

Asia: VN/26873/2024

## **Lausuntopyyntö: Naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan torjumisesta annetun direktiivin (NKV-direktiivi) täytäntöönpano; työryhmän mietintö**

### Direktiivin suhde nykytilaan

Mitä huomioita teillä on kansallisen nykytilan ja direktiivin suhteen arvioinnista? Pyydämme arviossanne keskittymään siihen, mitä direktiivi näkemyksenne mukaan edellyttää vähimmäistasolla.

-

### Keskeiset ehdotukset

Mikä on näkemyksenne esityksen keskeisistä ehdotuksista ja suhteesta direktiivin edellyttämään vähimmäistasoon? Pyydämme kommentoimaan jokaista kohtaa erikseen kunkin otsikon alle.

-

### Asianomistajan suojelun tarpeen arviointia koskeva ehdotus

-

### Rikoslain muuttamista koskeva ehdotus

-

Ehdotus erityisen suojelun tarpeessa olevan asianomistajan kuulustelua koskevien säännösten laajentamisesta koskemaan seksuaalirikoksen tai lähisuhdeväkivallan asianomistajan lasta tai asianomistajan kanssa samassa kotitaloudessa asuvaa hänestä riippuvaisessa asemassa olevaa henkilöä, joka on muodollisesti rikosprosessissa todistajan asemassa

-

Ehdotus asianomistajan yhteystietojen välittämistä tukipalveluihin koskevan säännöksen laajentamisesta koskemaan erityisen suojelun tarpeessa olevaa seksuaalirikoksen tai lähisuhdeväkivallan asianomistajaa

-

Ehdotus yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävästä jatkossa seurata ja arvioida Istanbulin sopimuksen ohella NKV-direktiivin tarkoittamia toimintapolitiikkoja ja toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on ehkäistä ja torjua direktiivin soveltamisalaan kuuluvan väkivallan kaikkia muotoja

-

**Seri-tukikeskuksia koskeva ehdotus**

-

**Seri-tukikeskuksiin liittyvä muutosehdotus sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annettuun lakiin**

-

**Vaikutukset**

**Millaisia taloudellisia vaikutuksia arvioitte esityksellä olevan?**

-

**Millaisia vaikutuksia viranomaisten toimintaan arvioitte esityksellä olevan?**

-

**Millaisia muita yhteiskunnallisia vaikutuksia arvioitte esityksellä olevan?**

-

**Millaisia muita vaikutuksia arvioitte esityksellä olevan? (Esimerkiksi ihmisryhmiin kohdistuvat vaikutukset)**

-

**Vaihtoehtoiset ratkaisut**

**Onko jokin muu tapa, jolla direktiivin edellyttämät vähimmäisvelvoitteet voitaisiin toteuttaa?**

-

**Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys**

**Miten kommentoitte mietinnön näkemyksiä, jotka koskevat suhdetta perustuslakiin ja säätämisjärjestystä (mietinnön jakso 11)?**

-

**Muut havaintonne ja kommenttinne esitysluonnoksesta**

**Voitte lausua tämän väliotsikon aiheesta alla.**

-

Muut havaintonne ja kommenttinne direktiivin vähimmäisvelvoitteita pidemmälle menevistä (kansallisista) tarpeista naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan torjumiseksi?

**Voitte lausua tämän väliotsikon aiheesta alla.**

-

## Lausunnonantajan lausunto

**Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

Suomen Poliisijärjestöjen Liitto SPJL ry (jäljempänä ”SPJL”) kiittää mahdollisuudesta lausua työryhmän mietinnöstä. SPJL esittää lausuntonaan seuraavaa:

Yleistä

SPJL pitää mietinnön tavoitteita tärkeinä ja kannatettavina. Naisiin kohdistuvan väkivallan, lähisuhdeväkivallan ja seksuaaliväkivallan torjunta sekä uhrien suojelun parantaminen ovat oikeusvaltion ja rikosprosessin toimivuuden kannalta keskeisiä tavoitteita. Samalla on välttämätöntä varmistaa, että uusista velvoitteista aiheutuvat tehtävät voidaan toteuttaa viranomaisissa asianmukaisesti, yhdenvertaisesti ja virkamiesten työkuormaa kohtuuttomasti lisäämättä.

SPJL korostaa, että esityksen tavoitteiden toteutuminen ei saa jäädä yksittäisten virkamiesten henkilökohtaisen venymisen varaan. Jos lainsäädäntöön lisätään uusia arviointi-, dokumentointi-, tiedonvaihto- ja ohjaamisvelvoitteita, niiden toimeenpanolle on samalla turvattava riittävät henkilöstöresurssit, koulutus, selkeä ohjeistus ja toimivat tietojärjestelmät. Muutoin vaarana on, että sinänsä kannatettavat tavoitteet eivät toteudu käytännössä yhdenvertaisesti tai laadukkaasti.

Vaikutukset esitutkintaviranomaisissa työskenteleviin virkamiehiin

Mietinnön sisältämä uusi esitutkintalain 11 luvun 9 b § lisäisi esitutkintaviranomaisen velvollisuuksia arvioida seksuaalirikoksen tai lähisuhdeväkivallan asianomistajan riskiä joutua uudelleen väkivallan kohteeksi sekä arvioida tarvittavia suojelutoimenpiteitä.

SPJL korostaa, että kyse ei ole vain muodollisesta lisäkirjauksesta esitutkintaprosessiin. Riskin ja suojelun tarpeen arviointi edellyttää virkamiehiltä tapauskohtaista harkintaa, uhrin tilanteen kokonaisvaltaista hahmottamista, asiaankuuluvien taustatietojen selvittämistä, mahdollisten toistuvan väkivallan riskitekijöiden tunnistamista sekä tarvittaessa yhteistyötä muiden viranomaisten ja tukipalveluiden kanssa. Mietinnön mukaan arvioinnissa on keskityttävä rikoksentekijän tai

rikoksesta epäillyn aiheuttamaan riskiin, johon voi sisältyä esimerkiksi toistuvan väkivallan riski, ruumiillisen tai psyykkisen haitan riski, aseiden käyttömahdollisuus, päihteiden väärinkäyttö, lasten hyväksikäyttö, mielenterveysongelmat tai vainoaminen.

Käytännössä ehdotus merkitsee poliisin työssä sitä, että asianomistajan tilanteen ja turvallisuusriskien arviointi, arvioinnin dokumentointi, mahdollisten suojelutoimenpiteiden arviointi, tukipalveluihin ohjaaminen sekä viranomaisyhteistyöhön liittyvä tiedonvaihto muodostuvat entistä selvemmin osaksi esitutkintaviranomaisen tehtäväkokonaisuutta. Näiden tehtävien asianmukainen hoitaminen vie aikaa ja edellyttää riittävää osaamista. Samalla on huomioitava, että lähisuhdeväkivaltaa ja seksuaalirikoksia koskevat asiat ovat usein sisällöllisesti vaativia, sensitiivisiä ja työkuormittavuudeltaan raskaita.

Mietinnössä arvioidaan, että poliisin työmäärä kasvaa jonkin verran erityisesti riskinarviointien ja kirjaamisen vuoksi, ja vaikutukseksi arvioidaan noin kuusi henkilötyövuotta. SPJL pitää tärkeänä, että tämä arvio otetaan jatkovalmistelussa ja talousarviovalmistelussa vakavasti. Jos uusi velvoite säädetään ilman vastaavaa henkilöstöresurssia, vaarana on, että arvioinnit jäävät käytännössä liian muodollisiksi tai että ne lisäävät ennestään kuormittuneiden virkamiesten työpainetta. Uhrien suojelun parantaminen edellyttää, että arvioinnit voidaan tehdä huolellisesti eikä kiireen tai resurssipulan ohjaamina.

SPJL korostaa myös koulutustarvetta. Mietinnössä kuvataan, että poliisilla on jo olemassa ohjeistusta ja koulutusta lähisuhdeväkivalta-asioihin, lasten kanssa toimimiseen, tukitoimiin, lähestymiskieltoon ja rikosasioiden käsittelyyn. Uuden sääntelyn toteuttaminen edellyttää kuitenkin, että koulutus ei jää yksittäiseksi perehdytykseksi, vaan siitä muodostetaan pysyvä osa poliisin ja muiden esitutkintatehtävissä toimivien virkamiesten osaamisen ylläpitoa. Erityisesti riskiarviointiin, uhrin kohtaamiseen, dokumentointiin, salassa pidettävän tiedon käsittelyyn ja viranomaisyhteistyöhön liittyvien käytäntöjen tulee olla selkeitä ja valtakunnallisesti yhdenmukaisia.

#### Moniammatillinen yhteistyö ja virkamiehen vastuun selkeys

Mietinnössä todetaan, että väkivallan riskinarvioinnin ja turvallisuudenhallinnan rakenteet eivät ole valtakunnallisesti täysin yhtenäisiä ja että tämä voi muodostaa riskin yhdenvertaisuuden toteutumiselle. Työryhmä yhtyy näkemykseen siitä, että laajempaa moniammatillista riskinarviointia koskevaa sääntelyä tulisi selvittää tarkemmin, vaikka se katsoo, ettei NKV-direktiivin vähimmäistäytäntöönpano sellaisenaan velvoita säätämään moniammatillisen riskinarvioinnin rakenteista hyvinvointialueilla.

SPJL pitää tätä jatkoselvitystarvetta erittäin tärkeänä myös valtion virkamiesten oikeudellisen aseman kannalta. Mitä vaativammaksi riskinarviointitehtävä muuttuu, sitä tärkeämpää on, että yksittäisen virkamiehen vastuut, toimivaltuudet ja velvollisuudet määritellään täsmällisesti.

Virkamiehen ei tule joutua kantamaan epäselvistä tai alueellisesti vaihtelevista toimintamalleista johtuvaa vastuuta tilanteessa, jossa lainsäädäntö, ohjeistus tai käytettävissä olevat resurssit eivät anna riittäviä edellytyksiä tehtävän asianmukaiseen hoitamiseen.

SPJL:n näkemyksen mukaan jatkovalmistelussa on varmistettava, että riskinarvioinnin vähimmäissisältö, arvioinnin dokumentointivaatimukset, viranomaisyhteistyön tiedonvaihtosäännökset ja salassa pidettävien tietojen käsittelyä koskevat menettelyt ovat riittävän selkeitä. Erityisen tärkeää on, että virkamiehen vastuu suhteutetaan hänen tosiasiallisiin toimivaltuuksiinsa, käytettävissä olevaan tietoon, koulutukseen ja resursseihin. Riskinarviointi voi koskea tilanteita, joissa arvioitavana on vakava uhka asianomistajan hengelle, terveydelle tai turvallisuudelle. Tällöin oikeusturvan ja virkamiehen aseman kannalta on ongelmallista, jos menettelyt jäävät yleisluonteisen ohjeistuksen tai paikallisesti vaihtelevien käytäntöjen varaan.

SPJL pitää perusteltuna, että nyt ehdotettu sääntely toteutetaan direktiivin vähimmäisvaatimusten täyttämiseksi, mutta samalla on tärkeää jatkaa laajempaa valmistelua moniammatillisen riskinarvioinnin valtakunnallisesti yhdenmukaisista rakenteista. Uhrien yhdenvertaisen suojelun ja virkamiesten oikeudellisen aseman kannalta ei ole kestävä, jos menettelyjen sisältö, käytännön toteutus ja eri viranomaisten roolit vaihtelevat merkittävästi alueittain.

#### Salassapito, tiedonvaihto ja tietosuojat

Mietinnön esitykseen sisältyy virkamiesten työn kannalta merkittäviä tiedonvaihtoa koskevia kysymyksiä. Mietinnön mukaan ehdotettu esitutkintalain uusi säännös sisältäisi säännöksiä, joilla varmistetaan esitutkintaviranomaisen mahdollisuus saada ja luovuttaa asianomistajaa koskevia henkilötietoja hänen suojelun- ja tukitarpeensa arvioimiseksi.

SPJL pitää tiedonvaihdon selkeyttämistä tarpeellisenä, koska uhrin suojelun ja tukitarpeen asianmukainen arviointi edellyttää usein eri viranomaisten hallussa olevan tiedon huomioon ottamista. Samalla on kuitenkin korostettava, että sääntelyn on oltava virkamiesten kannalta täsmällistä ja käytännössä sovellettavaa. Seksuaalirikoksia, lähisuhdeväkivaltaa, alaikäisiä, terveystietoja ja muita arkaluonteisia seikkoja koskevissa asioissa virkamiehen on kyettävä arvioimaan luotettavasti, mitä tietoja voidaan luovuttaa, kenelle, missä tarkoituksessa ja millä perusteella.

Epäselvä tiedonvaihtosääntely voi johtaa kahteen vastakkaiseen ongelmaan. Yhtäältä tarpeellinen tieto ei välttämättä liiku uhrin suojelemiseksi riittävän nopeasti, jos virkamies joutuu epävarmuuteen salassapitovelvollisuuden ja tietosuoja-sääntelyn tulkinnasta. Toisaalta epäselvät säännökset voivat lisätä riskiä siitä, että tietoja luovutetaan liian laajasti tai ilman riittävää oikeudellista perustaa. Molemmat vaihtoehdot ovat ongelmallisia sekä uhrin oikeuksien että virkamiehen oikeusturvan kannalta.

SPJL pitää välttämättömänä, että esityksen toimeenpanon yhteydessä annetaan viranomaisille selkeät käytännön ohjeet tiedonvaihdosta, dokumentoinnista ja tietojen säilyttämisestä. Ohjeistuksessa tulee huomioida erityisesti se, että esitutkintaviranomaisissa, syyttäjälaitoksessa ja tuomioistuimissa työskentelee myös kanslia- ja tukihenkilöstöä, jonka tehtäviin kuuluu asiakirjojen käsittelyä, tietojen kirjaamista, yhteydenpitoa asianosaisiin ja käytännön järjestelyjä. Tiedonvaihtoa ja salassapitoa koskevien menettelyjen tulee olla selkeitä koko prosessiketjussa, ei vain oikeudellista ratkaisuharkintaa tekevien virkamiesten näkökulmasta.

## Resursointi ja vaikutusten seuranta

SPJL pitää mietinnön keskeisenä kysymyksenä sitä, miten uudet velvoitteet resursoidaan käytännössä. Mietinnössä tunnistetaan poliisin työmäärän kasvu ja arvioidaan vaikutukseksi noin kuusi henkilötyövuotta. Tämä arvio on tärkeä lähtökohta, mutta SPJL:n näkemyksen mukaan jatkovalmistelussa on vielä tarkemmin arvioitava, ovatko esityksen todelliset työmäärävaikutukset tätä laajemmat erityisesti silloin, kun otetaan huomioon arviointien tekeminen, kirjaaminen, viranomaisyhteistyö, tukipalveluihin ohjaaminen, arviointien päivittäminen ja mahdolliset suojelutoimenpiteisiin liittyvät jatkotoimet.

Syyttäjälaitoksen ja tuomioistuinten osalta lisätyömäärää pidetään mietinnössä pienenä. SPJL pitää kuitenkin tärkeänä, ettei vaikutuksia näihin viranomaisiin arvioida liian kapeasti vain uusien rikosasioiden määrän perusteella. Esityksen vaikutukset voivat näkyä myös rikosprosessin käytännön järjestelyissä, asianomistajien ja todistajien suojeluun liittyvissä menettelyissä, salassa pidettävien tietojen käsittelyssä, istuntojärjestelyissä ja viranomaisten välisessä yhteydenpidossa. Nämä tehtävät voivat kohdistua myös kansliahenkilöstöön ja muuhun lainkäyttöä tukevaan henkilöstöön.

SPJL katsoo, että esityksen jatkovalmistelussa ja toimeenpanossa on varmistettava poliisille esitettyä lisätyötä vastaava pysyvä henkilöstöresurssi. Lisäksi on arvioitava täsmällisemmin vaikutukset syyttäjälaitoksen ja tuomioistuinlaitoksen kanslia- ja tukihenkilöstöön. Uudet tehtävät eivät saa jäädä toteutettavaksi nykyisten resurssien puitteissa ilman työmäärän kompensointia. Erityisesti poliisin tehtävissä työskentelevien virkamiesten osalta on huomioitava, että riskinarviointi ja suojelutoimenpiteiden harkinta ovat sisällöllisesti vaativia tehtäviä, joissa voi olla kyse uhrin henkeen ja terveyteen liittyvistä riskeistä. Tällaisia tehtäviä ei voida hoitaa laadukkaasti, jos ne lisätään jo ennestään kuormittuneisiin työprosesseihin ilman riittävää henkilöstöä, koulutusta ja toimivia tietojärjestelmiä.

SPJL pitää tärkeänä, että lain voimaantulon jälkeen seurataan järjestelmällisesti sääntelyn vaikutuksia viranomaisten työmäärään, käsittelyaikoihin, arviointien laatuun ja henkilöstön kuormitukseen. Seurannan tulee kattaa esitutkintaviranomaisten lisäksi myös syyttäjälaitos ja tuomioistuinlaitos. Jos vaikutukset osoittautuvat ennakoitua suuremmiksi, resursointia ja ohjeistusta on voitava korjata viivytyksettä.

## Yhteenveto

SPJL pitää työryhmän mietinnön tavoitteita kannatettavina. Uhrien suojelun parantaminen, seksuaalirikosten ja lähisuhdeväkivallan uhrien riskinarvioinnin vahvistaminen sekä viranomaisyhteistyön kehittäminen ovat tärkeitä tavoitteita. Esitys voi parhaimmillaan parantaa rikosprosessin laatua, vahvistaa uhrien turvallisuutta ja lisätä viranomaistoiminnan johdonmukaisuutta.

SPJL kuitenkin korostaa, että esityksen käytännön onnistuminen riippuu ratkaisevasti siitä, miten uudet velvoitteet resursoidaan ja toimeenpannaan. Ehdotettu sääntely lisää erityisesti esitutkintaviranomaisten tehtäviä, mutta sillä on välillisiä vaikutuksia myös syyttäjälaitokseen, tuomioistuimiin ja niiden kansliahenkilöstöön. Näiden vaikutusten tulee näkyä henkilöstöresursoinnissa, koulutuksessa, ohjeistuksessa ja työmäärän seurannassa.

SPJL:n näkemyksen mukaan oikeusministeriön tulee jatkovalmistelussa kiinnittää erityistä huomiota poliisin lisätehtävien asianmukaiseen resursointiin, riskinarvioinnin ja tiedonvaihdon selkeään sääntelyyn ja ohjeistukseen, virkamiesten vastuiden ja toimivaltuuksien täsmälliseen määrittelyyn sekä syyttäjä- ja tuomioistuinlaitoksen käytännön työvaikutusten arviointiin. Lisäksi on tärkeää huomioida kansliahenkilöstön työmäärä ja koulutustarpeet sekä varmistaa valtakunnallisesti yhdenmukaiset toimintamallit.

Näillä edellytyksillä esitys voi vahvistaa uhrien suojelua ja rikosprosessin toimivuutta ilman, että uudet velvoitteet johtavat kohtuuttomaan lisäkuormitukseen valtion virkamiehille.

Thurin Jesper  
Suomen Poliisijärjestöjen Liitto SPJL r.y.