheoikeuskeskus määrittää elatusavun suuruuden tiettyjen vakiosummien pohjalta. Elatusapu koostuu tällöin perussummasta ja kiinteästä lisästä, jotka yhdessä muodostavat vähimmäiselatusavun (normalbidrag). Tanskassa suurituloinen elatusvelvollinen voi joutua maksamaan korotettua elatusapua. Perheoikeuskeskus määrittää prosenttimääräisen lisän elatusvelvollisen bruttoansioiden sekä tämän huollettavana olevien lasten lukumäärän pohjalta. Perheoikeuskeskuksen elatusapua koskevasta päätöksestä on mahdollista valittaa perheoikeudelliseen tuomioistuimeen (Familierekten).⁴⁸

Jos elatusvelvollinen ei maksa elatusapua ajallaan, lähivanhempi voi tietyissä tapauksissa hakea etuuksien maksamisesta vastaavalta viranomaiselta (Udbetaling Danmark) elatusavun ennakkoa (forskudsvis udbetaling af børnebidrag). Vuonna 2025 elatusavun ennakko on 1 603 Tanskan kruunua kuukaudessa lasta kohden. Udbetaling Danmark maksaa elatusavun ennakkoa vain siinä tapauksessa, jos Tanskan perheoikeuskeskus on antanut asiassa elatusapupäätöksen. Udbetaling Danmark perii maksetun elatusavun ennakon takaisin elatusvelvolliselta. Kun lähivanhemmalle maksetaan elatusavun ennakkoa, on tällä velvollisuus ilmoittaa Udbetaling Danmarkille sellaisista muutoksista, jotka vaikuttavat saatavan elatusavun määrään.

Norja

Vanhemmat sopivat yleensä keskenään elatusavusta ja sen määrästä sekä järjestelyistä elatusavun maksamiseen liittyen. Jos vanhemmat eivät pääse sopimukseen asiasta, Norjan sosiaaliturvaviranomainen (Arbeids- og velferdsetaten, Nav) vahvistaa elatusavun määrän.⁴⁹

Kun elatusavusta on vanhempien välinen sopimus tai sosiaaliturvaviranomainen on vahvistanut elatusavun määrän, voivat vanhemmat pyytää Norjan veroviranomaista (Skatteetaten) hallinnoimaan elatusapumaksuja. Tällöin veroviranomainen kerää elatusavun

⁴⁶ Försäkringskassan. Underhållsstöd från Försäkringskassan.

<https://www.forsakringskassan.se/privatperson/foralder/for-foraldrar-som-inte-lever-ihop/barnet-bor-hos-dig/underhallsstod-fran-forsakringskassan>

⁴⁷ Ks. Socialförsäkringsbalk 108 kap. 8 §.

⁴⁸ Familierektshuset. Child Support. <https://familieretshuset.dk/en/your-life-situation/your-life-situation/child-support>

⁴⁹ Pohjoismainen yhteistyö. Elatusapu Norjassa. <https://www.norden.org/fi/info-norden/elatusapu-norjassa>

elatusvelvolliselta ja maksaa tämän toiselle vanhemmalle. Menettelystä ei aiheudu kustannuksia vanhemmille.⁵⁰

Jos elatusvelvollinen laiminlyö maksuvelvollisuutensa, asia siirretään sosiaaliturvaviranomaisen perintäkeskuksen käsiteltäväksi. Sosiaaliturvaviranomainen voi tietyissä tilanteissa maksaa elatusavun saajalle elatusavun ennakkoa (bidragsforskott). Elatusavun ennakko on tarveharkintainen tuki.⁵¹ Vuonna 2024 elatusavun ennakko on ollut 2 460 Norjan kruunua kuukaudessa lasta kohden.⁵²

Kumpikin osapuoli voi valittaa sosiaaliturvaviranomaisen elatusapupäätöksestä. Tämä koskee sekä sosiaaliturvaviranomaisen vahvistaman elatusapumaksun suuruutta sekä sosiaaliturvaviranomaisen perintäkeskuksen päätöstä elatusapumaksujen perimisestä.⁵³

6 Lausuntopalaute

6.1 Valmistelunaikaiset asiantuntijakuulemiset

Sosiaali- ja terveysministeriö järjesti esitysluonnoksesta kuulemis- ja keskustelutilaisuuden Teams- kanavalla 28.4.2025. Tilaisuudessa olivat edustettuina kaksitoista hyvinvointialuetta, Lapsiasiavaltuutetun toimisto, Elatusvelvollisten liitto ry, Ensi- ja turvakotien liitto ry, Isät lasten asialla ry, Lastensuojelun keskusliitto ry, Mannerheimin Lastensuojeluliitto ry, Miessakit ry, Monimuotoiset perheet -verkosto, Suomen Uusperheiden liitto ry, Yhden Vanhemman Perheiden Liitto ry, Julkisen oikeusavustajat ry, Oikeuspalveluvirasto ja Helsingin käräjäoikeus. Kutsuttuina olivat lisäksi Käräjätuomarit ry ja Suomen Asianajajat. Hallituksen esitysluonnoksessa on huomioitu kuulemis- ja keskustelutilaisuuden palaute.

Hallituksen esitysluonnos oli lausuttavana Lausuntopalvelu.fi –palvelussa ajalla 2.6.2025–30.6.2025. Lausuntoa pyydettiin yhteensä 64 taholta, minkä lisäksi kaikilla halukkailla oli mahdollisuus antaa lausuntonsa Lausuntopalvelu.fi -palvelussa.

Lausuntoaika oli suositeltua kuuden viikon lausuntoaikaa lyhyempi. Lyhyempää lausuntoaikaa perusteltiin sillä, että esityksen valmisteluun osallistettiin laajasti esityksen kannalta olennaisia sidosryhmiä. Hallituksen esitystä valmisti poikkihallinnollinen työryhmä⁵⁴, jossa on ollut edustus myös muun muassa hyvinvointialueilta, Kansaneläkelaitoksesta, Terveiden ja hyvinvoinnin laitokselta sekä tuomioistuinvirastosta. Keskeisille sidosryhmille järjestettiin myös valmistelun aikana kaksi kuulemistilaisuutta, joista toinen järjestettiin hanketta käynnistettäessä kesäkuussa 2024, ja toinen, edellä mainitusti, hallituksen esityksen keskeiseen sisältöön liittyen huhtikuussa 2025.

⁵⁰ Nav. Child support. <https://www.nav.no/barnebidrag/en#payment> Ks. myös Norjan veroviranomaisen sivut. <https://www.skatteetaten.no/en/person/Payment-and-collection/General-information-concerning-payments-and-collection/The-Collection-Agency-for-Child-Support-and-Overpaid-Benefits/>

⁵¹ Nav. Bidragsforskudd. <https://www.nav.no/bidragsforskudd>. Ks. myös Haapanen, M. & Hakovirta, M. (2020). Lapsen vuoroasuminen ja sosiaaliturva: 11 maan vertailu. Kelan tutkimus, työpapereita 156/2020. s. 21–22.

⁵² MISSOC Comparative tables. <https://www.missoc.org/missoc-database/comparative-tables/>

⁵³ Pohjoismainen yhteistyö. Elatusapu Norjassa. <https://www.norden.org/fi/info-norden/elatusapu-norjassa>.

⁵⁴ Elatustukijärjestelmän uudistamista valmisteleva työryhmä. <https://stm.fi/hanke?tunnus=STM092:00/2024>

Yksi lausunnoista annettiin Vahva-asianhallintajärjestelmässä.

Lausuntoja annettiin yhteensä 42 kappaletta. Lausunnon antoivat seuraavat tahot: Ahvenanmaan maakuntahallitus, Elatusvelvollisten Liitto ry, Ensi- ja turvakotien liitto ry, Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue, Helsingin kaupungin sosiaali-, terveys- ja pelastustoimiala, Helsingin käräjäoikeus, Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy, Isät lasten asialla ry, Kainuun hyvinvointialue, Kansaneläkelaitos, Keski-Suomen hyvinvointialue, Keski-Uudenmaan hyvinvointialue, Kymenlaakson hyvinvointialue, Lapin hyvinvointialue, Lasten oikeudet ry, Lastensuojelun Keskusliitto, Mannerheimin Lastensuojeluliitto ry, Miessakit ry, Monimuotoiset perheet -verkosto, Oikeuskanslerinvirasto, Oikeusministeriö, Oikeuspalveluvirasto, Pelastakaa Lapset ry, Pirkanmaan hyvinvointialue, Pohjanmaan hyvinvointialue, Pohjois-Karjalan hyvinvointialue, Pohjois-Savon hyvinvointialue, Päijät-Hämeen hyvinvointialue, Satakunnan hyvinvointialue, Suomen Asianajajat, Suomen Uusperheiden Liitto ry, Takuusäätiö sr., Tasa-arvovaltuutetun toimisto, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, Tietosuojavaltuutetun toimisto, Vantaa-Keravan hyvinvointialue, Varsinais-Suomen hyvinvointialue, Yhden Vanhemman Perheiden Liitto ry sekä kaksi yksityishenkilöä. Lisäksi Ulosottolaitos ilmoitti, että ei anna asiassa lausuntoa.

Lausuntoyhteenveto sekä muut asiaan liittyvät asiakirjat ovat ministeriön internet -sivuilla osoitteessa <https://stm.fi/hanke?tunnus=STM002:00/2025>.

6.2 Yleistä lausuntopalautteesta

Lausunnonantajat pitivät esitysluonnoksen tavoitteita kannatettavina. Samalla lausunnonantajat esittivät huomioita sekä täsmennyksiä niin ehdotettuun sääntelyyn kuin sen perusteluihin vaikutusarvioineen. Perusteluita on palautteen perusteella monin paikoin täsmennetty ja täydennetty.

Uudistuksen toimeenpanossa pidettiin tärkeänä kiinnittää huomiota niin viranomaisten kuin vanhempienkin ohjaukseen, tukeen ja etukäteistiedottamiseen. Uudistuksen vaikutuksia perheoikeudellisten palvelujen resursointitarpeeseen pidettiin tärkeänä seurata.

Useissa lausunnoissa tuotiin esiin esitysluonnokseen liittyvän palautteen ohella myös laajempia lapsen elatukseen liittyvän sääntelyn, perheoikeudelliseen palvelu- ja päätöksentekojärjestelmään sekä lasten ja perheiden sosiaaliturvan kehittämistarpeita. Lapsen elatuksen järjestelmän nähtiin useissa lausunnoissa kaipaavan uudelleenarviointia. Tärkeänä nähtiin lapsen edusta ja asemasta huolehtiminen heti vanhempien erosta alkaen, sekä pyrkiminen niin sanottujen sopimuksettomien tilanteiden välttämiseen. Katsottiin, että tuomioistuinten roolia elatusavun päätöksenteossa tulisi harkita huolellisesti ja tarkentaa. Erityisesti hyvinvointialueiden taholta pidettiin tarpeellisenä kiinnittää huomiota siihen, että tuomioistuimet saattavat useammin määrittää elatusvelvolliselle puutteellisen elatuskyvyn vuosien ajalle, jopa lapsen täysi-ikäistymiseen saakka. Viranomaisseurannan ja -toimien vahvistaminen lapsen elatuksen asioissa nähtiin useissa lausunnoissa tarpeellisenä.

Useat lausunnonantajat näkivät tarpeellisenä säätää siitä, että Kansaneläkelaitos seuraisi jatkossa, elatustukilain mukaisen elatusvelvollisen ohella, elatustuen saajavanhemman taloudellista tilannetta ja tarvittaessa ilmoittaisi tilanteen muuttumisesta toimivaltaiselle hyvinvointialueelle elatusavun muuttamisen tarpeen tarkastelemiseksi. Kyseisen kaltaista ehdotusta ei nähty voitavan sisällyttää hallituksen esitykseen, sillä se tarkoittaisi pidemmälle menevän vanhempien elatuskyvyn arvioinnin säätämistä Kansaneläkelaitoksen tehtäväksi. Kyseinen tehtävä ei kuulu Kansaneläkelaitoksen tehtäviin ja toimivaltaan.

Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy näki tarpeellisenä täydentää taloudellisten vaikutusten arviointia hyvinvointialueiden resursointia koskien. Oikeuskanslerinvirasto toi esiin tarpeen täydentää esityksen vaikutusarviointia kytkemällä vaikutusarviointi perusoikeuksiin ja ihmisoikeusvelvoitteisiin, ja lisäämällä esitykseen tätä koskeva oma jaksonsa. Palaute on huomioitu hallituksen esityksessä.

6.3 Lausuntopalaute elatustukilakiin ehdotetuista muutoksista

Liittyen elatustukilakiin ehdotettuun uuteen 13 a §:ään, joka koskee elatusvelvolliselle säädettävää uutta toimintavelvollisuutta, lausuntopalautteessa katsottiin säännöksen vaikuttavuuden jäävän todennäköisesti vajavaiseksi velvoitteen laiminlyönnin sanktioinnin puuttuessa. Osa lausunnonantajista katsoi myös olevan tarpeen säätää molempiin vanhempiin kohdentuvasta yhtäläisestä toimimisvelvollisuudesta elatustukilaissa. Osassa palautteessa säännöksen sisältöön nähtiin tarvetta tehdä velvoitetta selkeyttäviä täsmennyksiä. Lausuntopalautteen perusteella ehdotetun 13 a §:n sanamuotoa selkeytettiin ja säännöskohtaisia perusteluja täydennettiin. Säännöksen asettaman toimintavelvollisuuden laiminlyönnin sanktioimista ei pidetty mahdollisena, sillä tämä vaatisi laajempaa lapsen elatukseen liittyvän järjestelmän ja sääntelyn uudistamista. Molempiin vanhempiin kohdentuvasta toimimisvelvollisuudesta säätäminen nähtiin tarpeettomana tilanteessa, jossa elatustukilain 13 §:n 1 ja 2 momenteissa on jo säädetty elatustuen saajan tietojenanto- ja ilmoitusvelvollisuuksista.

Kansaneläkelaitos painotti lausunnossaan viranomaisten välistä toimivallan jakoa todeten, että Kansaneläkelaitoksen toimivaltaan kuuluu elatustukilakiin perustuva elatustuen toimeenpano, ja että elatusvelvollisten vanhempien elatuskykyä sekä elatusavun määrää arvioidaan, ja elatusapu vahvistetaan, hyvinvointialueiden tai tuomioistuinten toimesta lapsen elatuksesta annetun lain nojalla. Elatusvelvollisen taloudellista tilannetta koskevan havainnon osalta Kansaneläkelaitos korosti, että sen arvio perustuu väistämättä hyvin karkealla tasolla tehtävään tulo- ja verotustietoihin pohjaavaan havainnointiin eikä se voi ottaa tässä yhteydessä kantaa elatusavun oikeaan määrään tai elatusvelvollisen tosiasialliseen elatuskykyyn. Kansaneläkelaitos katsoi, että, jotta epäselvyyttä viranomaisten tehtävänjaosta ei pääsisi syntymään, tulisi esitystä tarkentaa. Lausunnon perusteella hallituksen esityksen perusteluja on monin paikoin täsmennetty.

Elatustukilain 36 §:ää koskevissa lausunnoissa kiinnitettiin huomiota Kansaneläkelaitoksen harkintavaltaan tiedonluovutuksessa. Oikeusministeriö totesi, että ehdotettua säännöstä ei ole sidottu perustuslakivaliokunnan edellyttämällä tavalla tarpeellisuus- tai välttämättömyysedellytykseen. Oikeusministeriö katsoi, että ehdotetussa muodossaan säännös tulisi sitoa välttämättömyysedellytykseen, koska siinä ei ole pyritty luettelemaan luovutettavia tietoja tyhjentävästi. Myös Kansaneläkelaitos katsoi lausunnossaan, että koska esitetyssä 36 §:n 3 momentissa ei ole lueteltu luovutettavia tietoja tyhjentävästi, tulisi oikeus luovuttaa tietoja sitoa tältä osin välttämättömiin tietoihin. Lisäksi oikeusministeriö kiinnitti lausunnossaan huomiota kansallisen sääntelyliikkumavaran käyttämiseen. Näiden lausuntojen perusteella ehdotusta täsmennettiin. Siitä myös päädyttiin poistamaan viittaus elatustukilain 35 §:ään, Kansaneläkelaitoksen esitettyä tätä lausunnossaan sillä perusteella, että elatustukilain 35 §:n sanamuoto ei tosiasiaa mahdollistaisi elatusvelvollisen taloudellisen tilanteen havainnointia.

Hyvinvointialueiden palautteessa ehdotetun 36 §:n 3 momentin perusteluja koskien nähtiin tärkeänä, että pykälän tarkoittamia tietoja luovutettaessa Kansaneläkelaitos luovuttaisi toimivaltaiselle hyvinvointialueelle tiedon elatustuen myöntämisen perusteena olevasta elatussopimuksesta tai -tuomiosta. Lausuntopalautteessa todettiin, että hyvinvointialueella on tieto vain siellä vahvistetuista elatussopimuksista, jolloin esimerkiksi elatustuomiot

hyvinvointialueen pitäisi hankkia erikseen. Kyseisen tiedon luovuttamisen nähtiin vähentävän hyvinvointialueen selvitystyötä. Elatussopimuksen tai -tuomion sisältämien tietojen ollessa olennaisia hyvinvointialueen toteuttamassa elatusavun muuttamisen selvittelyssä, katsottiin ehdotetun 36 §:n 3 momentin säännöskohtaisia perusteluja olevan tarpeen lausuntopalautteessa toivotulla tavalla täydentää.

Tietosuojavaltuutettu katsoi, että kun otetaan huomioon, että maksuvapautuksen saamiseksi käytettävissä oleva tulon määrä on euromääräisesti alhainen sekä se, että lapsen elatusmaksu ei aina voi perustua puhtaasti matemaattiseen laskennan lopputulokseen, ei vaikuta perustellulta, että Kansaneläkelaitos luovuttaisi elatustukilain 36 §:n nojalla tietoja elatusvelvollisen maksuvapautuksen hakemisesta hyvinvointialueelle. Muussa lausuntopalautteessa viranomaisaloitteisten toimien mahdollistaminen myös näissä tilanteissa nähtiin tarpeellisena, perustellen näkemystä muun muassa toteamalla, että elatustukilain tarkoittamalla elatusvelvollisella ei välttämättä ole kykyä ryhtyä oma-aloitteisiin toimiin tilanteen ratkaisemiseksi. Kuten esityksessä todetaan, ovat sen pohjana tutkimustulokset, jotka osoittavat elatusvelvollisen vanhemman elatuskykyä vastaavien elatusapumäärien lisäävän todennäköisyyttä vanhemman osallistumiselle lapsen taloudelliseen huolenpitoon. Hallituksen esityksen tavoitteena on edistää myös perustuslain 19 §:n 3 momentissa säädettyä julkisen vallan velvoitetta tukea lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Elatuslain mukaan lapsen elatusavun tulee olla vanhemman elatuskykyyn nähden kohtuullinen. Edellä viitatuilla perusteilla päädyttiin ehdotus Kansaneläkelaitoksen toteuttamasta tietojen luovutuksesta myös maksuvapautustilanteissa pitämään osana ehdotusta.

Useat hyvinvointialueet nostivat esiin muun muassa tarpeen joko täsmentää sääntelyä tai ohjeistaa hyvinvointialueita sosiaalihuollon asiakkuuden vireilletulosta, asiakastietojen kirjaamisesta sekä tietojen asianosaisjulkisuudesta tilanteissa, joissa Kansaneläkelaitos ehdotetun elatustukilain 36 §:n mukaisesti ilmoittaisi hyvinvointialueelle elatustukilain mukaisen elatusvelvollisen taloudellista tilannetta koskevasta havainnostaan. Erityisesti hyvinvointialueiden palautteessa lainsäädännön toimeenpanoon liittyvä, riittävän täsmällinen ohjeistus niin Kansaneläkelaitoksessa kuin hyvinvointialueilla nähtiin tarpeellisena. Hyvinvointialueiden taholta nähtiin myös tarpeellisena huolehtia, että samasta tilanteesta ei tehtäisi Kansaneläkelaitoksen taholta toistuvia ilmoituksia. Palautteen pohjalta esitykseen lisättiin arviota tiedonhallintavaikutuksista. Palaute otetaan huomioon myös uudistuksen toimeenpanossa ja seurannassa.

Liittyen elatustukilain 34 §:ään ehdotettuun muutokseen, jonka mukaan Kansaneläkelaitoksella olisi pykälässä säädetyn edellytyksin oikeus saada tietoja myös postilain mukaiselta yleispalvelun tarjoajalta, Tietosuojavaltuutettu katsoi, ettei esitysluonnoksessa ole käyty läpi, riittääkö pelkkä jakeluosoitetieto todennukseksi siitä, elatusvelvollinen asuu samassa osoitteessa elatuksen saajan kanssa. Pykälän säännöskohtaisia perusteluja on tämän perusteella täydennetty.

6.4 Lausuntopalaute elatuslakiin ehdotetuista muutoksista

Lausunnonantajat esittivät muutoksia elatuslakiin ehdotettuihin 8 d §:ään sekä 13 b §:ään. Ehdotettiin, että elatuslain 8 d §:ään, jonka tarkoitus on selkiyttää hyvinvointialueiden tiedonsaantioikeutta elatuslain mukaisten tehtävien hoidossa, lisättäisiin oikeus saada tietoja myös Kansaneläkelaitokselta samalla tavoin kuin asiakastietolain 64 §:ssä säädetään. Ehdotusta elatuslain 8 d §:ksi on tältä osin täydennetty. Säännöskohtaisissa perusteluissa koskien 8 d §:ää sekä 13 b §:ää nähtiin tarpeellisena huomioida ehdotettua täsmällisemmin lapsen elatusavun

vahvistamisen ja muuttamisen prosessi. Perusteluja on tästä näkökulmasta pyritty täsmentämään ja täydentämään.

Esityksessä elatuslain 13 a §:n 2 ja 3 momentteihin ehdotettu muutos on tekninen. Lausuntopalautteen perusteella oli kuitenkin havaittavissa, että jo voimassa olevan pykälän sisällöstä on melko laajaa epätietoisuutta, ja että pykälän sisältämään, sinänsä jo hyvin pitkään voimassa olleeseen, hyvinvointialueen kanneoikeuteen kaivataan täsmentämistä säädösten tasolla sekä ohjeistusta liittyen kanneoikeuden käyttämiseen. Palautteen perusteella itse pykäläehdotus pidettiin ehdotuksessa ennallaan, mutta säännöskohtaisia perusteluja tarkennettiin siten, että niistä ilmenee selkeämmin, että hallituksen esityksen kyseistä pykälää koskeva muutosehdotus on tekninen.

6.5 Lausuntopalaute tulotietojärjestelmälakiin ehdotetuista muutoksista

Ahvenanmaan maakuntahallitus kiinnitti lausunnossaan huomiota tulotietojärjestelmälain 5 luvun 13 §:n 1 momentin 18-kohtaan ehdotettuun muutokseen tietojen luovuttamista tulotietojärjestelmästä hyvinvointialueelle lapsen elatuksesta annetussa laissa säädettyjen tiedonsaantioikeuksien toteuttamiseksi. Maakuntahallitus katsoi, että tulotietojärjestelmälakiin tulisi ottaa vastaavaa sääntelyä koskien Ahvenanmaata, jotta voidaan taata Ahvenanmaan sosiaalihuoltoviranomaisen vastaava oikeus tulorekisterin tietoihin lapsen elatuksesta annetun lain mukaisten tehtävien hoidossa.

Lausuntopalautetta käsiteltiin jatkovalmistelussa, päätyen siihen, että esitetty 13 §:n 1 momentin 18 kohdan muutos, jossa viitattaisiin lapsen elatuksesta annetussa laissa säädettyihin tiedonsaantioikeuksiin, turvaisi myös Ahvenanmaan sosiaalihuoltoviranomaisen oikeuden elatuslaissa tarkoitettujen tiedonsaantioikeuksien toteuttamiseksi, sillä lapsen elatuksesta annetun lain 8 c §:n mukaan elatuslaissa hyvinvointialueista säädettyä sovelletaan Ahvenanmaan maakunnassa Ahvenanmaan maakunnan kuntiin.

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Elatustukilaki

4 luku Elatustuen hakeminen, myöntäminen ja maksaminen

11 §. Elatustuen hakeminen. Pykälässä säädetään elatustuen hakemisesta sekä etuuden maksamisesta hyvinvointialueelle. Pykälän 2 momentin mukaan hakemuksen elatustuen myöntämiseksi voi tehdä lapsen huoltaja tai edunvalvoja. Jos lapsi on vanhempiensa tai muiden henkilöiden yhteisessä huollossa, tarkoitus on, että tukihakemuksen tekee se huoltaja, jonka luona lapsi asuu. Oikeus elatustuen hakemiseen on myös henkilöllä, joka tosiasiallisesti huolehtii lapsesta olematta lapsen oikeudellinen huoltaja. Hakemuksen voi tehdä myös 15 vuotta täyttänyt itsenäisesti asuva lapsi itse. Mikäli elatustuen hakijana on muu henkilö kuin lapsen huoltaja, ei asiaa voida ratkaista ennen kuin lapsen huoltajalle on varattu tilaisuus tulla asiassa kuulluksi.

Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi säätämällä siinä myös hyvinvointialueen oikeudesta toimia elatustuen hakijana, jos lapsi on hyvinvointialueen kustantamassa ympärivuorokautisessa hoidossa kodin ulkopuolella kalenterikuukautta pitemmän ajan. Muutoksella halutaan mahdollistaa hyvinvointialueen oikeus lapsen hoidosta aiheutuvien kulujen kattamiseen tilanteissa, joissa esimerkiksi vanhempi tai muu lapsen hoidosta tosiasiallisesti vastaava taho ei ole hakenut elatustukea. Jossain määrin on myös esiintynyt

tilanteita, joissa elatustuen saaja on lakkauttanut elatustuen tilanteessa, jossa lapsen tosiasiallinen hoito on siirtynyt momentissa kuvatuin tavoin hyvinvointialueelle.

Ehdotetun uuden sääntelyn nojalla hyvinvointialueella olisi oikeus hakea elatustukea lapsesta, jos elatustukea ei ole jo myönnetty ajanjaksolle, jolta hyvinvointialue elatustukea hakee. Edellytyksenä hyvinvointialueen hakijana toimimiseen olisi se, että lapsi, josta elatustukea haetaan myönnettäväksi, olisi hyvinvointialueen kustantamassa ympärivuorokautisessa hoidossa kodin ulkopuolella kalenterikuukautta pidemmän ajan. Elatustuki voitaisiin myöntää hyvinvointialueelle aikaisintaan hoidon alkamista seuraavan kalenterikuukauden alusta lukien. Tältä osin edellytykset hakijana toimimiseen vastaisivat voimassa olevan pykälän 4 momentin sääntelyä hyvinvointialueen oikeudesta hakea myönnetyn elatustuen maksamista itselleen, pois lukien maksuvaatimuksilta edellytettävä kahden viikon määräaika maksuvaatimuksen tekemiseen ennen elatustuen maksupäivää.

Hyvinvointialueen toimiessa hakijana sillä olisi oikeus saada elatustukilain 15 §:n nojalla kirjallinen päätös asiassa. Myös muutoin hyvinvointialuetta koskisi tuen hakijaa ja saajaa koskeva sääntely, esimerkiksi tietojenanto- ja ilmoitusvelvollisuus etuuden myöntämiseen ja maksamiseen vaikuttavista seikoista.

12 §. Hyvinvointialueen lausunto. Pykälässä säädetään Kansaneläkelaitoksen velvollisuudesta pyytää hyvinvointialueelta lausunto. Pykälän 1 momentti sääntelee tilanteita, joissa elatustuki ei ole hakemusta tehtäessä myönnettyä sekä tilanteita, joissa se on jo myönnettyä. Jos elatustuen hakija on muu kuin lapsen huoltaja, ja huoltaja vastustaa elatustuen myöntämistä, Kansaneläkelaitoksen on ennen asian ratkaisemista pyydettävä lausunto elatustuen maksamisesta muulle kuin lapsen huoltajalle siltä hyvinvointialueelta, jossa lapsen kotikunta sijaitsee.

Elatustukilain 11 §:ään tässä hallituksen esityksessä ehdotettujen muutosten perusteella voisi elatustuen hakija olla tietyin edellytyksin myös hyvinvointialue. Hyvinvointialueen toimiessa hakijana ei siltä itseltään ole perusteltua pyytää, omaan hakemukseensa liittyen, lausuntoa. Tämän vuoksi 1 momenttia ehdotetaan täydennettäväksi säätämällä siitä, että mikäli elatustuen hakija on hyvinvointialue, ei lausuntoa hyvinvointialueelta pyydetä. Hyvinvointialueen on kuitenkin hakemuksellaan esitettävä selvitys siitä, että 11 §:n mukaiset hakijana toimimisen edellytykset ovat voimassa. Lisäksi pykälän 1 momenttia ehdotetaan selkeytettäväksi korvaamalla termi maksaminen termillä myöntäminen.

13 a §. Elatusvelvollisen velvollisuus toimia elatusavun määrän tarkistamiseksi. Pykälä olisi uusi, ja sen tarkoituksena olisi korostaa elatusvastuun ensisijaisuutta valtion varoista maksettavaan elatustukeen nähden. Toimintavelvollisuus omalta osaltaan ilmentäisi tätä vastuuta. Se koskisi tilanteita, joissa elatustukea on myönnetty elatusvelvollisen puutteelliseksi todetun elatuskyvyn perusteella. Pykälässä säädettäisiin elatustukilain tarkoittaman elatusvelvollisen velvollisuudesta ottaa yhteyttä toimivaltaiseen hyvinvointialueeseen elatusavun korotustarpeen selvittämiseksi tilanteissa, joissa hänen olosuhteissaan on tapahtunut pidempiaikaiseksi arvioitavia elatuskykyä parantavia olennaisia muutoksia. Tällaisia, lapsen elatuksesta annetun lain 11 §:ssä tarkoitettuja, olosuhdemuutoksia voivat olla esimerkiksi työkyvyn paraneminen, pitempiaikaiseksi arvioitavissa oleva tulojen nousu johtuen esimerkiksi työllistymisestä työttömyyden tai opiskelujen päättymisen jälkeen, tulojen nousu työpaikan muutoksen tai niihin verrattavan syyn vuoksi, sekä käytettävissä olevien varojen määrän lisääntyminen. Elatuskyvyn paranemiseen voi vaikuttaa myös muun elatusvastuun väheneminen esimerkiksi tilanteessa, jossa lapsi, josta elatusvelvollinen on elatusvastuussa, on tullut täysi-ikäiseksi. Pykälässä säädetyissä tilanteissa elatusvelvollinen olisi yhteydessä

elatuslain 8 §:n 1 momentissa tarkoitettuun toimivaltaiseen hyvinvointialueeseen elatusavun määrän uudelleen arvioimiseksi ja elatussopimuksen tai tuomion muuttamiseksi.

Elatuslain 8 §:n mukaan elatusasiassa toimivaltainen hyvinvointialue on pääsääntöisesti se hyvinvointialue, jonka alueella lapsella on asuinpaikka.

Kansaneläkelaitoksen tehtäviin kuuluvat elatustukilain mukaiset tehtävät. Koska Kansaneläkelaitoksen tehtäviin ei kuulu elatusavun vahvistaminen tai elatusavun muutoksen tarpeen arvioiminen, ohjaisi Kansaneläkelaitos elatustukilain tarkoittaman elatusvelvollisen tarvittaessa asioimaan hyvinvointialueen kanssa elatusavun määrän uudelleen arvioimiseksi. Säännös tuottaisi tarpeen siihen, että Kansaneläkelaitos informoisi elatustukilain tarkoittamia elatusvelvollisia ehdotetusta toimimisvelvollisuudesta sekä siitä, että toimivaltaisena viranomaisena asiassa toimii hyvinvointialue.

Riittävässä asiakkaan informointina on pidettävä esimerkiksi Kansaneläkelaitoksen kotisivuilla annettavaa yleistä tietoa elatusvelvollisen toimintavelvollisuudesta ja ohjausta tältä osin oikealle viranomaiselle eli toimivaltaiselle hyvinvointialueelle.

8 luku Tietojen saaminen ja luovuttaminen

34 §. Oikeus tietojen saamiseen. Pykälässä säädetään Kansaneläkelaitoksen ja elatustukilain mukaisen muutoksenhakuelimen oikeudesta tietojen saamiseen. Pykälän nojalla Kansaneläkelaitoksella on oikeus saada salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä maksutta välttämättömät tiedot elatustuen ratkaisemiseksi tai muiden elatustukilaissa, taikka Suomea sitovassa sosiaaliturvasopimuksessa tai sosiaaliturvaa koskevassa muussa kansainvälisessä säädöksessä säädettyjen tehtävien toimeenpanemiseksi siinä luetelluilta tahoilta. Pykälän 1 kohdan nojalla Kansaneläkelaitoksella ja muutoksenhakuelimellä on oikeus saada mainittua tarkoitusta varten tiedot valtion, hyvinvointialueen ja kunnan viranomaiselta sekä muulta julkisoikeudelliselta yhteisöltä, pykälän 2 kohdan nojalla Eläketurvakeskukselta, eläke- ja vakuutuslaitokselta sekä muulta eläkkeen tai muun korvauksen myöntäjältä ja maksajalta, pykälän 3 kohdan nojalla Potilasvakuutuskeskukselta, Liikennevakuutuskeskukselta, ja pykälän 4 kohdan nojalla työnantajalta, työttömyyskassalta ja työpaikkakassalta.

Elatustukilain 36 §:ään ehdotetussa uudessa 3 momentissa säädettäisiin Kansaneläkelaitoksen uudesta tehtävästä, joka sisältäisi velvoitteen tarkistaa, ja tarvittaessa luovuttaa, välttämättömät tiedot elatusvelvollisen taloudellisesta tilanteesta hyvinvointialueelle tilanteessa, jossa Kansaneläkelaitos, elatusvelvollisen tuloja ja varallisuutta, tai niiden muutosta, koskevien tietojen perusteella arvioisi olevan tarvetta elatusvelvollisen elatuskyvyn uudelleen arvioimiseen. Tehtävän toteuttamiseksi Kansaneläkelaitoksella olisi, 34 §:n 1 momentin nojalla oikeus saada tietoja myös Verohallinnon ylläpitämästä tulorekisteristä sekä verotietoja.

Kuten edellä todetaan, on Kansaneläkelaitoksella oikeus 1 momentin 1 kohdan nojalla tarkastella elatusvelvollisen vanhemman verotietoja sekä 4 kohdan nojalla tulotietoja tulotietojärjestelmästä. Edellä viitatuksi tulotietojärjestelmälain 13 §:n 1 momentin 17 kohdan nojalla Kansaneläkelaitokselle luovutetaan kaikista tulorekisteriin merkityistä tulonsaajista sellaiset tulotiedot ja muut tiedot, jotka Kansaneläkelaitoksella on kaikkien sen toimeenpantaviksi säädettyjen eläkkeiden tai etuuksien sekä sosiaaliturvaa koskevissa EU:n asetuksissa tai sosiaaliturvasopimuksessa säädettyjen tehtävien toimeenpanoa varten oikeus saada. Ehdotetun elatustukilain 36 §:n 3 momentin mukainen uusi tehtävä olisi osa etuuden toimeenpanoa käsitteen laajassa merkityksessä.

Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 5 kohta, jonka nojalla oikeus tietojen saamiseen pykälän edellytysten täytyessä olisi jatkossa postilain (415/2011) mukaiselta yleispalvelun tarjoajalta. Muutoksella selkeytettäisiin oikeustilaa ja näin edistettäisiin Kansaneläkelaitoksen mahdollisuutta hankkia tarvittaessa postilain mukaiselta yleispalvelun tarjoajalta tietoja siitä, mihin elatustuen saajan tai elatusvelvollisen posti tosiasiallisesti jaetaan. Koska elatustukilain mukaan elatustukeen ei ole oikeutta, jos lapsi asuu elatusvelvollisen vanhempansa luona, on tämän tiedon saaminen tarvittaessa välttämätöntä elatustukea myönnettäessä sekä väärinkäytöksiä selvitettäessä. Tietojensaantioikeus postilain mukaiselta yleispalvelun tarjoajalta edesauttaisi elatusvelvollisen tai tuen saajan tosiasiallisen asuinpaikan selvittämistä epäiltäessä elatustuen väärinkäyttöä tai selvitettäessä hakemuksen yhteydessä etuuden myöntämisperusteiden täyttymistä. Epäselvässä tilanteessa jakeluosoitetietoa voitaisiin, osana kokonaisharkintaa, hyödyntää arvioitaessa elatustukilain mukaisen elatusvelvollisen tosiasiallista asuinpaikkaa.

36 §. Oikeus tietojen luovuttamiseen. Pykälässä säädetään Kansaneläkelaitoksen oikeudesta tietojen luovuttamiseen. Pykälän 1 momentin mukaan Kansaneläkelaitoksella on oikeus sen lisäksi, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetään, salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä antaa ministeriölle, Verohallinnolle sekä sellaiselle lakisääteistä sosiaaliturvajärjestelmää hoitavalle laitokselle tai yhteisölle, jonka hoidettavaksi kuuluvaan sosiaaliturvaetuuteen elatustuki vaikuttaa, elatustukea saaneen henkilön henkilötunnus ja muut yksilöintitiedot, tiedot maksetusta tuesta sekä muut näihin rinnastettavat tiedot, jotka ovat välttämättömiä sosiaaliturvaan kohdistuvien rikosten ja väärinkäytösten selvittämiseksi suoritettavaa henkilötietojen yhdistämistä ja muuta kertaluonteista valvontatoimintaa varten. Pykälän 2 momentin mukaan Kansaneläkelaitoksella on oikeus antaa 1 momentissa mainittuja tietoja myös poliisi- ja syyttäjäviranomaiselle, jos tiedot ovat välttämättömiä rikosten selvittämistä ja syytteen esenpanoa varten.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uudet 3 ja 4 momentit. Lisäksi pykälän otsikkoa ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan paremmin pykälän uutta sisältöä.

Ehdotetun 3 momentin mukaan Kansaneläkelaitoksella olisi tietyin edellytyksin velvollisuus oma-aloitteiseen välttämättömien tietojen antamiseen hyvinvointialueelle. Kansaneläkelaitoksen tulisi, yksittäistapauksessa ja salassapitosäännösten estämättä, oma-aloitteisesti ilmoittaa toimivaltaiselle hyvinvointialueelle elatusvelvollisen elatuskyvyn uudelleen arviointia varten välttämättömät tiedot tilanteissa, joissa elatuskyky olisi vahvistettu elatustukilain 6 §:n 2 tai 3 kohdan mukaisesti puutteelliseksi, jos elatusvelvollisen taloudellisen tilanteen arvioitaisiin, elatustukilain 34 §:n 1 kohdassa tarkoitettujen tietojen perusteella, olennaisesti parantuneen verrattuna sen elatusavun määrään, joka Kansaneläkelaitokselle saatetussa, elatustukilain 2 §:n 1 kohdassa tarkoitetussa asiakirjassa, on vahvistettu.

Tarkastelua toteutettaisiin sellaisten yli vuoden voimassaolleiden elatussopimusten, tuomioiden tai muiden elatusavun vahvistamiseen johtavien asiakirjojen osalta, joissa elatuskyky olisi vahvistettu kokonaan tai osittain puutteelliseksi. Käytännössä Kansaneläkelaitos tarkastelisi käytettävissään olevia ajankohtaisia elatusvelvollisen tulorekisteri- ja verotustietoja. Ansiotulot otettaisiin tarkastelussa huomioon bruttomääräisinä, pääomatulot nettomääräisinä. Tarkoitus olisi, että Kansaneläkelaitos tietojen luovuttamisen tarvetta arvioidessaan toteuttaisi karkealla tasolla tehdyn arvion, joka pohjautuisi näihin tietoihin. Ilmoitus Kansaneläkelaitoksesta hyvinvointialueelle tehtäisiin, jos, elatusvelvollisen tuloja tarkasteltaessa arvioitaisiin elatusvelvollisen vastaisuudessa voivan osallistua lapsen elatukseen elatusta koskevassa asiakirjassa vahvistettua enemmän.

Tarkoitus ei ole, että Kansaneläkelaitos tarkastelisi mahdollisesti muita elatuskykyyn vaikuttavia tekijöitä. Tarkempi arvio elatuskyvystä sekä kokonaistilanteesta tehtäisiin, elatuslain mukaisesti, toimivaltaisella hyvinvointialueella.

Ehdotetun 4 momentin mukaan Kansaneläkelaitoksen olisi, salassapitosäännösten estämättä, yksittäistapauksessa, ilmoitettava oma-aloitteisesti toimivaltaiselle hyvinvointialueelle elatusvelvollisen elatuskyvyn uudelleen arviointia varten välttämättömät tiedot tilanteesta, jossa elatusvelvolliselle on myönnetty elatustukilain 21 §:n nojalla toistuvasti maksuvapautus. Käytännössä ilmoitusvelvollisuus voisi aktualisoitua, jos elatusvelvollisen taloudellisen tilanteen voitaisiin olettaa pysyväisluonteisesti muuttuneen hänen haettuaan ja saatuaan pitkän ajan kuluessa toistuvasti maksuvapautuksia elatustuen takautumissaatavasta.

Kansaneläkelaitokselle ei esitettyjen muutosten nojalla muodostuisi velvollisuutta systemaattisesti tarkastella elatusvelvollisen taloudellista tilannetta. Tarkastelu voitaisiin tehdä yksittäistapauksessa tarvittaessa muun etuustoiminnan yhteydessä perustuen manuaaliseen poimintaan. Lähtökohtana olisi, ettei tietoja koskien samaa tilannetta luovutettaisi useaan kertaan.

Ne välttämättömät tiedot, jotka Kansaneläkelaitos, salassapitosäännösten estämättä, luovuttaisi hyvinvointialueelle elatuskyvyn uudelleen arviointia varten, sisältäisivät elatusvelvollisen taloudellista tilannetta koskevan havainnon. Lisäksi Kansaneläkelaitos luovuttaisi tietoa elatustuen maksamisen perusteena olevasta elatussopimuksesta, -tuomiosta tai muusta vastaavasta asiakirjasta, kuten tiedot elatusavun tasosta, vahvistamisen ajankohdasta sekä elatusavun vahvistaneesta viranomaisesta. Näiden tietojen luovuttamisen tarkoituksena olisi mahdollistaa tilanteen tarkempi selvittäminen hyvinvointialueella. Lisäksi Kansaneläkelaitos välittäisi käytettävissään olevat elatusvelvollisen yksilöintitiedot, joihin kuuluvat henkilön nimi ja syntymäaika sekä yhteystiedot. Tarkoituksena ei ole, että Kansaneläkelaitos esitetyn pykälän nojalla luovuttaisi lasta koskevia toisen viranomaisen vahvistamia asiakirjoja, kuten lapsen elatukseen liittyviä sopimuksia tai tuomioita, tai elatusavun tarkempaan määrittämiseen liittyviä tietoja, esimerkiksi muista etuuksista saatuja tietoja.

Tavoitteena ei olisi miltään osin siirtää elatusavun määrän arviota Kansaneläkelaitokselle, vaan mahdollistaa tiedon välittyminen asiassa toimivaltaiselle hyvinvointialueelle. Elatusavun määrittäminen kuuluisi edelleen elatuslain mukaisille toimivaltaisille viranomaisille. Kansaneläkelaitos ei arviossaan ja ilmoituksellaan ottaisi kantaa elatusavun oikeaan määrään tai elatusavun muuttamisen edellytysten täyttymiseen. Tiedot luovutettaisiin lapsen elatuksesta annetun lain 8 §:n 1 momentissa säädetyille toimivaltaiselle hyvinvointialueelle eli pääsääntöisesti sille hyvinvointialueelle, jonka alueella lapsella on asuinpaikka.

Kansaneläkelaitoksen käsiteltäväksi voi tulla turvakiellolla suojattuja yhteystietoja. Turvakiellosta säädetään väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetussa laissa (661/2009). Turvakielloa voivat hakea henkilöt, joilla on perusteltu ja ilmeinen syy epäillä itsensä tai perheensä terveyden tai turvallisuuden tulevan uhatuksi. Turvakielloa koskevista säännöksistä ilmenee se, että turvakiellon alaisia tietoja ei voida milloinkaan luovuttaa muille kuin viranomaisille. Digi- ja väestötietoviraston vahvistamien, tietosuojalainsäädännön soveltamiseksi ja hyvän tietojenkäsittelytavan edistämiseksi antamien väestötietojärjestelmän turvakiellon käytäntesääntöjen mukaan voidaan turvakiellon alaisia tietoja luovuttaa viranomaisillekin vain rajoitetusti⁵⁵. Esityksen valmistelun kuluessa on katsottu, ettei elatusvelvollisen tai tuensaajan suojattuja tietoja tulisi

⁵⁵ Ks. Väestötietojärjestelmän turvakiellon käytäntesäännöt 28.1.2021 (DVV/6880/2020), s. 4.

myöskään luovuttaa tässä esityksessä ehdotettujen lakimuutosten perusteella. Ilmoituksia turvakiellon alaisista tapauksista ei olisi velvollisuutta tehdä.

7.2 Laki lapsen elatuksesta

7 a §. Lakiin ehdotetaan otettavaksi uusi 7 a §, jossa elatusavusta sovittaessa ja vahvistettaessa käytettävien lomakkeiden kaavan vahvistaminen säädettäisiin hyvinvointialueiden sosiaalihuollon palveluiden ohjauksesta ja sosiaalihuollon valtakunnallisista asiakirjarakenteista vastaavan Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen tehtäväksi. Ehdotetun pykälän mukaan Terveiden ja hyvinvoinnin laitos vahvistaisi sopimuksessa käytettävien lomakkeiden kaavan. Ehdotetun uuden 7 a §:n johdosta nykyisen 17 §:n 2 momentti kumottaisiin.

8 d §. Lakiin ehdotetaan otettavaksi uusi 8 d §, jossa säädettäisiin hyvinvointialueelle oikeus saada salassapitosäännösten estämättä pyynnöstä, maksutta, Verohallinnolta sekä Kansaneläkelaitokselta vanhemman salassa pidettäviä, välttämättömiä henkilötietoja vanhemman suostumuksesta riippumatta elatusavun vahvistamiseksi sekä sen selvittämiseksi, onko elatusavun määrää aiheutta 11 §:ssä tarkoitettu tavoin muuttaa.

Hyvinvointialueen tulisi etukäteen tiedottaa rekisteröityjä tietojen pyytämisen ja tarkastamisen mahdollisuudesta. Tietosuoja-asetuksen 12 artiklan mukaan rekisteröityä on informoitava henkilötietojen käsittelystä. Rekisterinpitäjän on annettava rekisteröidylle kaikki henkilötietojen käsittelyä koskevat tiedot tiiviissä, läpinäkyvässä, helposti ymmärrettävässä ja selkeässä muodossa. Informoinnin yhteydessä on tuotava ilmi, mistä tiedot on saatu.

Tietosuoja-asetuksen 14 artiklan 1–4 kohdissa säädetään tiedoista, jotka on toimitettava rekisteröidylle, kun tietoja saadaan muualta kuin rekisteröidyltä itseltään. Artiklan 5 kohdan mukaan 1–4 kohtaa ei kuitenkaan sovelleta, jos tietojen hankinnasta tai luovuttamisesta säädetään unionin oikeudessa tai jäsenvaltion lainsäädännössä, jossa vahvistetaan asianmukaiset suojatoimet rekisteröityjen oikeutettujen etujen suojaamiseksi. Koska informointivelvoitteesta ja siitä poikkeamisesta säädetään tietosuoja-asetuksessa, ei ehdotettu säännös tarkoittaisi tietosuoja-asetuksessa tarkoitettua informointivelvoitetta, eikä sillä ole tarkoitus mukauttaa tietosuoja-asetuksen mukaisia velvoitteita. Kyse olisi suojatoimesta rekisteröityjen etujen suojaamiseksi. Käytännön toiminnassa olisi kuitenkin syytä kiinnittää erityistä huomiota myös tietosuoja-asetuksen edellyttämään informointiin henkilötietojen käsittelystä.

Jos Verohallinnon tiedot ja/tai Kansaneläkelaitoksen etuustiedot tarkastettaisiin samalla, kun vanhemmat ovat asiakastapaamisella lastenvalvojan luona, tietojen tarkistamisesta tiedottaminen voitaisiin tehdä suullisesti ja kirjata asia osaksi sosiaalihuollon asiakasasiakirjoihin tehtäviä merkintöjä. Jos tietoja pyydettäisiin ilman, että vanhemmat ovat paikalla, hyvinvointialueen on suunniteltava toimintatavat tiedottamisen toteuttamiseksi.

Säännös liittyisi hyvinvointialueille elatuslaissa säädettyjen tehtävien toteuttamiseen. Tehtävät ovat osa sosiaalihuoltoa. Säännös selkeyttäisi oikeustilaa hyvinvointialueiden lastenvalvojen tiedonsaantioikeuksien osalta. Hyvinvointialueiden lastenvalvojapalveluissa on tulkittu, että sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaisten tiedonsaantioikeuksia koskeva asiakastietolain 64 §:ää ei voida soveltaa elatuslain nojalla toteutettaviin palveluihin, jolloin myöskään vanhempien tulo- tai verotietoja tai Kansaneläkelaitoksen etuustietoja ei voitaisi nykyisin, ilman vanhempien suostumusta, tarkistaa.

Säännöksen tarkoituksena on osaltaan parantaa elatuslain ja oikeusministeriön elatusapuohjeen mukaista elatusavun oikeellisuuden arviointia, sekä selkeyttää hyvinvointialueiden elatuslain mukaisten tehtävien hoitamista osana sosiaalihuollon lakisääteisiä tehtäviä.

13 a §. Pykälässä säädetään hyvinvointialueen oikeudesta tietyin edellytyksin ajaa kannetta elatusavun vahvistamiseksi tai sen määrän muuttamiseksi.

Täsmennettäessä ja päivitettäessä sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen palvelujen ja rakenteiden uudistukseen liittyvää lainsäädäntöä (ks. HE 56/2021 vp) on pykälän 2 ja 3 momentteihin jäänyt epä johdonmukaista terminologiaa. Pykälän 2 ja 3 momentteja ehdotetaan muutettavaksi teknisesti siten, että viittaus toimielimeen muutetaan viittaukseksi hyvinvointialueeseen. Näin pykälän 2 ja 3 momentit vastaisivat 1 momentissa käytettyä terminologiaa.

13 b §. Säännös olisi uusi. Sen tarkoituksena olisi osaltaan parantaa elatusavun ajantasaisuuden arviointia. Tarkoituksena on myös selkeyttää hyvinvointialueiden elatuslain mukaisten tehtävien hoitamista osana sosiaalihuollon lakisääteisiä tehtäviä.

Pykälässä säädettäisiin hyvinvointialueen selvittämis- ja toimimisvelvollisuudesta tilanteessa, jossa hyvinvointialue on vastaanottanut Kansaneläkelaitokselta elatustukilain 36 §:ssä tarkoitetut tiedot. Säännöksen mukaan, vastaanotettuaan Kansaneläkelaitokselta elatustukilain 36 §:ssä tarkoitetut tiedot, olisi hyvinvointialueen ryhdyttävä toimenpiteisiin sen selvittämiseksi, onko vahvistetun elatusavun määrän muuttamiseen elatuslain 11 §:ssä säädetty edellytykset. Hyvinvointialue voisi tilannetta selvittäessään käyttää paitsi Kansaneläkelaitoksen elatustukilain 36 §:n 3 momentin nojalla luovuttamia tietoja, myös esimerkiksi ehdotetussa 8 d §:ssä tarkoitettuja vanhempien tulotietoja tulotietojärjestelmästä sekä verotietoja, sekä muita käytettävissään olevia lapsen tilannetta koskevia tietoja. Arvioidessaan edellytysten täyttyvän tulisi hyvinvointialueen ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin sen selvittämiseksi, voidaanko elatusapua koskevaa sopimusta tai tuomiota muuttaa. Tarkoituksena olisi, että hyvinvointialue selvittäisi, käytettävissään olevien tietojen perusteella, elatuslain 11 §:n mukaisesti, onko elatusavun muuttamista lapsen ja elatusapua suorittavan vanhemman olot huomioon ottaen pidettävä kohtuullisena. Jos jo hyvinvointialueen käytettävissä olevien alustavien tietojen perusteella havaittaisiin, että elatussopimus tai -tuomio vastaa tosiasiallisia olosuhteita, ei toimenpiteitä sopimuksen tai tuomion muuttamiseksi olisi tarpeen käynnistää.

Osana selvittämis- ja toimimisvelvollisuuttaan hyvinvointialue olisi ensisijaisesti yhteydessä elatusvelvolliseen, jonka elatuskyvyn osalta Kansaneläkelaitos on tehnyt ehdotetun elatustukilain 36 §:n 3 momentin mukaisen ilmoituksen hyvinvointialueelle. Hyvinvointialue voisi harkintansa mukaan käyttää myös 13 a §:ssä säädettyä kanneoikeuttaan niillä edellytyksillä, joista kyseisessä pykälässä on säädetty.

Pykälään ehdotetaan otettavaksi viittaus elatuslain 8 §:ään määritettäessä asiassa toimivaltaista hyvinvointialuetta. Viittauksen nojalla asiassa toimivaltainen hyvinvointialue määräytyisi 8 §:n mukaisesti, mikä tarkoittaisi, että asiassa toimivaltainen olisi pääsääntöisesti se hyvinvointialue, jonka alueella lapsella on asuinpaikka. Jos lapsella ei olisi Suomessa asuinpaikkaa, toimivaltainen olisi se hyvinvointialue, jonka alueella elatusvelvollisella on asuinpaikka.

16 a §. Pykälän 2 momentti sisältää viittauksen elatustukilakiin. Koska 2 momentissa oleva viittaus mainitaan säädöksen tekstissä ensimmäistä kertaa, se sisältää myös elatustukilain säädösnumeron. Ehdotetussa uudessa 13 b §:ssä viitattaisiin elatustukilakiin, jolloin ehdotettu pykälä sisältäisi säädöksen ensimmäisen viittauksen elatustukilakiin. Tämän johdosta 16 a §:n

2 momenttiin tehtäisiin tekninen muutos, jolla momenttiin sisältyvä elatustukilain säädösnumero poistettaisiin.

17 §. Pykälän 2 momentin mukaan tarkempia säännöksiä elatusavusta sovittaessa ja vahvistettaessa käytettävistä lomakkeista annetaan oikeusministeriön asetuksella. Pykälän 2 momentti ehdotetaan kumottavaksi ehdotettuun 7 a §:ään otettavan sääntelyn johdosta.

7.3 Laki tulotietojärjestelmästä

13 §. *Tiedon käyttäjien oikeus saada tietoja tulotietojärjestelmästä.* Pykälässä säädetään siitä, mille tiedon käyttäjille ja mihin muun lain mukaiseen tarkoitukseen tulorekisterin tietoja voidaan välittää ja luovuttaa. Pykälän 1 momentin johdantolauseen mukaisesti tiedon käyttäjille välitetään ja luovutetaan ne tulorekisterin tiedot, jotka tiedon käyttäjällä on oikeus salassapitoa koskevien säännösten estämättä saada suorituksen maksajalta tai toiselta tiedon käyttäjältä. Käytännössä tämä tarkoittaa, että suorituksen maksaja päättää tiedon antamisesta tulorekisteriin, mutta tulorekisteriin talletettujen tietojen antamisesta edelleen tiedon käyttäjille päättää Tulorekisteriyksikkö. Tulorekisteriyksikkö voi antaa tiedot tiedon käyttäjälle aina silloin, kun erityislaissa on säädetty, että tiedon käyttäjällä on oikeus saada mainitut tiedot joko suoraan suorituksen maksajalta tai toiselta tiedon käyttäjältä.

Pykälän 1 momentti sisältää luettelon tietoja tulotietojärjestelmästä saavista tiedon käyttäjistä sekä niistä käyttötarkoituksista, joihin tietoja luovutetaan. Momentin 18 kohdassa säädetään hyvinvointialueen tiedonsaantioikeudesta. Kyseisen lainkohdan mukaan tulorekisteriyksikkö välittää ja luovuttaa tulorekisterin tietoja, jotka tiedon käyttäjä on salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä oikeutettu muun lain nojalla saamaan suorituksen maksajalta tai toiselta tiedon käyttäjältä, 18) hyvinvointialueelle sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetussa laissa (734/1992) tarkoitetun asiakasmaksun määräämistä varten, sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä annetussa laissa (569/2009) tarkoitetun palvelusetelin arvon määräämistä varten sekä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetussa laissa (703/2023) säädetyn tiedonsaantioikeuden toteuttamiseksi.

Pykälän 1 momentin 18 kohtaa muutettaisiin säätämällä hyvinvointialueelle, aiempien tiedonsaantioikeuksiensa lisäksi, oikeus saada tiedot lapsen elatuksesta annetussa laissa säädettyjen tehtävien hoitamista varten. Hyvinvointialueelle elatuslaissa säädetty tehtävät liittyvät elatussopimuksen vahvistamiseen tai vahvistetun elatusavun määrän muuttamiseen vanhempien välisellä sopimuksella, tässä hallituksessa esityksessä ehdotettuun 13 b §:ään koskien hyvinvointialueen velvollisuutta selvittää tarvetta elatusavun vahvistamiseen tai muuttamiseen, sekä hyvinvointialueen 13 a §:ssä säädettyyn oikeuteen nostaa kante lapsen elatusavun vahvistamiseksi, korottamiseksi tai alentamiseksi. Lisäksi voimassa olevassa ruotsinkielisessä lakitekstissä ollut virhe korjattaisiin.

8 Lakia alemman asteinen sääntely

Elatuslain 17 §:n 2 momentti ehdotetaan esityksessä kumottavaksi. Elatuslain 17 §:n 2 momentin mukaan tarkempia säännöksiä elatusavusta sovittaessa ja vahvistettaessa käytettävistä lomakkeista annetaan oikeusministeriön asetuksella. Asiasta on säädetty oikeusministeriön asetuksen 169/2024 (asetus vanhemmuus- ja elatusasioissa käytettävistä lomakkeista) 2 §:ssä. Pykälän mukaan oikeusministeriö asettaa saataville seuraavien elatuslain säännöksiin mukaisten lomakkeiden kaavat: 7 §:ssä tarkoitettu elatussopimus, joka esitetään hyvinvointialueen vahvistettavaksi sekä 8 §:ssä tarkoitettu hyvinvointialueen päätös elatussopimuksen vahvistamista koskevassa asiassa. Esitetty elatuslain 17 §:n 2 momentin

kumoaminen johtaisi valtuutuksen nojalla annettujen asetuksen säännösten kumoutumiseen, eli edellä viitatus oikeusministeriön asetuksen 2 §:n kumoutumiseen.

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 7 a §, jonka mukaan Terveiden ja hyvinvoinnin laitos vahvistaisi sopimuksessa käytettävien lomakkeiden kaavan. Muuttaminen ehdotetulla tavalla on perusteltua, koska Terveiden ja hyvinvoinnin laitos vastaa osaltaan sosiaalihuollon palveluiden ohjaamisesta.

9 Voimaantulo

Ehdotetaan, että lait tulevat voimaan 1.1.2026.

10 Toimeenpano ja seuranta

Esitettyjen muutosten yhtenäisen ja vaikuttavan toimeenpanon varmistamiseksi on olennaista huolehtia sääntelyyn liittyvästä tiedotuksesta, koulutuksesta ja seurannasta. Sosiaali- ja terveysministeriö seuraa lain toimeenpanoa yhteistyössä Kansaneläkelaitoksen ja Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen kanssa. Sosiaalihuollon palveluihin sisältyvistä perheoikeudellisista palveluista vastaaville hyvinvointialueille on tarkoitus antaa ohjeistusta sääntelyn toimeenpanon tueksi.

11 Suhde talousarvioesitykseen

Esitys liittyy valtion vuoden 2026 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Ehdotuksen tavoitteena on elatustuen etuusmenojen aleneminen, ja sen taloudelliset vaikutukset kohdistuvat valtion talousarvion momentille 33.10.50 Perhe-etuudet.

12 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Ehdotettua sääntelyä arvioitaessa ovat merkityksellisiä perustuslain 6 § (yhdenvertaisuus), 10 § (yksityiselämän suoja), 19 § (oikeus sosiaaliturvaan), 22 § (perusoikeuksien turvaaminen) sekä 121 § (kunnallinen itsehallinto). Lisäksi merkitystä on edellä viitatus lapsen oikeuksien sopimuksella.

Perustuslain 19 §:n 3 momentissa säädetysti on julkisen vallan tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Säännös asettaa julkiselle vallalle tehtävän nimenomaan tukea lapsen huolenpidosta vastaavien toiminta, ja säännös sisältää myös lapsiperheiden aineellisen tukemisen ulottuvuuden. Momenttia koskevien lain esitöiden mukaan julkisen vallan tehtävä on lapsen huolenpidosta vastaavien toimintaa tukeva. Esitöissä mainitaan esimerkkeinä säännöksen tarkoitusta toteuttavista tukijärjestelmistä lasten päivähoitojärjestelmä, lastensuojelulain mukainen toiminta sekä lapsiperheiden aineellinen tukeminen esimerkiksi lapsilisien ja verotuksellisten toimenpiteiden kautta, sekä henkinen tukeminen järjestämällä neuvontapalveluita. Esitöiden mukaan lapsen hyvinvointi on ymmärrettävä laajasti sekä aineellisenä että henkisenä hyvinvointina. Siten säännöstä on tarkasteltava yhteydessä muihin taloudellisiin, sosiaalisiin ja sivistyksellisiin perusoikeuksiin.⁵⁶ Perustuslakivaliokunta on esimerkiksi lausunnossaan PeVL 17/2021 vp todennut säännöksen viittaavan yhtäältä sosiaali- ja terveydenhuollon ehkäisevään toimintaan ja toisaalta yhteiskunnan olosuhteiden

⁵⁶ Ks. HE 309/1993 vp, s. 71–72 ja PeVM 25/1994 vp.

kehittämiseen julkisen vallan eri toimintaloikoilla yleisesti väestön terveyttä edistävään suuntaan.

Lapsen oikeuksien sopimuksen 3 artiklan mukaan kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu. YK:n lapsen oikeuksien komitea suositti kesäkuussa 2023 antamissaan päätelmissä, että Suomi takaa lapsen edun periaatteen oikean ja järjestelmällisen soveltamisen kaikilla aloilla, joilla lapsen oikeuksia suojellaan, noudattaen komitean yleiskommenttia nro 14 (2013) lapsen oikeudesta saada etunsa otetuksi ensisijaisesti huomioon. Lisäksi komitea suositti riittävän toimeentulon turvaamista lapsille välttämällä sellaisia sosiaaliturvan leikkauksia, jotka vaikuttavat köyhyyden ja syrjäytymisen vaarassa oleviin lapsiin.⁵⁷

Sopimuksen 27 artiklan 2 kohdan mukaan vanhemmilla tai muilla lapsen huollosta vastaavilla on ensisijainen velvollisuus kykyjensä ja taloudellisten mahdollisuuksiensa mukaisesti turvata lapsen kehityksen kannalta välttämättömät elinolosuhteet. Artiklan 3 kohdan mukaan sopimusvaltiot ryhtyvät kansallisten olosuhteidensa ja varojensa mukaisesti tarpeellisiin toimiin tukeakseen vanhempia ja muita lapsesta vastuussa olevia tämän oikeuden toteuttamisessa sekä antavat tarvittaessa aineellista apua ja tukevat ohjelmia, joissa kiinnitetään huomiota erityisesti ravintoon, vaatetukseen ja asumiseen. Artiklan 4 kohdan mukaan sopimusvaltiot pyrkivät kaikkiin mahdollisiin keinoin turvaamaan lapsen elatusmaksujen saannin vanhemmilta tai muilta lapsesta taloudellisessa vastuussa olevilta niin sopimusvaltiossa kuin ulkomailtakin.

Lapsen oikeuksien sopimuksessa tunnustetaan myös lapsen oikeus sosiaaliturvaan. Sopimuksen 26 artiklan 1 kohdan mukaan sopimusvaltiot tunnustavat jokaisen lapsen oikeuden nauttia sosiaaliturvasta, mukaan luettuna sosiaalivakuutus, ja ryhtyvät välttämättömiin toimiin tämän oikeuden täydeksi toteuttamiseksi kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti. Artiklan 2 kohdan mukaan näitä etuuksia myönnettäessä olisi tarvittaessa otettava huomioon lapsen ja hänen elatuksestaan vastuussa olevien henkilöiden varallisuus ja olosuhteet, kuten myös muut lapsen esittämään tai hänen puolestaan esitettyyn hakemukseen vaikuttavat seikat.

Perustuslain 6 §:ssä vahvistetaan yhdenvertaisuusperusoikeus. Säännöksen mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä, eikä ketään saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Perusoikeus pitää sisällään vaatimuksen sekä muodollisesta että tosiasiallisesta yhdenvertaisuudesta. Pykälän 3 momentin mukaan lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä, ja heidän tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti. Perustuslain 6 § sisältää lisäksi velvoitteen edistää sukupuolten tasa-arvoa.

Perustuslain 6 §:n 3 momentin mukaan lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä, ja heidän tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti. Perusoikeudet kuuluvat siten lähtökohtaisesti myös lapsille. Käytännön tilanteissa kysymys saattaa kuitenkin palautua siihen, kuka käyttää perusoikeuksia koskevissa asioissa lapsen puhevaltaa. Hallituksen esityksen (HE 309/1993 vp) perusteluissa on nimenomaan todettu, että säännöksellä halutaan korostaa, että lapsia tulee kohdella aikuisväestöön nähden tasa-arvoisina, periaatteessa

⁵⁷ Ks. YK:n lapsen oikeuksien komitean loppupäätelmät Suomen yhdistetyistä viidennestä ja kuudennesta raportista (CRC/C/FIN/CO/5–6), [ulkoministeriön epävirallinen suomennos](#) 28.7.2023, s. 4, 10.

yhtäläiset perusoikeudet omaavina ihmisinä, että keskenään yhdenvertaisesti. Tämän ohella säännös osoittaa, että jokaista lasta tulee kohdella yksilönä, ei pelkästään toiminnan kohteena.

Yhdenvertaisuus lain edessä merkitsee sitä, että oikeudellisesti merkityksellisten seikkojen osalta toisiinsa nähden samanlaiset tapaukset tulee ratkaista samalla tavalla. Tämä ei kuitenkaan edellytä kaikkien ihmisten kaikissa suhteissa samanlaista kohtelua, elleivät asiaan vaikuttavat olosuhteet ole samanlaisia. Sen sijaan ihmisten ja olosuhteiden väliset oikeudellisesti olennaiset erot tulee tunnistaa ja ottaa päätöksenteossa huomioon tosiasiallisen yhdenvertaisuuden turvaamiseksi. Säännös ei estä tosiasiallisen tasa-arvon turvaamiseksi tarpeellista positiivista erityiskohtelua eli tietyn ryhmän (esimerkiksi naiset, lapset, vähemmistöt) asemaa ja olosuhteita parantavia toimia (HE 309/1993 vp). Perustuslakivaliokunnan käytännössä on erottelun hyväksyttävyyden lisäksi kiinnitetty huomiota valitun keinon oikeasuhtaisuuteen (katso esimerkiksi PeVL 61/2018 vp, PeVL 59/2018 vp, PeVL 57/2016 vp, s. 3–4, PeVL 52/2016 vp, PeVL 23/2012 vp, s. 2, PeVL 60/2010 vp, s. 3, PeVL 38/2006 vp, s. 3.).

Kuten esityksen yhdenvertaisuutta ja sukupuolten tasa-arvoa koskevassa osiossa on kuvattu, naiset ovat miehiä useammin elatustuen saajina, ja elatusavun maksajia (elatustukilain tarkoittamia elatusvelvollisia) ovat useimmiten miehet. Ehdotettu sääntely elatusvelvollisen toimintavelvoitteesta, elatusapujen tason viranomaisaloitteisesta seurannasta, seurantaan liittyvästä tiedonsaannista, tietojen luovutuksesta ja käsittelystä kohdentuisi etenkin miehiin. Kansaneläkelaitoksesta elatusasiassa toimivaltaiselle hyvinvointialueelle tapahtuvan tiedonluovutuksen seurauksena hyvinvointialueella toteutettavat toimet elatusavun muuttamisen tarpeen arvioimiseksi tapahtuisivat kuitenkin tilannetta yksilökohtaisesti arvioiden. Johtuen elatusavusta sopimisen ja päättämisen järjestelmästä sekä ehdotetusta sääntelystä esityksen vaikutukset kohdentuisivat kuitenkin jossain määrin molempiin sukupuoliin.

Esityksen hyväksyttävyyden kannalta on merkitystä sillä, olisiko asetettu tavoite saavutettavissa jollakin muulla keinolla. Esityksen tavoitteena on elatustuen maksatuksen perusteena olevien elatussopimusten tai -tuomioiden muuttaminen niissä tilanteissa, joissa tämän arvioidaan olevan tarpeen, sekä tätä kautta valtiontalouteen saavutettavat säästöt. Toisaalta tavoitteena on elatussopimusten tai -tuomioiden muuttaminen myös silloin, kun elatustukilain tarkoittamalle elatusvelvolliselle vahvistetun elatusavun määrä on osoittautunut tasoltaan liian korkeaksi, sekä tätä kautta elatusvelvollisen aseman parantuminen haasteellisessa taloudellisessa tilanteessa. Viranomaisten tiedonsaantioikeuksien laajentaminen ja viranomaisten välisen tiedonvaihdon lisääminen tiettyä elatusvelvollisten ryhmää koskien, sekä perheoikeudellisia palveluita koskevan sääntelyn täsmentäminen elatusavun oikeellisuuden arviointia silmällä pitäen ovat sellaisia suhteellisen nopeassa aikataulussa toteutettavia lainsäädäntötoimia, joilla voidaan päästä toisaalta asetettuun säästötavoitteeseen ja toisaalta edistää lapsen oikeutta riittävään elatukseen omalta vanhemmaltaan, tai, vanhemman elatuskyvyn heikennyttyä, lapsen oikeutta saada elatusta valtion varoista (elatustuki). Laajempien ja periaatteellisempien lainsäädäntö- ja järjestelmämuutosten toteuttaminen edellyttäisi erillistä valmistelua, laajempaa vaikutusarviointia, sidosryhmien osallistamista sekä toimeenpanolle varattua riittävää aikaa.

Esitykseen sisältyvällä viranomaisten välisellä tiedonluovutuksella sekä vanhemmille tarjottavalla tuella edistettäisiin osaltaan perustuslain 19 §:n 3 momentissa julkiselle vallalle säädettyä velvoitetta tukea perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Tutkimusten mukaan elatusvelvollisen

vanhemman elatuskykyä vastaavat elatusapumääräykset lisäävät todennäköisyyttä vanhemman osallistumiselle lapsen taloudelliseen huolenpitoon⁵⁸.

Käsillä olevassa hallituksen esityksessä ei luoda hyvinvointialueille uusia velvoitteita jo olemassa oleviin nähden, vaan selkeytetään sääntelyä ja oikeustilaa liittyen hyvinvointialueiden selvittämiselveloitteeseen tilanteissa, joissa lapselle maksetaan elatustukea. Kuten hallituksen esityksen perusteluissa ja vaikutusarvioissa todetaan, elatussopimusta tai -tuomiota muuttaakseen voivat vanhemmat jo nyt ottaa yhteyttä hyvinvointialueeseen, ja heitä myös viranomaisten taholta tähän tarvittaessa ohjataan. Esitys ei heikennä perustuslain 22 §:n mukaista perusoikeuksien toteuttamisvelvoitetta, johon kuuluu valtion vastuu huolehtia siitä, että perustuslain 121 §:n 4 momentissa tarkoitetuilla alueilla on käytännön edellytykset suoriutua tehtävistään (PeVL 38/2022 vp, PeVL 26/2017 vp, s. 22).

Perustuslain 10 § turvaa yksityisyyden suojan perusoikeutena jokaiselle. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on tuonut lausuntokäytännössään (PeVL 14/1998 vp) esille henkilötietojen suojaa koskevan perusoikeussäännöksen kannalta tärkeitä sääntelykohteita. Esitykseen sisältyvien lakiehdotusten valmistelussa on kiinnitetty erityistä huomiota tietojen luovutuksen tavoitteen ja luovutettavien henkilötietojen sisällön yksityiskohtaiseen säätämiseen lain tasolla.

Lakiehdotukset ovat merkityksellisiä perustuslain 10 §:ssä turvatun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Perustuslain 10 §:n mukaista suojaa täydentävät Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan mukainen yksityiselämän suoja sekä EU:n perusoikeuskirjan 7 artiklassa turvattu yksityiselämän suoja ja 8 artiklassa turvattu henkilötietojen suoja.

Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan henkilötietojen suojasta on säädettävä tarkemmin lailla. Perustuslakivaliokunta on pitänyt aiemmin henkilötietojen suojan kannalta tärkeinä sääntelykohteina esimerkiksi rekisteröinnin tavoitetta, rekisteröitävien henkilötietojen sisältöä ja niiden sallittuja käyttötarkoituksia (PeVL 25/1998 vp). Näiden seikkojen sääntelyn lain tasolla on tullut olla kattavaa ja yksityiskohtaista. Muilta osin tietosuojasetuksen yksityiskohtainen sääntely, jota tulkitaan ja sovelletaan EU:n perusoikeuskirjassa turvattujen oikeuksien mukaisesti, muodostaa yleensä riittävän säännöspohjan myös perustuslain 10 §:ssä turvatun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta (PeVL 14/2018 vp, s. 4).

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että salassa pidettävien tietojen luovuttamisessa tiedonsaantioikeutta koskeva säännös on sidottava joko tarpeellisuus- tai välttämättömyysedellytykseen. Tarpeellisuusedellytyksessä on kyse siitä, että viranomaisen tietojensaantioikeus voidaan sitoa jonkun tarkoituksen kannalta tarpeellisiin tietoihin, jos tarkoitettut tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos tietosisältöjä ei luetella säännöksessä, valiokunta on edellyttänyt, että sääntelyyn sisällytetään vaatimus tietojen välttämättömyydestä jonkin tarkoituksen kannalta (PeVL 62/2018 vp, s. 5–6).

Lakiehdotuksilla tavoiteltavia hyötyjä ei ole mahdollista saavuttaa ilman rekisteröityjen yksityiselämän suojaan kohdistuvia vaikutuksia. Yksityiselämän suojaa ei esityksessä kuitenkaan rajoitettaisi enempää kuin on tarpeen tietojen käyttötarkoituksen kannalta. Esityksen tavoitteena on edistää elatustuen tarkoituksenmukaista kohdentumista, vähentää perusteettomia elatustukimenoja ja näin aikaansaada valtiontalouden säästöjä. Tavoitteena on samalla parantaa lapsen oikeutta riittävään, vanhempien elatuskyvyn mukaiseen elatukseen. Tietoa Kansaneläkelaitoksesta toimivaltaiselle hyvinvointialueelle voitaisiin luovuttaa myös

⁵⁸ Ks. Jauhiainen et. al., s. 139.

tilanteissa, joissa Kansaneläkelaitoksessa havaitaan mahdollinen tarve elatuskyvyn uudelleenarviointiin siksi, että elatusvelvollisella on toistuvia haasteita suoriutua hänen maksettavakseen sovitusta tai määrätystä elatusavusta. Tarkoituksena on, että Kansaneläkelaitos toimisi tilanteissa, joissa se havaitsee, että vanhemmat eivät itse ole aloitteellisia elatustuen maksatuksen perusteena olevan elatussopimuksen tai -tuomion muuttamisessa. Jo voimassa olevassa lainsäädännössä (vrt. edellä viitattu elatuslain 13 a § sekä sen esityöt) hyvinvointialueelle on säädetty oikeus viranomaisaloitteisiin toimiin lapsen elatusratkaisun muuttamiseksi, eli, tietyin edellytyksin, elatussopimuksen tai -tuomion ajantasaisuudesta huolehtimiseen tilanteessa, jossa vanhemmat eivät itse ole asiassa aktiivisia. Ehdotettu sääntely on välttämätön ja oikeasuhtainen toimenpide sillä tavoiteltuun päämäärään nähden. Yksityiselämän suojaan kohdistuvia kielteisiä vaikutuksia on esityksessä pyritty rajoittamaan rajaamalla tiedonsaantioikeutta ja tietojen käsittelyä. Ehdotukseen sisältyvä tietojensaanti ja luovuttaminen on sidottu asianmukaisesti vain välttämättömään. Myös tiedonsaantioikeuden piiriin tulevia tietosisältöjä on lueteltu lakiehdotuksessa ja säännöskohtaisissa perusteluissa.

Kansallisen sääntelyliikkumavaran käyttö

Tietosuoja-asetus on EU:n jäsenmaissa suoraan sovellettavaa lainsäädäntöä, jonka puitteissa on mahdollista antaa tai pitää voimassa ainoastaan sellaista kansallista lainsäädäntöä, jolla tarkennetaan tai täsmennetään asetuksen säännöksiä. Tietosuoja-asetusta tarkentava kansallinen lainsäädäntö on mahdollista silloin, kun tietosuoja-asetus nimenomaisesti jättää jäsenvaltioille kansallista sääntelyliikkumavaraa. Perustuslakivaliokunta on painottanut, että hallituksen esityksessä on erityisesti perusoikeuksien kannalta merkityksellisen sääntelyn osalta syytä tehdä selkoa kansallisen liikkumavaran alasta (PeVL 26/2017 vp, s. 42, PeVL 2/2017 vp, s. 2, PeVL 44/2016 vp, s. 4). Valiokunnan mielestä tietosuoja-asetuksen yksityiskohtainen sääntely, jota tulkitaan ja sovelletaan EU:n perusoikeuskirjassa turvattujen oikeuksien mukaisesti, muodostaa yleensä riittävän säännöspohjan myös perustuslain 10 §:ssä turvatuun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Valiokunnan käsityksen mukaan tietosuoja-asetuksen sääntely vastaa asianmukaisesti tulkittuna ja sovellettuna myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukaan määräytyvää henkilötietojen suojan tasoa. Näin ollen erityislainsäädäntöön ei ole tietosuoja-asetuksen soveltamisalalla enää valtiosääntöisistä syistä välttämätöntä sisällyttää kattavaa ja yksityiskohtaista sääntelyä henkilötietojen käsittelystä. Perustuslakivaliokunta on katsonut myös, että sääntelyn selkeyden vuoksi kansallisen erityislainsäädännön säätämiseen tulee jatkossa suhtautua pidättyvästi ja rajata sellainen säätäminen vain välttämättömään tietosuoja-asetuksen antaman kansallisen liikkumavaran puitteissa.

Henkilötietojen käsittelylle on oltava tietosuoja-asetuksen 6 artiklassa tarkoitettu käsittelyn yleinen oikeusperuste. Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdassa säädetään edellytyksistä, joiden vallitessa henkilötietojen käsittely on lainmukaista. Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaan henkilötietojen käsittely on sallittua, kun se on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi.

Ehdotettu sääntely perustuisi tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 2 kohdan valtuutukseen, joka mahdollistaa tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohdan täsmentämisen kansallisella lainsäädännöllä. Ehdotuksessa käytettäisiin tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan mukaista kansallista sääntelyliikkumavaraa siltä osin kuin se sisältää erityissäännöksiä henkilötietojen käsittelystä.

Esityksen 1. lakiehdotuksen 34 ja 36 §:ien ja 2. lakiehdotuksen 8 d sekä 13 b §:ien mukaiseen henkilötietojen käsittelyyn soveltuu oikeusperusteena tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan

c alakohta, jonka mukaan henkilötietojen käsittely on sallittua, kun se on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi. Henkilötietojen käsittely voidaan johtaa viranomaista koskevasta tehtävä- ja toimivaltasäännöksestä. Esityksen ehdotukset täsmentävät toisaalta Kansaneläkelaitoksen vastuulla olevia, elatustuen toimeenpanoon liittyviä tehtäviä, toisaalta elatuslain sekä sosiaalihuoltolain mukaisia hyvinvointialueiden tehtäviä liittyen lapsen riittävän ja kohtuullisen elatuksen varmistamiseen. Rekisteröidyn oikeudet tällaisessa käsittelyssä perustuvat tietosuoja-asetukseen.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

elatusvelvollisuuden muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan elatusvelvollisuuslain (580/2008) 11 §:n 2 momentti, 12 §:n 1 momentti sekä 34 §:n 3 ja 4 kohta sekä 36 §:n otsikko, sellaisena kuin niistä on 12 §:n 1 momentti laissa 552/2022, ja
lisätään lakiin uusi 13 a §, 34 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laissa 552/2022, uusi 5 kohta sekä 36 §:ään uusi 3 ja 4 momentti seuraavasti:

11 §

Elatustuen hakeminen

Hakemuksen voi tehdä lapsen huoltaja, edunvalvoja tai muu henkilö, jonka hoidossa lapsi tosiasiallisesti on, sekä 15 vuotta täyttänyt itsenäisesti asuva lapsi itse. Hyvinvointialue voi tehdä hakemuksen, jos lapsi on hyvinvointialueen kustantamassa ympärivuorokautisessa hoidossa kodin ulkopuolella kalenterikuukautta pitemmän ajan eikä elatustukea ole myönnetty. Elatustuki myönnetään tällöin hyvinvointialueelle aikaisintaan hoidon alkamista seuraavan kalenterikuukauden alusta lukien. Muun kuin huoltajan tekemän hakemuksen johdosta on kuultava huoltajaa.

12 §

Hyvinvointialueen lausunto

Jos elatustuen hakija on muu kuin lapsen huoltaja ja huoltaja vastustaa elatustuen myöntämistä, Kansaneläkelaitoksen on pyydettävä ennen asian ratkaisemista lausunto tuen myöntämisestä muulle kuin lapsen huoltajalle siltä hyvinvointialueelta, jossa lapsen kotikunta sijaitsee. Jos hakija on hyvinvointialue, lausuntoa ei kuitenkaan tarvitse pyytää.

13 a §

Elatusvelvollisuuden velvollisuus toimia elatusavun määrän tarkistamiseksi

Jos elatustukea on myönnetty elatusvelvollisuuden puutteelliseksi todetun elatuskyvyn perusteella ja elatusvelvollisuuden olosuhteissa on tapahtunut elatuskykyä parantavia olennaisia muutoksia, on elatusvelvollisen oltava yhteydessä lapsen elatuksesta annetun lain 8 §:n 1 momentissa tarkoitettuun toimivaltaiseen hyvinvointialueeseen elatusavun korotustarpeen selvittämiseksi.

34 §

Oikeus tietojen saamiseen

Kansaneläkelaitoksella ja tämän lain mukaisella muutoksenhakuelimellä on oikeus salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä saada maksutta välttämättömät tiedot elatustuen ratkaisemiseksi tai muiden tässä laissa taikka Suomea sitovassa sosiaaliturvasopimuksessa tai sosiaaliturvaa koskevassa muussa kansainvälisessä säädöksessä säädettyjen tehtävien toimeenpanemiseksi:

-
- 3) Potilasvakuutuskeskukselta ja Liikennevakuutuskeskukselta;
 - 4) työnantajalta, työttömyyskassalta ja työpaikkakassalta;
 - 5) postilaissa (415/2011) tarkoitetulta yleispalvelun tarjoajalta.

36 §

Tietojen luovuttaminen

Kansaneläkelaitoksen on yksittäistapauksessa ja salassapitosäännösten estämättä annettava oma-aloitteisesti toimivaltaiselle hyvinvointialueelle elatusvelvollisen elatuskyvyn uudelleen arviointia varten välttämättömät tiedot, jos elatusapu on vahvistettu 6 §:n 2 tai 3 kohdan mukaisesti tarkasteluhetkestä vähintään vuosi aikaisemmin, ja jos Kansaneläkelaitos tarkasteluhetkellä havaitsee elatusvelvollisen taloudellisesta tilanteesta 34 §:n 1 kohdan nojalla saatujen tietojen perusteella olevan tarvetta arvioida elatusvelvollisen elatuskykyä mahdollisesti uudelleen.

Kansaneläkelaitoksen on yksittäistapauksessa salassapitosäännösten estämättä annettava oma-aloitteisesti toimivaltaiselle hyvinvointialueelle elatusvelvollisen elatuskyvyn uudelleen arviointia varten välttämättömät tiedot, jos elatusvelvolliselle on myönnetty 21 §:n nojalla toistuvasti maksuvapautus.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

Laki

lapsen elatuksesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan lapsen elatuksesta annetun lain (704/1975) 17 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 15/2015,
muutetaan 13 a §:n 2 ja 3 momentti, 16 a §:n 2 momentti,
sellaisina kuin ne ovat, 13 a §:n 2 ja 3 momentti laissa 1307/2014 ja 16 a §:n 2 momentti laissa 582/2008, sekä
lisätään lakiin uusi 7 a, 8 d ja 13 b § seuraavasti:

3 luku

Elatusavun vahvistaminen sopimuksella

7 a §

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos vahvistaa sopimuksessa käytettävien lomakkeiden kaavan.

8 d §

Hyvinvointialueella on oikeus saada salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä pyynnöstä maksutta Verohallinnolta sekä Kansaneläkelaitokselta välttämättömät tiedot elatusavun vahvistamiseksi tai sen selvittämiseksi, onko aihetta muuttaa elatusavun määrää 11 §:ssä tarkoitetulla tavalla. Vanhempia tulee etukäteen tiedottaa tietojen pyytämisestä.

13 a §

Jos lapselle maksetaan elatustukea, hyvinvointialueella on oikeus ajaa lapsen puolesta kannetta elatusavun vahvistamiseksi tai sen määrän korottamiseksi, vaikka lapsi ei ole joutunut tai ole vaarassa joutua elatuksen puutteeseen. Jos lapselle maksetaan elatustukea, hyvinvointialueella on oikeus ajaa kannetta myös elatusavun alentamiseksi.

Hyvinvointialueen on ennen 1 ja 2 momentissa tarkoitettuun toimenpiteeseen ryhtymistä varattava lapsen huoltajalle ja elatusvelvolliselle tilaisuus tulla kuulluksi.

13 b §

Vastaanotettuaan Kansaneläkelaitokselta elatustukilain (580/2008) 36 §:ssä tarkoitetut tiedot on edellä 8 §:n 1 momentissa tarkoitetun hyvinvointialueen ryhdyttävä toimenpiteisiin sen selvittämiseksi, täytyvätkö vahvistetun elatusavun määrän muuttamiselle 11 §:ssä säädetyt edellytykset. Arvioidessaan edellytysten saattavan täytyä on hyvinvointialueen ryhdyttävä toimenpiteisiin elatusapua koskevan sopimuksen tai tuomion muuttamiseksi.

16 a §

Suoritusten jakamisesta elatusapuun oikeutetun lapsen saatavan ja Kansaneläkelaitoksen takautumissaatavan kesken silloin kun elatusavun lisäksi on perimättä lapselle maksettua elatustukea, säädetään elatustukilaissa.

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____
kuuta 20 ____.

3.

Laki

tulotietojärjestelmästä annetun lain 13 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan tulotietojärjestelmästä annetun lain (53/2018) 13 §:n 1 momentin 18 kohta, sellaisena kuin se on laissa 729/2023, seuraavasti:

13 §

Tiedon käyttäjien oikeus saada tietoja tulotietojärjestelmästä

Tulorekisteriyksikkö välittää ja luovuttaa tulorekisterin tietoja, jotka tiedon käyttäjä on salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä oikeutettu muun lain nojalla saamaan suorituksen maksajalta tai toiselta tiedon käyttäjältä, seuraavasti:

18) hyvinvointialueelle sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetussa laissa (734/1992) tarkoitetun asiakasmaksun määrittämistä varten, sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä annetussa laissa (569/2009) tarkoitetun palvelusetelin arvon määrittämistä varten sekä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetussa laissa (703/2023) ja lapsen elatuksesta annetussa laissa (704/1975) säädettyjen tiedonsaantioikeuksien toteuttamiseksi;

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____ kuuta 20 ____.

Helsingissä 22.9.2025

Pääministeri

Petteri Orpo

Sosiaaliturvaministeri Sanni Grahn-Laasonen

1.

Laki

elätustukilain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan elätustukilain (580/2008) 11 §:n 2 momentti, 12 §:n 1 momentti sekä 34 §:n 3 ja 4 kohta sekä 36 §:n otsikko, sellaisena kuin niistä on 12 §:n 1 momentti laissa 552/2022, ja lisätään lakiin uusi 13 a §, 34 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laissa 552/2022, uusi 5 kohta sekä 36 §:ään uusi 3 ja 4 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

4 luku

4 luku

Elatustuen hakeminen, myöntäminen ja maksaminen

Elatustuen hakeminen, myöntäminen ja maksaminen

11 §

11 §

Elatustuen hakeminen

Elatustuen hakeminen

Elatustukea haetaan kirjallisesti Kansaneläkelaitokselta.

Hakemuksen voi tehdä lapsen huoltaja, edunvalvoja tai muu henkilö, jonka hoidossa lapsi tosiasiallisesti on, sekä 15 vuotta täyttänyt itsenäisesti asuva lapsi itse. Muun kuin huoltajan tekemän hakemuksen johdosta on kuultava huoltajaa.

Kun elatustukea haetaan elatusavun maksamisen laiminlyönnin perusteella, hakemukseen on liitettävä 2 §:n 1 kohdassa tarkoitettu täytäntöönpanokelpoinen asiakirja tai selvitys siitä, että asiakirja on ulosottoviranomaisen hallussa.

Hyvinvointialue voi hakea elatustuen maksamista itselleen, jos lapsi on hyvinvointialueen kustantamassa ympärivuorokautisessa hoidossa kodin ulkopuolella kalenterikuukautta pitemmän ajan. Elatustuki maksetaan tällöin hyvinvointialueelle aikaisintaan hoidon alkamista seuraavan kalenterikuukauden

—————
Hakemuksen voi tehdä lapsen huoltaja, edunvalvoja tai muu henkilö, jonka hoidossa lapsi tosiasiallisesti on, sekä 15 vuotta täyttänyt itsenäisesti asuva lapsi itse. Hyvinvointialue voi tehdä hakemuksen, jos lapsi on hyvinvointialueen kustantamassa ympärivuorokautisessa hoidossa kodin ulkopuolella kalenterikuukautta pitemmän ajan eikä elatustukea ole myönnetty. Elatustuki myönnetään tällöin hyvinvointialueelle aikaisintaan hoidon alkamista seuraavan kalenterikuukauden alusta lukien. Muun kuin huoltajan tekemän hakemuksen johdosta on kuultava huoltajaa.
—————

alusta lukien. Hyvinvointialueen on haettava myönnetyn elatustuen maksamista itselleen vähintään kaksi viikkoa ennen 16 §:n mukaista maksupäivää.

12 §

Hyvinvointialueen lausunto

Jos elatustuen hakija on muu kuin lapsen huoltaja ja huoltaja vastustaa elatustuen myöntämistä, Kansaneläkelaitoksen on pyydettävä ennen asian ratkaisemista lausunto tuen maksamisesta muulle kuin lapsen huoltajalle siltä hyvinvointialueelta, jossa lapsen kotikunta sijaitsee.

Jos elatustukea haetaan maksettavaksi muulle kuin tuen saajalle ja tuen saaja vastustaa tätä, Kansaneläkelaitoksen on ennen asian ratkaisemista pyydettävä 1 momentissa tarkoitettulta hyvinvointialueelta lausunto lapsen edun mukaisesta elatustuen maksamisesta sekä varattava tuen saajalle tilaisuus tulla asiassa kuulluksi.

Kansaneläkelaitoksen on ratkaistava asia 1 ja 2 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa hyvinvointialueelta saadun lausunnon mukaisesti.

12 §

Hyvinvointialueen lausunto

Jos elatustuen hakija on muu kuin lapsen huoltaja ja huoltaja vastustaa elatustuen myöntämistä, Kansaneläkelaitoksen on pyydettävä ennen asian ratkaisemista lausunto tuen myöntämisestä muulle kuin lapsen huoltajalle siltä hyvinvointialueelta, jossa lapsen kotikunta sijaitsee. *Jos hakija on hyvinvointialue, lausuntoa ei kuitenkaan tarvitse pyytää.*

—————

13 a §

Elatusvelvollisen velvollisuus toimia elatusavun määrän tarkistamiseksi

Jos elatustukea on myönnetty elatusvelvollisen puutteelliseksi todetun elatuskyvyn perusteella ja elatusvelvollisen olosuhteissa on tapahtunut elatuskykyä parantavia olennaisia muutoksia, on elatusvelvollisen oltava yhteydessä lapsen elatuksesta annetun lain 8 §:n 1 momentissa tarkoitettuun toimivaltaiseen hyvinvointialueeseen elatusavun korotustarpeen selvittämiseksi.

8 luku

Tietojen saaminen ja luovuttaminen

34 §

Oikeus tietojen saamiseen

Kansaneläkelaitoksella ja tämän lain mukaisella muutoksenhakuelimellä on oikeus salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä saada maksutta välttämättömät tiedot elatustuen ratkaisemiseksi tai muiden tässä laissa taikka Suomea sitovassa sosiaaliturvasopimuksessa tai sosiaaliturvaa koskevassa muussa kansainvälisessä säädöksessä säädettyjen tehtävien toimeenpanemiseksi:

- 1) valtion, hyvinvointialueen ja kunnan viranomaiselta sekä muulta julkisoikeudelliselta yhteisöltä;
- 2) Eläketurvakeskukselta, eläke- ja vakuutuslaitokselta sekä muulta eläkkeen tai muun korvauksen myöntäjältä tai maksajalta;
- 3) Potilasvakuutuskeskukselta ja Liikennevakuutuskeskukselta; sekä
- 4) työnantajalta, työttömyyskassalta ja työpaikkakassalta.

36 §

Oikeus tietojen luovuttamiseen

Kansaneläkelaitoksella on oikeus sen lisäksi, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetään, salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä antaa ministeriölle, verohallinnolle sekä sellaiselle lakisääteistä sosiaaliturvajärjestelmää hoitavalle laitokselle tai yhteisölle, jonka hoidettavaksi kuuluvaan sosiaaliturvaetuuteen elatustuki vaikuttaa, elatustukea saaneen henkilön henkilötunnus ja muut yksilöintitiedot, tiedot maksetusta tuesta sekä muut näihin rinnastettavat tiedot, jotka ovat

8 luku

Tietojen saaminen ja luovuttaminen

34 §

Oikeus tietojen saamiseen

Kansaneläkelaitoksella ja tämän lain mukaisella muutoksenhakuelimellä on oikeus salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä saada maksutta välttämättömät tiedot elatustuen ratkaisemiseksi tai muiden tässä laissa taikka Suomea sitovassa sosiaaliturvasopimuksessa tai sosiaaliturvaa koskevassa muussa kansainvälisessä säädöksessä säädettyjen tehtävien toimeenpanemiseksi:

-
- 3) Potilasvakuutuskeskukselta ja Liikennevakuutuskeskukselta;
 - 4) työnantajalta, työttömyyskassalta ja työpaikkakassalta;
 - 5) postilaissa (415/2011) tarkoitetulta yleispalvelun tarjoajalta.

36 §

Tietojen luovuttaminen

välttämättömiä sosiaaliturvaan kohdistuvien rikosten ja väärinkäytösten selvittämiseksi suoritettavaa henkilötietojen yhdistämistä ja muuta kertaluonteista valvontatointia varten.

Kansaneläkelaitoksella on oikeus antaa 1 momentissa mainittuja tietoja myös poliisi- ja syyttäväviranomaiselle, jos tiedot ovat välttämättömiä rikosten selvittämistä ja syytteeseenpanoa varten.

Kansaneläkelaitoksen on yksittäistapauksessa ja salassapitosäännösten estämättä annettava oma-aloitteisesti toimivaltaiselle hyvinvointialueelle elatusvelvollisen elatuskyvyn uudelleen arviointia varten välttämättömät tiedot, jos elatusapu on vahvistettu 6 §:n 2 tai 3 kohdan mukaisesti tarkasteluhetkestä vähintään vuosi aikaisemmin, ja jos Kansaneläkelaitos tarkasteluhetkellä havaitsee elatusvelvollisen taloudellisesta tilanteesta 34 §:n 1 kohdan nojalla saatujen tietojen perusteella olevan tarvetta arvioida elatusvelvollisen elatuskykyä mahdollisesti uudelleen.

Kansaneläkelaitoksen on yksittäistapauksessa salassapitosäännösten estämättä annettava oma-aloitteisesti toimivaltaiselle hyvinvointialueelle elatusvelvollisen elatuskyvyn uudelleen arviointia varten välttämättömät tiedot, jos elatusvelvolliselle on myönnetty 21 §:n nojalla toistuvasti maksuvapautus.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

Laki

lapsen elatuksesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan lapsen elatuksesta annetun lain (704/1975) 17 §:n 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 15/2015,
muutetaan 13 a §:n 2 ja 3 momentti, 16 a §:n 2 momentti,
sellaisina kuin ne ovat, 13 a §:n 2 ja 3 momentti laissa 1307/2014 ja 16 a §:n 2 momentti laissa 582/2008, sekä
lisätään lakiin uusi 7 a, 8 d ja 13 b § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

3 luku

3 luku

Elatusavun vahvistaminen sopimuksella

Elatusavun vahvistaminen sopimuksella

7 a §

Terveysten ja hyvinvoinnin laitos vahvistaa sopimuksessa käytettävien lomakkeiden kaavan.

8 d §

Hyvinvointialueella on oikeus saada salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä pyynnöstä maksutta Verohallinnolta sekä Kansaneläkelaitokselta välttämättömät tiedot elatusavun vahvistamiseksi tai sen selvittämiseksi, onko aihetta muuttaa elatusavun määrää 11 §:ssä tarkoitettulla tavalla. Vanhempia tulee etukäteen tiedottaa tietojen pyytämisestä.

6 luku

6 luku

Oikeudenkäyntimenettely ja täytäntöönpano

Oikeudenkäyntimenettely ja täytäntöönpano

13 a §

Jos lapsi on joutunut tai on vaarassa joutua elatuksen puutteeseen eikä vanhemman velvollisuutta suorittaa elatusapua ole vahvistettu tai jos vahvistettu elatusapu on lapsen elatukseen riittämätön,

13 a §

hyvinvointialueella on oikeus ajaa lapsen puolesta kannetta elatusavun vahvistamiseksi tai sen määrän korottamiseksi.

Jos lapselle maksetaan elatustukea, toimielimellä on oikeus ajaa kannetta elatusavun vahvistamiseksi tai sen määrän korottamiseksi, vaikka lapsi ei ole joutunut tai ole vaarassa joutua elatuksen puutteeseen. Jos lapselle maksetaan elatustukea, toimielimellä on oikeus ajaa kannetta myös elatusavun alentamiseksi.

Toimielimen on ennen 1 ja 2 momentissa tarkoitettuun toimenpiteeseen ryhtymistä varattava lapsen huoltajalle ja elatusvelvolliselle tilaisuus tulla kuulluksi.

— — — — —
Jos lapselle maksetaan elatustukea, *hyvinvointialueella* on oikeus ajaa lapsen puolesta kannetta elatusavun vahvistamiseksi tai sen määrän korottamiseksi, vaikka lapsi ei ole joutunut tai ole vaarassa joutua elatuksen puutteeseen. Jos lapselle maksetaan elatustukea, *hyvinvointialueella* on oikeus ajaa kannetta myös elatusavun alentamiseksi.

Hyvinvointialueen on ennen 1 ja 2 momentissa tarkoitettuun toimenpiteeseen ryhtymistä varattava lapsen huoltajalle ja elatusvelvolliselle tilaisuus tulla kuulluksi.

13 b §

Vastaanotettuaan Kansaneläkelaitokselta elatustukilain (580/2008) 36 §:ssä tarkoitetut tiedot on edellä 8 §:n 1 momentissa tarkoitetun hyvinvointialueen ryhdyttävä toimenpiteisiin sen selvittämiseksi, täytyvätkö vahvistetun elatusavun määrän muuttamiselle 11 §:ssä säädetyt edellytykset. Arvioidessaan edellytysten saattavan täytyä on hyvinvointialueen ryhdyttävä toimenpiteisiin elatusapua koskevan sopimuksen tai tuomion muuttamiseksi.

16 a §

Jos elatusapua on erääntynyt yhdeltä tai useammalta kuluvaan vuoteen edeltävältä kalenterivuodelta, kunkin kalenterivuoden aikana erääntyneen elatusavun kokonaismäärää käsitellään yhtenä eränä elatusvelvollisen suorituksia kohdennettaessa. Elatusvelvollisen myöhemmin suorittamat tai häneltä ulosottotoimin perityt varat kohdennetaan vanhimmalta perittävissä olevalta kalenterivuodelta olevan elatusavun ja sille kertyneen viivästyskoron suorituksiksi. Vastaavasti menetellään, jos jää epäselväksi, miten elatusavun saaja on kohdennanut jo saamansa suoritukset. Jos aikaisempien kalenterivuosien aikana erääntynyt elatusapu ja sille kertynyt viivästyskorko on tullut kokonaisuudessaan suoritetuksi, kertyvät varat kohdennetaan kuluvan vuoden aikana erääntyneiden

16 a §

Voimassa oleva laki

maksamatta olevien erien suorituksiksi aikajärjestyksessä ja tämän jälkeen kuluva vuoden viivästyskorolle.

Suoritusten jakamisesta elatusapuun oikeutetun lapsen saatavan ja Kansaneläkelaitoksen takautumissaatavan kesken silloin kun elatusavun lisäksi on perimättä lapselle maksettua elatustukea, säädetään elatustukilaissa (580/2008).

7 luku

Voimaantulo ja siirtymäsäännökset

17 §

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä lokakuuta 1976.

Tarkempia säännöksiä elatusavusta sovittaessa ja vahvistettaessa käytettävistä lomakkeista annetaan oikeusministeriön asetuksella.

Milloin laissa tai asetuksessa on viitattu lainkohtaan, jonka sijaan on tullut tämän lain säännös, on tätä sen asemesta sovellettava.

Ehdotus

Suoritusten jakamisesta elatusapuun oikeutetun lapsen saatavan ja Kansaneläkelaitoksen takautumissaatavan kesken silloin kun elatusavun lisäksi on perimättä lapselle maksettua elatustukea, säädetään elatustukilaissa.

7 luku

Voimaantulo ja siirtymäsäännökset

17 §

(kumotaan 2 momentti)

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta
20 .

3.

Laki

tulotietojärjestelmästä annetun lain 13 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan tulotietojärjestelmästä annetun lain (53/2018) 13 §:n 1 momentin 18 kohta,
sellaisena kuin se on laissa 729/2023, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

5 luku

5 luku

Tietojen luovutus tulotietojärjestelmästä

Tietojen luovutus tulotietojärjestelmästä

13 §

13 §

*Tiedon käyttäjien oikeus saada tietoja
tulotietojärjestelmästä*

*Tiedon käyttäjien oikeus saada tietoja
tulotietojärjestelmästä*

Tulorekisteriyksikkö välittää ja luovuttaa tulorekisterin tietoja, jotka tiedon käyttäjä on salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä oikeutettu muun lain nojalla saamaan suorituksen maksajalta tai toiselta tiedon käyttäjältä, seuraavasti:

Tulorekisteriyksikkö välittää ja luovuttaa tulorekisterin tietoja, jotka tiedon käyttäjä on salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä oikeutettu muun lain nojalla saamaan suorituksen maksajalta tai toiselta tiedon käyttäjältä, seuraavasti:

18) hyvinvointialueelle sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetussa laissa (734/1992) tarkoitetun asiakasmaksun määräämistä varten, sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä annetussa laissa (569/2009) tarkoitetun palvelusetelin arvon määräämistä varten sekä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetussa laissa (703/2023) säädetyn tiedonsaantioikeuden toteuttamiseksi;

18) hyvinvointialueelle sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetussa laissa (734/1992) tarkoitetun asiakasmaksun määräämistä varten, sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä annetussa laissa (569/2009) tarkoitetun palvelusetelin arvon määräämistä varten sekä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetussa laissa (703/2023) ja lapsen elatuksesta annetussa laissa (704/1975) säädettyjen tiedonsaantioikeuksien toteuttamiseksi;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .