



AI FI 06/2019  
28.2.2018

AMNESTY INTERNATIONAL SUOMEN OSASTO  
Hietaniemenkatu 7 A  
00100 Helsinki  
P: 09 5860 440  
E: [amnesty@amnesty.fi](mailto:amnesty@amnesty.fi)  
F: 09 5860 4460  
W: [www.amnesty.fi](http://www.amnesty.fi)

## Lausunto *Lähisuhdeväkivaltarikosten sovittelu – Nykytila ja kehittämissihtökset* -raportista sekä siinä esitetystä kehittämissihtöksestä

Amnesty International on maailman suurin ihmisoikeusjärjestö, jonka toiminta perustuu yksittäisten ihmisten tuelle. Tukijoita on yli 7 miljoonaa, 150 maassa eri puolilla maailmaa. Amnesty on poliittisesti ja uskonnollisesti sitoutumaton. Amnesty työskentelee kansainvälisesti ja Suomessa muun muassa naisiin kohdistuvaa väkivaltaa vastaan.

Amnesty International Suomen osasto kiittää mahdollisuudesta lausua otsikon asiassa ja lausuu kunnioittavasti seuraavaa:

### 1. Yleistä

*Lähisuhdeväkivaltarikosten sovittelu – Nykytila ja kehittämissihtökset* -raportti on informatiivinen ja tarpeellinen. Raportissa esitellään kattavasti niin kansallinen säädöspohja kuin ne kansainväliset sopimukset, joiden veloitteet on otettava huomioon lähisuhdeväkivallan sovittelun nykytilaa arvioitaessa.

Raportti sisältää myös koulutuksellisia elementtejä. Tekstissä avataan naisiin kohdistuvan väkivallan, lähisuhdeväkivallan ja parisuhdeväkivallan käsitteet, kuvataan kyseisten väkivaltamuotojen yleisyyttä ja sukupuolittuneisuutta. Lisäksi tekstissä avataan hyvin parisuhdeväkivallan kehämäistä luonnetta, jossa katumus ja anteeksipyyttäminen ovat osa väkivallan jatkumoa.

Raportti on rikosasioiden sovittelun neuvottelukunnan kokoaman työryhmän vastaus Sipilän hallituksen tavoitteeseen. Tavoite oli *täsmentää sovittelun ohjaamista ja sovittelun rajaamista naisiin kohdistuvan väkivallan ja lähisuhdeväkivallan tapauksissa*. Työryhmän oli lisäksi arvioitava mahdollista lainsäädännön muutostarvetta. Toimeksiannon suhteen työryhmä on rajaamisen suhteen epäonnistunut, koska se esittää naisiin kohdistuvan ja lähisuhdeväkivallan sovittelun jatkamista huolimatta siitä, että selvitys nostaa esille merkittäviä oikeusturvaan ja uhrin oikeuksiin liittyviä ongelmia. Raportti sisältää kannatettaviakin kehittämissihtöksejä (kuten koulutuksen lisääminen kaikille toimijoille ja sovittelupäätösten siirtäminen ammattihenkilöstön vastuulle), mutta kehittämissihtökset eivät toteutuessaankaan riittävästi täsmennä tai rajaa naisiin kohdistuvan väkivallan ja lähisuhdeväkivallan sovittelua (tarkempi arvioimme kehittämissihtöksestä lausunnon kohdassa 3).

Perhe- ja peruspalveluministeri Annika Saarikko totesi 23.1.2018 järjestämässään pyöreän pöydän tilaisuudessa edellyttävänsä toteutettavalta lähisuhdeväkivallan sovittelua koskevalta työryhmältä uhrinäkökulman huomioimista ja uhrien tukipalvelujärjestöjen kuulemista. Järjestöt nostivat sovittelun

ongelmallisuuden esille myös toisessa pyöreän pöydän tilaisuudessa (29.11.2018), jonka ministeri Saarikko ja sisäministeri Kai Mykkänen yhdessä järjestivät. Jälkimmäisen tilaisuuden seurauksena yhteensä yli kymmenen valtakunnallista ja paikallista järjestöä nosti kolmessa eri kannanotossa<sup>1</sup> esille huomionsa siitä, miten vakavia riskejä lähisuhdeväkivallan sovitteluun sisältyy. Lähisuhdeväkivallan uhreille ja tekijöille tukea antavat järjestöt saavat säännöllisesti tietoa siitä, miten sovittelun läpikäyneet asiakkaat ovat prosessin kokeneet. Asiakkaat kertovat sovittelun vaikuttaneen usein kielteisesti uhrin hyvinvointiin, turvallisuuteen ja oikeusturvaan. Toivottua muutosta ei sovittelusopimuksen seurauksena ole tapahtunut, vaan usko muutoksen mahdollisuuteen hiipuu. Amnestyn ja yhdeksän muun järjestön kannanotossa esiteltiin lisäksi ne reunaehdot, joiden on täyttyvä, jos lähi- ja parisuhdeväkivaltaa harkitaan sovitteluun.

Kantaa ottaneet järjestöt tarjoavat vuositasolla tuhansille väkivallan uhreille tukea niin valtakunnallisesti kuin paikallisesti. Näiden järjestöjen avun piirissä olevien ihmisten kokemuksia ei raporttiin ole kartoitettu, eikä järjestöjen asiantuntijoita haastateltu. Tämä on raportin suurin, ja myös sen validiteettia arvioitaessa merkittävin puute. Selvitystyön aineisto on puutteellinen, kun sen ulkopuolelle on rajattu väkivaltatyötä tekevien järjestöjen ja näiden järjestöjen asiakkaiden kokemukset<sup>2</sup>. Tämän ulossulkemisen jälkeen on ristiriitaista – joskin myönteistä – että kehittämisehdotusten yhteydessä työryhmä esittää yhteistyön tiivistämistä:

*"[...] jatkossa yhdessä tekemistä eri toimijoiden välillä on lisättävä ja lähisuhdeväkivallan ehkäisyä suunniteltava kokonaisuutena, jossa uhrien auttamispalvelut, väkivaltaa käyttävien henkilöiden auttamispalvelut sekä yhteistyö eri toimijoiden välillä varmistetaan" (s. 33).*

Huolimatta siitä, että raporttiin ei ole sisällytetty järjestöjen tuottamaa tietoa sovitteluun liittyen, raportti tuo kiitettävästi esille sovittelukäytännön, -ohjeistusten ja -lainsäädännön puutteita.

## 2. Selvityksen tulokset

Raportista käy ilmi, että lähisuhdeväkivallassa kyse on naisiin kohdistuvasta väkivallasta. Vuonna 2017 noin 80% täysi-ikäisiin kohdistuneesta perhe- ja lähisuhdeväkivallasta oli parisuhdeväkivaltaa. Parisuhdeväkivallan ollessa kyseessä uhri oli yli 80% tapauksista nainen (s. 24, viittaus Tilastokeskuksen aineistoon).

Myös lähisuhdeväkivallan sovittelussa on mitä suurimmassa määrin kyse naisiin kohdistuvien rikosten sovittelusta. Suurin osa sovitteluun ohjatusta lähisuhdeväkivallasta on parisuhdeväkivaltaa (88%). Suurimmassa osassa tapauksista (80%) oli yksi rikoksesta epäilty ja yksi asianomistaja. Uhri oli nainen 89% tapauksista (s. 1).

Kaikki THL:n tilastoimat, sovitteluun ohjatut lähisuhdeväkivaltarikokset olivat virallisen syyteen alaisia, eli poliisiin on käynnistettävä esitutkinta. Vuonna 2017 tyypillisin sovitteluun ohjattu rikosnimike on pahoinpitely (72%), mutta mukana on joitakin törkeitä pahoinpitelyjä ja neljä tapautta, jossa oli kyse myös

---

<sup>1</sup> Amnestyn, Ensi- ja turvakotien liiton, Lyömätön Linja Espoossa ry:n, Monika-Naiset liitto ry:n, Naisasialiitto Unioni ry:n, Nicehearts ry:n, Seta ry:n, Settlementti Tampere ry:n ja Tukikeskus Varjon/Viola ry:n kannanotto: <https://www.amnesty.fi/lahisuhdevakivallan-sovittelussa-vakavia-riskeja-uhrin-kannalta-jarjestot-jattivat-kannanoton-saarikolle/>

Naisjärjestöjen Keskusliiton, Naisten Linjan, Monika-Naiset liitto ry:n ja Rusetti ry:n kannanotto: <http://naisjarjestot.fi/vaikuttaminen/kannanotot-ja-julkaisut/kannanotot/?newsid=627&newstitle=Uhrin+oikeudet+eiv%C3%A4t+toteudu+sovittelussa+-+Naisj%C3%A4rjest%C3%B6t+vaativat%3A+L%C3%A4hisuhdev%C3%A4kivallan+sovittelusta+on+luovuttava%21>

<sup>2</sup> Työryhmä on kuullut joitakin asiantuntijajärjestöjä, mutta kuultujen järjestöjen näkemyksiä ei ole raporttiin sisällytetty. Työryhmän jäsenenä oli vain yksi järjestöjä edustava taho, Rikosuhripäivystys.

seksuaalirikoksesta. Raportissa todetaan, että rikosnimike ei kaikissa tapauksissa kertonut väkivallan vakavuudesta: pahoinpitelyt sisälsivät myös kuristamistapauksia (s. 30).

Raportti kuvaa hyvin sen, että kyse on yleistyvistä toimintatavasta. Sovitteluun ohjattujen lähisuhdeväkivaltarikosten määrä kasvaa vuosittain ja vuodesta 2010 sovitteluun ohjattujen lähisuhdeväkivaltarikosten määrä on kasvanut yli kaksinkertaiseksi. Vuonna 2017 sovitteluun ohjattiin 2482 lähisuhteessa tapahtunutta rikosta, joista sovittelusopimus tehtiin 1409 tapauksessa.

Sovittelu aloitetaan yleisimmin poliisin ohjauksesta. Raportissa kerrotaan, ettei tilastotietoa ole saatavilla siitä, kuinka suuri osa poliisin tietoon tulleesta lähisuhdeväkivallasta johtaa sovitteluun. Raportissa on verrattu saatavilla olevia tilastoja, ja päädytty arvioon, että jopa 20-30% lähisuhdeväkivaltatapauksista ohjataan sovitteluun (s. 26).

Selvityksen keskeinen havainto on, että sekä poliisin että syyttäjien kriteerit vaihtelivat sen suhteen, milloin väkivaltarikos ohjattiin sovitteluun. Sama havainto tehtiin jo liki kymmenen vuotta sitten: jopa saman kaupungin syyttäjillä voi olla eri kriteerit sovitteluun ohjaamisessa ja sen vaikutuksissa syyttämättäjäättämiseen<sup>3</sup>.

Sovittelukäytäntö nykyisellään johtaa naisiin kohdistuvien rikosten rikosprosessien päättymiseen. Selvityksessä mukana olleista syyttäjistä 71 % arvioi sovitteluun lähettämistä sillä perusteella, että sillä voi olla vaikutuksia syyteharkintaan (s. 1). Vaikka suurin osa selvityksessä mukana olleista syyttäjistä (86%) oli ohjannut lähisuhdeväkivaltarikoksia sovitteluun, osan mielestä lähisuhdeväkivalta ei soveltunut soviteltavaksi, koska osapuolet ovat harvoin tasavertaisessa asemassa. Nämä syyttäjät vastasivat, että sovittelu voi luoda tekijälle käsityksen, että rikoksesta selviää puhumalla, mikäli parisuhdeväkivallasta ei seuraa samanlaista rangaistusta kuin muustakin väkivallasta. On todettava, että Suomea velvoittavat kansainväliset ihmisoikeussopimukset edellyttävät, että rikosvastuu toteutuu myös silloin, kun kyse on naisiin kohdistuvasta väkivallasta (lisää Suomea kansainvälisten ihmisoikeussopimusten velvoitteista ja sovittelukäytännön tuottamasta ihmisoikeusongelmasta lausunnon kohdassa 5). Vastauksissa tuotiin myös esille, että syyttäjän on toisinaan vaikea arvioida, onko tekijä painostanut uhria sovitteluun, sillä syyttäjä tekee päätökset asiakirjojen perusteella. Kuten osa poliiseista, myös osa syyttäjistä luotti sovittelutoimiston kykyyn arvioida tapausten sopivuus sovitteluun (s. 29).

Alueiden välillä oli myös vaihtelua siinä, missä vaiheessa tutkintaa sovittelualoite ohjautui sovittelutoimistoille. Systemaattisia työvälineitä väkivallan riskinarviointiin ei ollut kattavasti käytössä sen paremmin sovitteluun ohjaavilla tahoilla kuin sovittelutoimistoillakaan. Samoin lähisuhdeväkivaltailmiötä avaavan, systemaattisen koulutuksen puute nousi esille kaikkien vastaajatahojen kohdalla.

Aiempaa osapuolten välistä väkivaltaa ei yleensä pidetty esteenä sovittelulle, jollei se ollut aiemmin tullut poliisin tai sovittelutoimiston tietoon. Selvityksessä puutteita nähtiin myös siinä, että sovittelun osapuolia ei ohjattu muihin tarpeen mukaisiin palveluihin. Sovittelusopimuksen toteutumista seurattiin noin viidesosassa tapauksista (s. 32).

Selvityksestä käy ilmi, että sovittelun edellytyksiä arvioidaan puhelimitse (s. 31). Vaikka hyvänä käytäntönä pidetään, että ensin keskustellaan uhrin kanssa, on asiakirja-aineiston perusteella mahdollista, että saman puhelun aikana on keskusteltu sekä uhrin että tekijän kanssa. Raportissa todetaan, että puhelimessa tehtyyn sovittelun edellytysten arviointiin tulee suhtautua varauksella. Vain yksi selvityksessä mukana ollut sovittelutoimialue teki myönteisen sovittelupäätöksen vasta erillistapaamisen jälkeen.

Vaikka haastatteluissa kerrottiin, että sovittelupäätös tehdään erillistapaamisten jälkeen – yhdessä sovitteluohtajan kanssa – ennen yhteistapaamista, kävi selvityksen asiakirja-aineistosta ilmi, että toisinaan erillis- ja yhteistapaamiset oli sovittu samalle päivälle. Selvityksen asiakirja-aineiston perusteella

---

<sup>3</sup> Sambou & Uotila 2010; Lähisuhdeväkivallan sovittelun haasteet. Oikeus 2010/39, 167-176

erillistapaamisia järjestetään yksi, ja yhteistapaamisia yksi. Tyypillinen sovitteluprosessi on siis kolmen tapaamisen kokonaisuus. Viidesosassa sovitaan seurannasta, joka tapahtuu puhelimitse (s. 32).

Suuntaa antavan asiakirja-aineiston perusteella 40% tapauksista ei ollut mainintaa kummankaan asianosaisen palveluohjauksesta. Haastatteluissa sovittelijat kertoivat kokevansa, että halutessaan asiakkaat saivat itselleen apua tai olivat sitä jo itselleen hakeneet (s. 31).

Sopimukseen päättyneessä sovittelussa asianomistaja yleensä luopui rangaistusvaatimuksesta heti (s. 32).

Raportin mukaan tyypillisin sopimussisältö on anteeksipyyntö, lupaus lopettaa väkivallan käyttäminen tai lupaus hakea hoitoa (s. 32). **Raportti siis kertoo, että vakavasta väkivaltarikoksesta voi Suomessa selvittää anteeksipyyntöillä, jos uhri on nainen ja väkivalta tapahtuu parisuhdekontekstissa.**

Viime vuosina on tehty lukuisia lakimuutoksia, joilla lähi- ja parisuhteessa tapahtuvien väkivaltarikoksiin syyllistyneiden rikosvastuuta on kirkastettu. Esimerkiksi kaikki lähisuhteessa tapahtuvat lievätkin pahoinpitelyt ovat nykyään virallisen syytteen alaisia, samoin kuin lähes kaikki seksuaalirikokset. Myös niin sanotun vakaan tahdon pykälästä on luovuttu pahoinpitelyjen ja seksuaalirikosten osalta. Muutoksia on perusteltu kansainvälisillä ihmisoikeussopimuksilla, joiden velvoitteisiin Suomi on sitoutunut: tyypillisesti naisiin kohdistuvat rikokset tulee tutkia, syyttää ja rangaista samalla tavoin kuin muutkin väkivaltarikokset. Jollei näin toimita, valtio syyllistyy syrjintään.

Kyseisiä lakimuutoksia on perusteltu mutta myös sillä, että esitutkinnassa tai syyteharkinnassa on erittäin vaikeaa arvioida, onko tekijä painostanut uhria luopumaan syytteestä ”vakaasta tahdostaan”, tai että lieväksi pahoinpitelyksi luokiteltu rikos voi esitutkinnassa paljastaa lievää vakavamman rikoksen/rikokset, joten katsottiin, että esitutkintavelvoite on ulotettava myös lieviin väkivaltarikoksiin. Lakimuutos osoitti edellisen todeksi: lakimuutos nosti esiin piiloon jääneitä vakavia väkivaltarikoksia lievien ohella. Syyteoikeuden muutos ei kasvattanut pelkästään lievien pahoinpitelyjen lukumäärää. Parisuhteessa tapahtuneiden törkeiden pahoinpitelyiden määrässä tapahtui vuonna 2012 yli 30 % kasvu, joka sittemmin on tasaantunut. Lakimuutoksen astuttua voimaan suurin numeerinen muutos tapahtui poliisin kirjaamien perusmuotoisten pahoinpitelyjen lukumäärässä, joka kasvoi 1690:stä 2390:een<sup>4</sup>. Nämä muutokset osoittivat, että lievän pahoinpitelyn asianomistajarikosstatus oli mahdollistanut myös vakavien väkivaltarikosten kirjaamisen lieviksi. Tämä oli saattanut tapahtua uhrin pyynnöstä tai siksi, että kotihälytystilanteessa poliisi on kokenut, ettei tutkinnan jatkamiseen ole ollut aihetta – syytä tai toisesta.

Raportti osoittaa, että lakimuutosten tavoite vesitty niissä tapauksissa, joissa lähisuhde- tai parisuhdeväkivaltarikos on ohjattu poliisin tai syyttäjän toimesta sovitteluun.

### 3. Näkemyksemme raportin sisältämistä kehitysehdotuksista

Kehitysehdotukset jakautuvat kolmeen kokonaisuuteen: yhteisistä kriteereistä sopimisen kokonaisuus, yhteisten ohjeistusten ja sovittelun edellytysten arvioimisen kokonaisuus ja sovittelijoiden koulutusta koskeva kokonaisuus. Jokaisessa luokassa on kannatettavia ehdotuksia. Riskinarviointiin panostaminen, uhrin edun ja turvallisuuden ensisijaisuuden korostaminen, osallistumisen vapaaehtoisuuden varmistaminen ja sovittelijoiden ammattitaidon varmistaminen ovat ihmisoikeusnäkökulmasta erinomaisia ehdotuksia. Väkivaltaa kokeneiden ja väkivaltaan syyllistyneiden ohjaaminen eri tukipalveluihin on myös kannatettavaa, mutta näkemyksemme poikkeaa tässä työryhmän esityksestä: viranomaisten ei tule ohjata lähisuhdeväkivallan osapuolia sovitteluun vaan ensisijaisesti tukipalveluihin, joissa on riittävää ammatillista osaamista lähisuhdeväkivallan käsittelyyn, ja joilla on paremmat edellytykset arvioida mitkä tapaukset voitaisiin tarvittaessa myös sovittaa.

---

<sup>4</sup> Lähde: Tilastokeskus: <http://www.stat.fi/til/rpk/index.html>

Lähisuhdeväkivallan kriteerejä koskeva kokonaisuus sisältää ehdotuksen, jossa lähisuhdeväkivaltarikosten tutkinta siirrettäisiin poliiseille, joilla on koulutusta lähisuhdeväkivallasta: tämä on uhrin oikeuksien toteutumisen kannalta selkeästi kannatettava ehdotus. Ehdotukset siitä, että vähimmäistutkinta on välttämätön, osapuolten valtasuhteita ja väkivallan uusiutumisen riski on arvioitava, tai ettei sovittelu saa olla automaatioperuste jutun päättämiseksi, ovat sinänsä kannatettavia, mutta olennainen kriteeri puuttuu: **toistuva väkivalta ei sovi sovitteluun. Kuten raportissa kerrotaan, lähisuhdeväkivalta on useimmiten toistuvaa ja kehämäistä, etenkin kun kyse on parisuhdeväkivallasta.** Usein lähisuhdeväkivallan uhrin myös turvautuvat oikeusviranomaisiin vasta, kun väkivalta on jatkunut pitkään, raportissa todetaan. Raportti kertoo väkivallan toisteisuuden olevan myös poliisin tiedossa: yli neljäsosassa kotihälytyksistä samassa osoitteessa oli käyty vähintään kerran aiemmin puolen vuoden sisällä (s. 25).

Kehittämiskokonaisuudessa, jonka tavoitteena on luoda yhtenäiset ohjaistukset ja systemaattiset työvälineet, ehdotetaan, että väkivallan toistuvuus -käsite määritellään eri toimijoiden näkökulmasta. Se, että tämä keskeinen käsite kaipaa yhteistä määrittelyä, kertoo lähisuhdeväkivallan sovittelun sisältämistä riskeistä. Jos tällä hetkellä poliisille, syyttäjille ja sovittelutoimistoille on epäselvää, milloin ”väkivallan toistuvuus on este” sovittelun ohjaamiselle tai sovittelun jatkamiselle, on lähisuhdeväkivallan sovittelutoiminta keskeytettävä. Väkivallan uhrin oikeuksien toteutumisen näkökulmasta väkivallan toistuvuuden ja väkivallan jatkumon seurausten ymmärtäminen on ensiarvoista. Toistuva väkivalta murentaa uhrin tasa-arvoista neuvotteluasemaa ja toimintakykyä tavoilla, jotka ovat este sovittelun onnistumiselle.

Vaikka monet kehittämissuositukset ovat kannatettavia, ne eivät poista raportin esille nostamia vakavia riskejä, joita lähisuhdeväkivallan sovitteluun nyky muodossaan sisältyy. Kehittämissuositukset siirtävät ratkaisut tulevaisuuteen. Koko tämän ajan lähisuhdeväkivaltaa sovitellaan, vaikka prosessien epäyhtenäisyyden tuottamat riskit ovat tiedossa.

#### 4. Amnestyn kanta naisiin kohdistuvan väkivallan torjunnan suositeltavista keinoista

Suomessa naisiin kohdistuvan väkivallan yleisyyttä ja vaikutuksia on tutkittu parikymmentä vuotta. Tulokset kertovat, että väkivalta koskettaa naisia kaikissa ikäryhmissä ja sosio-ekonomisissa luokissa. Tiedämme, että eurooppalaisessa vertailussa naisiin kohdistuvaa väkivaltaa esiintyy Suomessa useammin kuin suurimmassa osassa EU-maita. Väkivallan seuraukset ovat inhimillisesti ja yhteiskunnallisesti tuhoisat.

Kansainväliset ihmisoikeussopimukset huolellisuusveloitteineen edellyttävät, että valtio lainsäädännöllään varmistaa naisiin kohdistuvien väkivaltarikosten huolellisen tutkinnan. Lisäksi tekijöiden on kannettava rikosvastuu: syylliset on ihmisoikeussopimusten säätelemällä tavalla asetettava syytteeseen ja heitä on asianmukaisesti rangaistava. Amnestyn Suomen osasto katsoo, että rikosvastuun on toteuduttava em. sopimusten mukaisesti. Nykyuotoisessa sovittelukäytännössä näin ei tapahdu.

Raportin kehittämissuosituksissa tuodaan esille työryhmän vakava huoli lähisuhdeväkivaltaan liittyvien palvelujen saatavuudesta kunnissa, tulevaisuudessa maakunnissa ja yhteistyöalueilla. Amnestyn Suomen osasto yhtyy tähän huoleen.

Lähisuhdeväkivallan sovittelun sijaan Suomeen tarvitaan kynnyksettömiä, kaikille saavutettavia palvelupisteitä, vertaisryhmiä niin verkkoon kuin maan kattavasti eri paikkakunnille, kriisipalveluja, ennaltaehkäiseviä, jalkautuvia palveluja ja selviytymisvaihetta tukevia palveluja. Palvelujen on vastattava tarvetta, ja niitä on oltava tarjolla eri uhriryhmille. Tähän velvoittaa myös Suomessa voimassaoleva Euroopan neuvoston naisiin kohdistuvan ja perheväkivallan vastainen yleissopimus, eli Istanbulin sopimus<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> Euroopan neuvoston yleissopimus naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta eli Istanbulin sopimus astui voimaan Suomessa elokuussa 2015. Istanbulin sopimus on ensimmäinen nimenomaan naisiin kohdistuvaa väkivaltaa ja perheväkivaltaa sääntelevä Euroopassa sovellettava kansainvälinen sopimus. Historiallinen sopimus laajentaa valtioiden oikeudellisesti sitovia velvoitteita väkivallan ehkäisemisestä, väkivallan vastaisen työn koordinoinnista ja uhrien auttamisesta. Sopimus toteaa naisiin kohdistuvan väkivallan olevan naisten syrjintää ja yksi vakavimmista sukupuoleen perustuvista ihmisoikeusloukkauksista. Sopimus

Istanbulin sopimuksessa painotetaan erityisen haavoittuvien naisryhmien ja muiden erityisryhmien huomioonottamista sopimuksen toimeenpanossa. Erityisryhminä sopimus mainitsee artiklan 12 liittyvässä selitysmuistiossa muun muassa seksuaali- ja sukupuolivähemmistöt, paperittomat, prostituoidut, vammaiset, maahanmuuttajataustaiset, huumeidenkäyttäjät ja asunnottomat väkivallan kokijat. Tekstistä käy ilmi, ettei lista ole kattava, vaan luo esimerkin ihmisryhmistä, jotka ovat erityisen haavoittuvassa asemassa eri syistä. Sopimuksen artikla 22 sisältää veloitteen tuottaa nais erityisiä tukipalveluja yleisten tukipalvelujen ohella (artikla 20).

Eduskuntavaalien lähestyessä Amnesty Suomen osasto on julkaissut ehdotukset tulevalle hallitukselle<sup>6</sup>. Esitämme, että tuleva hallitus sitoutuu luomaan pysyviä, asiantuntevia ja hyvin resursoituja rakenteita sekä valtakunnan, maakuntien että kuntien tasolle naisiin kohdistuvan väkivallan kitkemiseksi yhteiskunnastamme. Suomeen on perustettava itsenäinen ja riippumaton naisiin kohdistuvan väkivallan raportoijan tehtävä. Raportoija seuraa naisiin kohdistuvan väkivallan vastaista työtä Suomessa kokonaisvaltaisesti, seuraa naisiin kohdistuvaan väkivaltaan liittyviä ilmiöitä, kansainvälisten veloitteiden toteutumista ja kansallisen lainsäädännön toimivuutta. Naisiin kohdistuvan väkivallan torjunnan rakenneuudistus on rahoitettava suoraan valtion budjetista, millä taataan toimijoille hyvät toimintaedellytykset.

## **5. Lähisuhdeväkivallan sovittelu on keskeytettävä. Lainsäädäntöä on tarkennettava: toistuvaa väkivaltaa ei tule sovittelaa**

Raportissa ehdotetaan jälleen uuden työryhmän perustamista, joka ottaisi vastuulleen osan nyt ehdotettujen kehittämissuositusten toteutuksen ja seurannan. Tällä työryhmän ehdotuksella lähisuhdeväkivallan sovittelun ongelmat siirretään tulevaisuuteen, ja ihmisoikeusongelmat, jotka julkaistussa raportissa on nyt tuotu esiin, jatkuvat.

Nyt tehty selvitystyö kertoo selkeästi, että lähisuhdeväkivallan sovittelussa ei ole yhtenäistä linjaa sen paremmin poliisin, syyttäjien kuin lähisuhdeväkivallan sovittelijoidenkaan piirissä. Epäyhtenäisyys niin kriteerien, toimintamallien kuin sovittelun seurausten suhteen heikentää merkittävästi lähi- ja parisuhdeväkivallan uhrien oikeuksien toteutumista.

Raportissa todetaan, että tutkittua tietoa siitä, loppuuko väkivalta sovittelun seurauksena, ei ole (s. 15). Sen sijaan tiedämme, että vapaaehtoissovittelijat eivät aina havaitse tekijän manipulatiivista käyttäytymistä ja uhrin alistumista (s. 15)<sup>7</sup>. Tiedämme myös, että jotkut uhrin rajoittavat sovittelussa asioita, joita he tuovat esille, suojellaakseen itseään epäsuotuisilta seurauksilta (s. 15)<sup>8</sup>. Tiedämme, että parisuhdeväkivalta toteutuu usein kehämäisenä, jossa jännitteiden kasvu, väkivalta ja anteeksipyyntö seuraavat toisiaan sykleissä. Lähisuhdeväkivallan sovittelu voi olla osa edellä mainittua sykliä, ja sovittelijan mahdollisuus tunnistaa tämä vaara on hyvin rajallinen. Kuten raportissa todetaan, pakottavan ja kontrolloivan väkivallan käyttö sekä väkivallan vakavuuden arviointi on haastavaa (s. 15)<sup>9</sup>.

---

veloittaa valtioita auttamaan kaikkia perheväkivallan uhreja sukupuolesta riippumatta, mutta korostaa sitä, että naiset ja tytöt ovat erityis asemassa. Naisiin ja tyttöihin kohdistuu väkivaltaa nimenomaan heidän sukupuolensa takia.

<sup>6</sup> Amnesty Suomen osaston hallitusohjelmavaatimukset osoitteessa: <https://www.amnesty.fi/amnesty-international-suomen-osaston-ehdotukset-hallitusohjelmakirjauksiksi/>

<sup>7</sup> Sambou, Saija & Slögs, Pia (2015): Annex 3 Restorative Justice in Cases of Domestic Violence Finland. Teoksessa Lünemann, Katinka & Wolthuis, Annemieke (2015) Restorative Justice in Cases of Domestic Violence. Best practice examples between increasing mutual understanding and awareness of specific protection needs. Workstream 2. November 2015. (JUST/2013/IPEN/AG/4587).

<sup>8</sup> Honkatukia, Päivi (2015) Restorative justice and partner violence: victims' view of Finnish practice. Teoksessa Vanfraechem Inge, Bolívar Fernández Daniela, Aertsen Ivo (toim.) Victims and restorative justice. London & New York: Routledge, 107–125.

<sup>9</sup> Säävälä, Hannu & Pohjosvirta, Riitta & Keinänen, Eero & Salonen, Santtu (2006) Mies varikolle. Apua lähisuhdeväkivaltaan. Oulu: Oulun ensi- ja turvakoti.

Kaikesta edellä mainitusta tiedosta – ja tietojen puutteesta – huolimatta työryhmä esittää, että lähisuhdeväkivallan sovittelua voitaisiin jatkaa.

Raportissa esitellään ihmisoikeusveloitteet, joihin Suomi on sitoutunut mm. CEDAW-sopimuksen ja EU:n uhridirektiivin osalta. Tässä lausunnossa kiinnitämme huomiota erityisesti Istanbulin sopimuksen veloitteisiin. Istanbulin sopimus edellyttää, ettei lähisuhdeväkivallan uhria pakoteta sovittelunkaltaisiin vaihtoehtoihin ratkaisu- tai tuomitsemismenettelyihin (artikla 48). Sopimuksen selitysmuistiossa korostetaan, että lähisuhdeväkivallan dynamiikan vuoksi väkivaltaa kokenut ei koskaan voi olla sovittelutilanteessa tasavertaisessa asemassa tekijän kanssa ja siksi tämällyyppisen väkivallan sovittelua tulisi välttää (kohta 252). Lähisuhdeväkivallan uhri ei ole pelkästään fyysisen tai seksuaalisen väkivallan uhri, vaan usein kyse on itsemääräämisoikeuden laajamittaisesta ja jatkuvasta loukkaamisesta.

Istanbulin sopimuksen selitysmuistiossa todetaan myös, että valtion tulee huolehtia siitä, etteivät sovittelukäytännöt johda lähisuhteessa tapahtuvien rikosten palautumiseen yksityisasioksi, vaan uhreilla tulee olla sovitteluun osallistumisesta huolimatta tasavertainen mahdollisuus oikeudenkäyntiin. Rangaistuksen koventamisperusteena mainitaan se, että teko on kohdistanut entiseen tai nykyiseen puolisoon, seurustelukumppaniin tai perheenjäseneen (artikla 46).

Raportissa todetaan seuraavasti (s.33):

*"[...] jotta voidaan varmistaa, että sovittelu on kaikissa tilanteissa kansainvälisten sopimusten ja veloitteiden mukaista, asianosaisille hyödyllistä ja lähisuhdeväkivallan uhreille turvallista, sovitteluun ohjaamista ja sovittelun rajaamista tapauksissa, jotka eivät sovellu sovitteluun tulee täsmentää, toimintaa kehittää, sekä lisätä eri toimijoiden välistä yhteistyötä."*

Raportti kertoo, että kansainväliset elimet, esimerkiksi Euroopan neuvoston ministerikomitea (2018) on suositustasolla kannustanut valtioita restoratiivisten menetelmien kehittämiseen. Raportin ihmisoikeussopimuksia esittelevä luku päättyy kuitenkin seuraaviin sanoihin:

*"Menetelmiä kehitettäessä [valtioiden] on kuitenkin ihmisoikeus- ja lainsäädäntävelvoitteita noudattaakseen samalla varmistettava, että uhrin oikeudet ja oikeusturva eivät vaarannu."*

Amnestyn Suomen osasto on työryhmän kanssa samaa mieltä täsmentämisen, rajaamisen ja yhteistyön kehittämisen vaatimuksesta. Lisäksi on tutkittava, millaisia pitkäaikaisvaikutuksia sovittelulla on väkivallan uhrien näkökulmasta. Tutkimus sovittelun vaikutuksista on tehtävä yhteistyössä järjestöjen kanssa. Ennen sovittelutoiminnan jatkamista on tiedettävä, millaisia rikoksia sovitteluun ohjataan ja mitkä ovat ne yhdenmukaiset kriteerit ja riskinarviointimenetelmät, joita sovittelusopivuuden arvioinnissa käytetään.

Amnestyn Suomen osasto on omissa lausunnoissaan tuonut esiin, ettei lähisuhdeväkivallan sovittelun tule missään tilanteessa korvata huolellista esitutkintaa, saati muuta rikosprosessia. Itse rikosprosessia on kehitettävä prosessuaalisen oikeudenmukaisuuden<sup>10</sup> vahvistamiseksi ja uhrinäkökulmaa on vahvistettava rikosprosessissa kauttaaltaan.

Väkivaltarikokseen syllistyneen on kannettava rikosoikeudellinen vastuu teostaan. Rikosoikeudellisen prosessin päätyttyä osapuolille voidaan tarjota sovittelumahdollisuus, jos väkivallan uusiutumisen riskiä ei ole.

Kaiken edellä esiin tuodun valossa emme voi yhtyä työryhmän näkemykseen, jonka mukaan lähisuhdeväkivallan sovittelua voidaan jatkaa Suomessa. Näkemyksemme on, että lähisuhdeväkivallan sovittelu on keskeytettävä, ennen kuin edellämainitut toimenpiteet on saatettu päätökseen. **Raportti**

---

<sup>10</sup> Prosessuaalinen oikeudenmukaisuus rikosten uhrien näkökulmasta tarkoittaa kiteytetysti reilua ja tasapuolista kohtelua, ja sitä, että he ovat tietoisia prosessin eri vaiheista (oikeusvarmuuskysymys) ja tuntevat tulevansa kuulluksi. Tätä kutsutaan myös menettelylliseksi oikeudenmukaisuudeksi. Uhrin kannalta kielteinenkin lopputulos on helpompi hyväksyä, jos se koetaan tehdyn reilusti ja osapuolia tasapuolisesti kuullen. (Honkatukia 2011)

osoittaa, että lähisuhdeväkivallan sovittelun jatkaminen edellyttää kehittämistoimenpiteitten lisäksi ihmisoikeusperustaisia lainsäädäntömuutoksia: toistuvaa väkivaltaa ei tule sovitella ennen rikosprosessin saattamista päätökseen. Nykyinen sovittelukäytäntö vaarantaa lähisuhde- ja parisuhdeväkivallan uhrien – tyypillisesti naisten – oikeusturvan ja oikeuksien toteutumisen, niin prosessin aikana kuin sen jälkeen. Tämä on ihmisoikeusongelma, jonka ratkaisun viivästymisen hinnan maksavat väkivaltaa lähi- ja parisuhteessaan kokevat.

Kunnioitavasti



Niina Laajapuro  
Ihmisoikeustyön johtaja



Pia Puu Oksanen  
Asiantuntija, sukupuoleen ja seksuaalisuuteen perustuva syrjintä

Lisätietoja: Pia Puu Oksanen  
pia.oksanen@amnesty.fi