

Asia: VN/34680/2022

## Lausuntopyyntö Oikeuslaitostyöryhmän alustavista toimenpide-ehdotuksista

### Lausunnonantajan lausunto

#### 1. Kommentit alatyöryhmän 1. Rikollisuus ja rikosasioiden käsittely sekä rangaistukset ja niiden täytäntöönpano ehdotuksista

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa.

##### Toimenpide 1

Rikos- ja riita-asioiden sovittelun näkökulmasta toimenpiteessä ehdotettu syyttäjävetoinen esitutkintaprosessi muissa kuin yksinkertaisissa ja rutiininomaisissa rikosasioissa voi olla hyödyllinen. Tässä mahdollisessa kehityssuunnassa on kuitenkin huolehdittava rikos- ja riita-asioiden sovittelun tunnettuuden turvaamisesta syyttäjien keskuudessa. Tällä hetkellä poliisi tekee yli 90 % kaikista, rikosprosessin alkamisen jälkeen sovitteluun ohjatuista sovittelualoitteista.

Lapsirikosasioissa Barnahus-hankkeessa poliisit ja syyttäjät ovat yhteistyössä ja monialaisesti kouluttaneet sekä kehittäneet malleja esitutkinnan ja oikeusprosessin sujuvoittamiseksi. Oikeusprosessin nopeutumisesta on myös näyttöä. Kehitettyjä malleja ovat lapsirikostutkinnan keskittäminen, -kriteeristöt, Lasta-monialainen seulontaprosessi ja -tapaamiset. Muutos syyttäjävetoiseen esitutkintaan edellyttäisi sitä, että syyttäjätutkinnanjohtaja osallistuisi esitutkintaan aktiivisesti. Tämä ei nykyisissä olosuhteissa ole kuitenkaan missään määrin realistista syyttäjien henkilöresurssien näkökulmasta.

##### Toimenpide 2

Tekniselle alustalle tulisi soveltuvin osin luoda rajapintoja rikosprosessille rinnakkaisten, rikosprosessiin mahdollisesti vaikuttavien palveluiden järjestelmiin. Esimerkiksi rikos- ja riita-asioiden sovittelupalveluilla on oma tietojärjestelmä SOPU. SOPU:n ja teknisen alustan integraation

kautta rikosprosessiviranomaiset voisivat lähettää asioita sovitteluun, ja sovittelun lopputulos tulisi sovitteluprosessin päätyttyä myös tiedoksi rikosprosessiviranomaisille.

Alustalle voisi tallentaa rikosprosessiin liittyvien tai sitä täydentävien asiakirjojen lisäksi myös rikoksen osapuolten palveluohjauksen ja viranomaisten välisten toimintamallien ohjeistusta. Esimerkiksi Lasta-materiaalin tallentuminen sähköiselle alustalle sujuvoittaisi esitutkinnaissa yhteistyötä siihen liittyvien ammattilaisten kesken. Haasteeksi muodostunee kuitenkin asianosaisjulkisuus tapauksissa, joissa tietojen antaminen aiheuttaa haittaa asian selvittämislle. Lisäksi etenkin lähisuhdeväkivaltaan liittyvissä asioissa on huomioitava mahdollinen turvakielto ja sen vaikutus osoite- ja kotikuntamerkitöjen salaamiseen. Poliisissa on valmistelussa Timantti-tallennus-alusta, jonka laajennusmahdollisuuksia tällaiseen yhteiskäyttötarkoitukseen kannattaisi tarkastella.

Lisäksi tekniseen alustaan kytkettyä tekoölyavustetta tulisi harkita. Tekoöly voi analysoida esimerkiksi saapuneita rikosilmoituksia nopeasti. Se voisi tunnistaa tapaukset, jotka täyttävät mm. sovittelun kriteerit. Tekoöly voi käyttää historiallista dataa ja ennakoivia malleja arviointiin ja esitutkintatyön priorisointiin. Tämä voisi auttaa viranomaisia tekemään nopeampia ja tarkempia päätöksiä. Tekoölyn käyttöön ryhdyttäessä on kuitenkin ratkaistava tietosuojan ja etiikan kysymyksiä. Vaikka tekoöly voi tarjota arvokkaita analyysejä, inhimillinen arviointi on edelleen tärkeää. Tekoölyjärjestelmät tarvitsevat jatkuvaa oppimista ja päivitystä, jotta ne pysyvät ajan tasalla lainsäädännön ja käytäntöjen muutoksista .

#### Toimenpide 11

THL ei ota kantaa siihen, onko kirjallisen menettelyn käyttöalan laajentaminen kannatettavaa. Tässä laajennusehdotuksessa on kuitenkin asianosaisautonomiam vahvistava ulottuvuus, joka on kannatettavaa. Harkinnan tulisi kattaa myös sovitteluun pääsyn mahdollistaminen vielä syyteharkintavaiheessa. Osapuolten tarvetta sovitteluun tulisi tunnistaa siis prosessin kaikissa vaiheissa ja tarjota siihen harkinnan mukaan mahdollisuutta.

#### Toimenpide 13

Syyteneuvottelumenettelyn ulkopuolelle on nimenomaisesti säädetty törkeimmät rikokset (maksimi 6 v tai enemmän) sekä seksuaalirikokset ja henkeen ja terveyteen kohdistuneet rikokset. Syyteneuvottelua koskevassa arvioinnissa tulisi ottaa huomioon hallituksen esityksessä HE 58/2013 todetut seikat syyteneuvottelumenettelyn rajauksista tiettyjen rikoslajien osalta. Esityksessä esimerkiksi todetaan, että tietyissä ”rikoksissa yleinen ja yksityinen etu puoltavat asian tutkimista ja käsittelyä tavanomaisessa järjestyksessä sekä rangaistuksen tuomitsemista normaaliasteikolla”. Seksuaalirikoslainsäädännön kokonaisuudistuksessa seksuaalirikosten rangaistusasteikoita ankaroitettiin monelta osin, koska asteikoiden haluttiin heijastelevan näiden tekojen haitallisuutta ja tuomittavuutta. Ehdotetun menettelyn yksi ei-toivottu vaikutus on, että vastaaja voisi tässä

ehdotetun käytännön vakiintuessa saada lyhytmenettelyyn suostuessaan kolmanneksen alennuksen esimerkiksi törkeästä lapsenraiskauksesta saamaansa rangaistukseen.

#### Toimenpide 17

Nuorisorangaistus on tällä hetkellä vähäisellä käytöllä, mutta sen hyödyntäminen yhtenä puuttumisen välineenä yhteistyössä eri viranomaisten kanssa toimisi hyvänä interventiona nuorten rikoksenteekijöiden kanssa. Vaatii kuitenkin ympärilleen sen monitoimijaisen verkoston.

#### Toimenpide 29

THL puoltaa rikosten sovittelujärjestelmän käytön lisäämiseen tähtäävien toimenpiteiden selvittämistä etenkin asioissa, joissa rajoituspäätöksen sijaan asia olisi kannattanut ohjata sovitteluun. Selvitystyötä voi kohdentaa ehdotuksessa mainittuihin nuorten tekemiin rikoksiin ja yksinkertaisiin rikosasioihin, mutta on syytä muistaa, että korjaavan oikeuden palvelusta voi olla hyötyä monenlaisissa muissakin rikosasioissa. Esimerkiksi tällä hetkellä rikossovitteluun ohjatuista asioista suurin osa on virallisen syytteen alaisia, aikuisten välisiä väkivaltarikosasioita. Nuorten asioissa on pääsääntöisesti mukana myös sosiaalihuollon ja lastensuojelun toimet, ja sovittelua tulisi tarkastella osana muiden toimijoiden kanssa muodostamaa kokonaisuutta sekä hyödyntää sitä nykyistä enemmän.

Oikeuslaitostyöryhmän keskittyessä lähtökohtaisesti oikeusministeriön (OM) hallinnonalojen prosessien ja palveluiden kehittämiseen on ymmärrettävää, että esimerkiksi rikossovittelun asemointi, sen merkitys ja hyödyntämispotentiaali jäävät esitetyissä toimenpide-ehdotuksissa hieman ohuiksi. Rikossovittelu tunnustetaan vain seuraamusjärjestelmän osana, vaikka se voi olla rikosprosessille jopa vaihtoehtoinen menettely, johon rikosprosessista voidaan asioita ohjata.

Tällä hetkellä rikos- ja riita-asioiden sovittelupalvelu on organisoitu sosiaali- ja terveysministeriön (STM) hallinnonalalle ja palvelun järjestämisvastuullisena toimii Terveiden ja hyvinvoinnin laitos (THL). THL muistuttaa Petteri Orpon hallitusohjelmakirjauksesta, jossa esitetään, että rikos- ja riita-asioiden sovittelu siirretään sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalta oikeusministeriön hallinnonalalle. Uudella hallinnonalalla rikossovittelun sijoituspaikaksi on tässä vaiheessa esitetty uutta Oikeuspalveluvirastoa, jonne sovittelu voitaisiin asemoida oikeusavun, edunvalvonnan ja velkaneuvonnan rinnalle. Rikossovittelun hallinnon uudelleen organisointi parantaisi rikossovittelun tunnettuutta ja selkiyttäisi sen asemaa mahdollisesti myös Oikeuslaitostyöryhmän suunnitelmissa ja toimenpide-ehdotuksissa. Siirto on tarkoitus toteuttaa tämän hallituskauden aikana, mutta säästösyistä oikeusministeriö ei ryhdy siirtoon ainakaan vuoden 2025 aikana.

## **2. Kommentit alatyöryhmän 2. Siviiliasioiden käsittely, sovittelu ja vaihtoehtoiset riidanratkaisukeinot ehdotuksista**

#### Toimenpide 46

Myös ammatillisesti valvotussa mutta vapaaehtoissovittelijoiden toteuttamassa rikos- ja riita-asioiden sovittelupalveluissa voidaan käsitellä vähäisiä riitoja. On tärkeää tunnistaa, että myös sovittelutoimistoissa vapaaehtoistyönä toteutettava, osapuolille maksuton, valtion rahoittama riitojen sovittelu profiloituu out of court –toiminnaksi. Sovittelutoimistojen verkosto on valtakunnallisesti kattava, joten sovittelupalvelua on saatavilla tässä muodossaan ympäri Suomen. Sovittelutoimistot olisivat luonteva yhteistyökumppani paikallisille käräjäoikeuksille.

Eryteisesti konfliktidiagnoosivaiheessa tulisi tunnistaa asiat, joita voidaan ohjata sovittelutoimistoihin sovitteluun. Eli tuomari ohjaa asianosaiset siihen prosessiin, joka soveltuu parhaiten kyseisen asian ratkaisuun. Tätä voisi edustaa myös maksuton, sovittelutoimistojen tarjoama sovittelu. Näin voidaan purkaa tuomioistuinten kuormaa myös riita-asioiden käsittelyssä

#### Toimenpide 47

Pienriidat soveltuvat soviteltaviksi myös tuomioistuimen ulkopuolisessa rikos- ja riita-asioiden sovittelupalvelussa. Tällaiset tapaukset tulisi tunnistaa, jolloin ne voidaan suoraan ohjata sovittelutoimistoon. Pakollisen sovittelun tarvetta tulisi tarkastella pikemminkin sovitteluun ohjaavan tahon motivointiosaamisen näkökulmasta: kun osapuolet ymmärtävät ja tunnistavat tuomioistuinkäsittelyn riskit ja haitat (kuten kalleus) riittävästi, halu sovintoon voi voimistua luonnostaan.

#### Toimenpide 50

THL huomauttaa, että huoltoriitojen ohjaamisen tulisi ottaa huomioon ”Vaativat erot” -selvityksen tulokset ja mahdolliset toimenpide-ehdotukset. Lisäksi on huomioitava, että Petteri Orpon hallitus haluaa kieltää sovittelun lähisuhdeväkivaltatapauksissa. THL kannattaa tp:ssä 50 mainittua ehdotusta, että selvitetään keinoja ohjata useampia huoltoriitoja sovitteluun ennen oikeudenkäyntiä. THL ei tässä vaiheessa suoraan kannata sitä, että sovittelu olisi pakollista.

Toimenpiteen kohdalla on mainittu, että pakollinen sovittelu voisi tapahtua myös tuomioistuimen ulkopuolella, mutta ei eritellä, mikä taho tämä voisi olla. Jos tarkoitetaan hyvinvointialueiden järjestämisvastuulla olevia palveluita, tulisi tämä aiheuttamaan kustannusten kasvua. Lisäksi tämä ehdotus (kuten moni muukin uusi ehdotus) edellyttää kansallisen seurannan, kehittämisen, koordinaation ja koulutuksen lisäämistä.

Asiantuntija-avustajien ammattitaitokriteereihin liittyen on tärkeää sisällyttää ymmärrys lähisuhdeväkivallasta ja sen dynamiikasta. Kansallisella tasolla on tarvetta jo nykyisin lisätä asiantuntija-avustajien saatavuutta, osaamisen vahvistamista, tilastointia ja vaikuttavuuden seuraamista. Huolimatta lisäresurssoinnin tarpeesta, on sovittelun vahvistaminen kannatettavaa. Vaikutukset voivat viime kädessä heijastua siihen, että muiden palveluiden (esim. Lastensuojelun) tarve vähenee. Ehdotusta asiantuntija-avustajien koulutuksen rajoittamista psykologin tutkintoon ei

ole perusteltu. Perustutkinnon lisäksi merkitystä on kuitenkin annettava myös täydennyskoulutukselle ja kokemukselle työskentelyssä eroperheiden kanssa.

THL kannattaa vanhemmille annettavan informaation lisäämistä. THL kuitenkin huomauttaa, ettei ole huomioitu lapsen oikeutta saada puolueettomasti tietoa asiassaan. Vaikeissa huoltoriidoissa vanhempien kyky antaa puolueetonta tietoa on heikentynyt. Tätä voisi vahvistaa mahdollisuudella määrätä edunvalvoja tai oikeusavustaja.

Ehdotuksessa, eikä muissakaan toimenpiteissä, ole huomioitu lapsen asemaa. Tavoitteissa viitataan lapsen oikeuteen vaikuttaa asiansa käsittelyyn, mutta toimenpiteissä tätä ole lainkaan huomioitu. Varsinkin sovittelijan ja mahdollisen asiantuntijajäsenen (tp. 52) osaamiseen tulee sisältyä lapsen oikeuksien osallisuuden tuntemus. Lapsen osallisuuden elementit tuomioistuimissa on eritelty esim. YK:n lapsen oikeuksien komitean yleiskommentissa 12 ja EN:n lapsiystävällisen oikeudenkäytön suuntaviivoissa .

#### Toimenpide 51

Jatkoselvityksessä on huomioitava huolellisesti se, mikä olisi tällaisen menettelyn kustannus- ja hyötysuhde niin asiakas- kuin asiaa käsittelevien tahojenkin näkökulmasta. Mikäli tapaamisia koskevat liitännäismääräykset annettaisiin jatkossa vain sovittelun kautta, tulee huomioida se mahdollisuus, että samat hakijat kuormittavat sekä oikeuslaitoksen että sovittelun palveluita pitkäkestoisesti etenkin pitkittyneissä vaativissa eroprosesseissa.

#### Toimenpide 52

Asiantuntijajäsenen käytön selvittäminen on kannatettavaa osana huoltoriitoja koskevan menettelyn uudistamisen kokonaisuutta.

#### Toimenpide 53

Toimenpiteen ensimmäinen ehdotus sosiaalitoimen mukanaolosta järjestäytymisistunnossa on yllättävä ja perustelematon. Nykyisen lapsenhuoltolain mukaan sosiaalitoimen rooli on "ulkopuolinen", eli selvityksen antaminen osaksi päätöksen tekemistä tuomioistuimessa (LHL 16 a § ja 16 b §) sekä saattaa asia vireille tuomioistuimessa (mahdollisuus, jota käytetään lähinnä lastensuojelullisissa tilanteissa tai kun lapsi on jäänyt ilman huoltajaa). Tulisi arvioida vaikutukset hyvinvointialueiden henkilöstötarpeeseen ja muihin mahdollisiin kustannuksiin. On myös epäselvää, mikä oikeus sosiaalitoimella olisi antaa salassa pidettävää tietoa tuomioistuimelle tai toiselle asianosaiselle, tai sosiaalitoimen oikeus saada tietoa tuomioistuimelta. Lisäksi on selvitettävä vaikutukset tietoarkkitehtuuriin (ovatko lapsi tai asianosaiset sosiaalihuollon asiakkaita ja kirjataanko tiedot asiakastietoina).

### **3. Kommentit alatyöryhmän 3. Hallinto-oikeudelliset asiat ja erityistuomioistuinasiat ehdotuksista**

Toimenpide 69

THL pitää valitettavana sitä, että varsin suoraan ehdotusta ("siirretään") ei ole perusteltu eikä punnittu muutoin kuin viittaamalla lastensuojelulain (417/2007) säätämiseen johtaneisiin esitöihin. Käsitellessään hallituksen esitystä laeiksi lastensuojelulain ja lastensuojelulain muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta (HE 71/2019 vp), eduskunta antoi lausuman, jossa se edellytti, että hallitus käynnistää lastensuojelun päätöksenteko- ja muutoksenhakujärjestelmän uudistamistarpeen arvioinnin sekä ryhtyy tarvittaviin lainsäädäntötoimiin. Huostaanottoa koskevaa päätöksentekoa tulisi tarkastella kokonaisuutena; myös ei-tahdonvastaisiin huostaanottoihin on todettu sisältyvän oikeusturvaongelmia.

On totta, että hallinto-oikeuden toimiminen ensiasteen päätöksentekijänä on ongelmallinen, ja prosessien kesto on lasten kannalta vakava ongelma. Tuomioistuinprosessi kuitenkin takaa parhaat edellytykset lapsen ja vanhempien oikeusturvalle. Hyvinvointialueiden yhteyteen perustettavat moniammatilliset toimielimet takaisivat paremmin monipuolisen asiantuntemuksen, mutta ongelmaksi jää niiden riippumattomuus. Alueilta voi ainakin joidenkin asiantuntemusalueiden osalta jäädä vaikeuksia löytää riippumaton asiantuntija. Lisäksi ongelmaksi voi muodostua se, että kyseisen toimielimen edustajilla on kuitenkin taustalla myös alueen taloudellisten intressien turvaaminen.

Asiantuntijaryhmän toimimista päätöksentekijänä tahdonvastaisissa huostaanottoasioissa puoltaa monialaisen asiantuntemuksen lisäksi se, että sillä olisi hallinto-oikeutta paremmat edellytykset selvittää lapselle soveltuva sijaishuoltopaikka .

### **4. Kommentit alatyöryhmän 4. Oikeudellinen neuvonta ja avustaminen ehdotuksista**

Ei lausuttavaa.

### **5. Kommentit alatyöryhmän 5. Täytäntöönpano ja Ulosottolaitoksen toiminta ehdotuksista**

Ei lausuttavaa.

### **6. Kommentit alatyöryhmän 6. Hallinto-, henkilöstö- ja koulutusasiat ehdotuksista**

Ei lausuttavaa.

### **7. Muita huomioita Oikeuslaitostyöryhmän alustavista toimenpide-ehdotuksista**

Ei muita huomioita.

Rimpilä Ilona  
Terveysten ja hyvinvoinnin laitos THL