



Sosiaali- ja terveysministeriö
STM/449/2019

Lausunto lähisuhdeväkivaltarikosten sovittelu -raportista sekä siinä esitetyistä kehittämisehdotuksista

Ensi- ja turvakotien liitto (ETKL) on vuonna 1945 perustettu valtakunnallinen lastensuojelujärjestö, jonka sääntömääräinen yhteiskunnallinen tehtävä on puolustaa lapsen etua, turvata lapsen oikeus suotuisiin kasvuolosuhteisiin ja turvalliseen kehitykseen, tukea vanhemmuutta sekä ehkäistä perheväkivaltaa. Tukipalveluja väkivallan eri osapuolille on liitossa ollut jo 40 vuotta. Suomen 27 turvakodista 17 on Ensi- ja turvakotien liiton jäsenyhdistysten ylläpitämiä. Vuonna 2018 jäsenyhdistysten väkivaltatyön palvelut tavoittivat yhteensä lähes 6500 asiakasta. Asiakkaista 48 % oli avopalveluissa, loput turvakodeissa. Tämän lisäksi tieto- ja neuvontasivusto Nettiturvakoti (www.nettiturvakoti.fi) tarjosi apua verkossa 250 kahdenkeskisessä tukichatissa ja sivustolta tietoa haetaan vuodessa noin 40 000 kertaa.

ETKL kiittää mahdollisuudesta lausua raportista ja siinä esitetyistä muutosehdotuksista. Raportti pohjautuu kyselyyn, joka on rajattu sovitteluun ohjaaviin poliiseihin ja syyttäjiin sekä sovittelutoimistoille. Vaikka asiakirja-aineistossa kiinnitettiin erityistä huomiota rikoksen uhrien oikeuksien toteutumiseen, olisi kuitenkin olennaista kysyä sovittelun toimivuudesta itse sovittelussa olleilta, erityisesti perheväkivaltaa kokeneilta osapuolilta. Raportin lähteissä on mainittu työryhmän jäsenen tekemä tutkimus, jossa on selvitetty yhden sovittelutoimiston asiakkaiden kokemuksia, mutta se on todella vain yhden toimiston kuva, kun varsinaisessa aineistossa kysymykset taas on esitetty valtakunnallisesti. Raportista puuttuvat perheväkivallan eri osapuolien kanssa työskentelevien (turvakodit, väkivaltatyön avopalvelut) kokemukset siitä, miten sovittelu on vaikuttanut siinä mukana olleisiin ja tilanteen kehittymiseen. Myös soviteltujen lähisuhdeväkivallan tekijöiden uusintarikollisuutta olisi tarpeen selvittää.

Ensi- ja turvakotien liiton jäsenyhdistyksissä on hyvin erilaisia kokemuksia sovittelusta. Osalla sovittelu on osana paikallista väkivaltatyön yhteistyöverkostoa ja he tekevät hyväksi koettua yhteistyötä myös asiakasohjauksessa ja arvioinnissa. Tämä havainto yhdistettynä käsitykseen lähisuhdeväkivallan määrästä, lähisuhdeväkivaltapalveluiden vähäisyydestä ja epätasaisesta valtakunnallisesta jakautumisesta perustelee kaikkien yhteistyöverkostoissa toimiviksi havaittujen käytäntöjen jatkamista ja kehittämistä lähisuhdeväkivallan vähentämiseksi ja lähisuhteiden turvallisuutta edistävien tekijöiden lisäämiseksi. Samaan aikaan meille tulee toistuvasti viestejä tilanteista, joissa sovitteluun on viety tapauksia, joiden taustalla on pitkäkestoista väkivaltaa ja joissa tekijöiden välinen vallan epäsuhta on suuri tai jopa räikeän suuri, silloin kun on alaikäisestä uhrista kysymys. Näissä kokemuksissa sovittelu on vaikeuttanut uhrin asemaa, muodostunut osaksi kasautuvia väkivaltakokemuksia, joskus jopa lisännyt esimerkiksi vainoa. Tätä tilannetta kuvastaa myös raportin tiivistelmäänkin nostettu johtopäätös: ”Vaikeaksi edellytysten arvioimisessa koettiin toistuvan väkivallan määritelmä. Aiempi osapuolten välinen väkivalta ei yleensä ollut esteenä

sovittelulle, mikäli sen ei tunnustettu täyttävän parisuhdeterrorin tunnuspiirteitä, eikä väkivalta ollut tullut aikaisemmin poliisiin tai sovittelutoimiston tietoon. Asianosaisten ohjaamisessa tarpeen mukaisiin tukipalveluihin oli puutteita poliisissa ja sovittelutoimistoissa.”

On eettisesti erittäin ongelmallista kannattaa järjestelmää, joka toistuvasti on osalle siihen joutuville selkeästi vahingollista. Tämän vuoksi ETKL on muiden väkivaltatyötä tekevien järjestöjen rinnalla ollut kriittinen lähisuhdeväkivallan sovittelua kohtaan. Raportissa esitetyt keinot – yhteisten kriteerien, ohjeistusten ja välineiden luonti sekä koulutus niistä – varmasti parantaisivat vuosien kuluessa tilannetta monien kohdalla, mutta tuskin pystyvät tekemään järjestelmästä turvallista kaikille. Jo nyt on olemassa ohjeistuksia sovittelusta, joista raportin selvitykseen vastanneista iso osa ei ollut tietoisia. Vertailukohtana voi myös katsoa rikosilmoitusten teon tilannetta lähisuhdeväkivallan kotihälytyksien yhteydessä. Rikosilmoituksia jää edelleen usein tekemättä, vaikka siihen velvoittava laki on ollut voimassa jo vuosia.

Toinen keskeinen kysymys on sovittelun vaikutukset asiakkaan oikeusturvaan ja siihen, että yhteiskunta suhtautuu väkivaltaan rikoksena. Kehitys on ollut todella hidasta: raiskaus avioliitossa tuli rikokseksi vasta 90-luvulla ja lievä väkivalta siirtyi asianomistajarikoksesta yleisen syytteen alaiseksi vasta 2010-luvulla. Sovittelu vie asiaa toiseen suuntaan, kun se lisää syyttämättäjättämispäätöksiä – siitä huolimatta, että sovittelun sopimusten toteutumista seurataan raportin mukaan vain viidenneksessä tapauksista. Raporttia varten tehdyn kyselyn vastausten mukaan sovittelun lopputulos vaikuttaa usein syyteharkintaan. Osa syyttäjistä kertoi lähettävänsä sovitteluun pääsääntöisesti rikoksia, joissa sovinto voi mahdollistaa syyttämättäjättämispäätöksen. Syyttäjistä 71 prosenttia arvioi sovitteluun lähettämistä sillä perusteella, että sillä voi olla vaikutusta syyteharkintaan.

Ensi- ja turvakotien liitto oli allekirjoittajana yhdeksän järjestön kannanotossa lähisuhdeväkivallan sovitteluun, joka annettiin perhe- ja peruspalveluministeri Annikka Saarikolle 12.12.18. Siinä esitettiin seuraavia huolia ja näkemyksiä:

- sovitteluprosessissa lähisuhdeväkivallan dynamiikka ja roolijako jatkuvat samanlaisina eikä sovittelulla saada aikaan sitoutumista väkivallattomuuteen. Sovittelun läpikäyneet asiakkaat kertovat sovittelun vaikuttaneen usein kielteisesti uhrin hyvinvointiin, turvallisuuteen ja oikeusturvaan.
- Lähisuhdeväkivallan sovittelu ei missään tilanteessa saa korvata esitutkintaa tai muuta rikosprosessia.
- Uhrin ovat kokeneet painetta osallistua sovitteluun peloistaan huolimatta, joko tekijän painostuksesta tai siksi, että useat ammattilaiset ovat kehottaneet osallistumaan sovitteluun käräjille menon välttämiseksi
- Ensi- ja turvakotien jäsenyhdistysten tietoon on tullut tapauksia, joissa sovittelua on käytetty toistuvan ja vakavan väkivallan ollessa kyseessä. Tilanteissa, joissa väkivalta jatkuu eron jälkeen, jokainen kohtaaminen uhrin ja tekijän välillä voi kiihdyttää vainoa

Istanbulin sopimuksen toimeenpanoa arvioitiin Suomen osalta vuonna 2018. Valtion raportin lisäksi 13 eri järjestöä jätti rinnakkaisraportissa näkemyksensä toimeenpanosta. Ensi- ja turvakotien liitto koordinoi raportin laatimista yhteistyössä Naisten linjan kanssa. Yksi suositus annettiin sovittelusta:

- Istanbulin sopimuksen artikla 48 velvoittaa sopimusosapuolia toteuttamaan tarvittavat toimet kieltääkseen pakollisen sovittelumenettelyn kaikkien sopimuksen soveltamisalaan kuuluvien väkivallan muotojen osalta. Pakollista sovittelua ei Suomessa ole, mutta sovittelun toteutus on sopimuksen periaatteiden kannalta ongelmallista. Sen käytöstä puuttuu yhtenäinen, uhrin turvallisuuden varmistava linja. Monet järjestöt eivät hyväksy naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan sovittelua lainkaan. Mikäli sovittelua käytetään sen tulisi olla uhrisensitiivistä ja traumainformoitua, uhri tulee ohjata avun piiriin viipymättä sekä edellyttää myös väkivallan tekijää hakeutumaan avun piiriin. Lain mukaan toistuvaa väkivaltaa ei tulisi sovitella. Tuota lakia tulkitaan tällä hetkellä aika vapaasti ja erot eri puolilla Suomea ovat suuria. Käsityksemme mukaan sovitteluun ohjautuu tällä hetkellä lähisuhdeväkivaltatilanteita, joissa on ollut toistuvuutta.
- Raportissa todetaan myös, että laissa rikosasioiden ja eräiden riita-asioiden sovittelusta ja sen esitöissä on varauksia koskien lähisuhdeväkivallan sovittelua. Sovittelun yleisyys viittaa siihen, ettei sovittelulain esitöiden eikä Istanbulin sopimuksen selvitysmuistion varauksiin suhtauduta suomalaisessa sovittelutoimessa vakavasti, vaan lähisuhdeväkivallan sovittelusta on muodostunut Suomessa normaalikäytäntö. Vaikka sovittelulain esitöiden mukaan seksuaalirikoksia ei tule sovitella, niitä voidaan ohjata sovitteluun silloin kun ne ovat osa laajemman lähisuhdeväkivallan sovittelua (Rikos- ja riita-asioiden sovittelu 2016 THL – tilastoraportti 15 | 2017).

Ensi- ja turvakotien liitto oli mukana myös oikeusministeriön asettamassa työryhmässä, jonka tavoitteena oli edistää rikoksen uhrin tarpeet huomioon ottavia hyviä käytäntöjä uhrin tarpeiden huomioon ottamiseksi. Raportti julkaistiin lokakuussa 2018. Sovitteluun liittyviä suosituksia tehtiin vain muutama, koska sovittelua varten oli oma työryhmänsä (jonka raportti on nyt lausuttavana). Tehdyt suositukset kuvastavat kuitenkin samoja asioita, joista on noussut tässä lausunnossa aiemmin esitettyjä huolia:

- Huolehditaan siitä, että poliisi, syyttäjä, sovittelutoimistojen ammattihenkilökunta ja vapaaehtoiset antavat uhrille ennen sovitteluun ryhtymistä riittävästi tietoa sovittelun mahdollisista seurauksista oikeusprosessin kannalta.
- Vahvistetaan tukihenkilön roolia sovittelussa ja pyritään tarvittaessa varmistamaan tukihenkilön läsnäolo sovittelussa.
- Poliisihallituksen ohjeessa rikosasioiden sovittelusta todetaan, että toistuvan lähisuhdeväkivallan sovitteluun ohjaamiseen tulee suhtautua lähtökohtaisesti pidättyvästi. Työryhmä katsoo, että väkivallan toistuvuutta tulisi selvittää paitsi poliisille tehtyjen aiempien rikosilmoitusten perusteella myös kysymällä asiaa uhrilta. Lisäksi työryhmä on sitä mieltä, että lähisuhdeväkivallan sovittelun yhteydessä tulisi arvioida tilanteeseen mahdollisesti liittyvät riskit ja tehdä tarvittaessa turvasuunnitelma, jonka avulla uhri voi varautua etukäteen uhkaavien tilanteiden varalle.

Riitta Särkelä
pääsihteeri
Ensi- ja turvakotien liitto

Sari Laaksonen
kehitysjohtaja