

Asia: VN/2750/2020

Rikosasioiden sovittelupalveluiden siirto oikeusministeriön hallinnonalalle. Ohjausryhmän raportti ja esitys.

Lausunnonantajan lausunto

Pidätkö perusteltuna rikos- ja riita-asioiden sovittelun siirtämistä sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalta oikeusministeriön hallinnonalalle?

Kyllä

Miten perustelette vastauksenne?

Oikeusministeriön hallinnonalalle olisi mahdollisuus perustaa erillisvirasto tai vahva, itsenäinen keskushallinto, joka voi kehittyä restoratiivisten menetelmien osaamiskeskittymäksi, joka voi ennakoita ja reagoida yhteiskunnassa esille tuleviin tarpeisiin joustavasti.

Oikeusministeriön hallinnonalalla on ollut viime vuosina vahva panostus restoratiivisen oikeuden kehittämiseen ja käyttöönottoon. Erillisvirasto voi valtionhallinnossa olla kehittämässä menetelmällistä ja sisällöllistä osaamista, jota voi hyödyntää rikos- ja riita-asioiden sovittelun lisäksi myös tuomioistuinsovittelussa ja asiantuntija-avusteisessa huoltoriitojen sovittelussa.

Vakavien rikosten jälkisoittelu, ympäristösoittelu ja työyhteisösoittelu kehittyvät maassamme kovaa vauhtia, joten sovittelun käytön vahvistaminen kaikilla osa-alueilla toteuttaisi hallitusohjelman vaatimuksia oikeudenkäyntien määrän vähentämiseksi.

Sovittelun eri toteuttamisalojen sisällöllinen ja menetelmällinen kehittyminen keskittyisi yhden ministeriön alaisuuteen, joka mahdollistaisi resurssien tarkoituksenmukaisen käytön kehittämistyössä sekä restoratiivisten menetelmien kansainvälisen tutkimuksen ja toteuttamistapojen seuraamisen ja siinä kehittämistyössä mukana olemisen.

Pidätkö perusteltuna sitä, että sovittelupalvelut tuotetaan oikeusapu- ja edunvalvontapalvelujen yhteydessä, mahdollisesti perustettavassa valtakunnallisessa oikeusapu- ja edunvalvontavirastossa?

Ei

Miten perustelette vastauksenne?

Sovittelupalvelun tulisi profiloitua matalan kynnyksen yleispalveluksi, jonka itsenäisyys ja riippumattomuus tulisi taata erillään oikeusapu- ja edunvalvontapalveluista.

Sovittelupalvelun toteutuminen vapaaehtoistyöntekijävoimin lähipalveluna, iltaisin ja viikonloppuisin vaikeutuu huomattavasti, mikäli oikeusapu- ja edunvalvontapalvelujen yhteydessä tuotettu palvelu on sidoksissa valtion nykyiseen toimitilakonseptiin ja oikeusavun esteellisyyssäännöksiin.

Pidättekö perusteltuna sitä, että sovittelupalvelut tuotetaan valtion palveluina siten, että sovitteluhenkilöstö olisi valtion virkamiehiä?

Kyllä

Miten perustelette vastauksenne?

Keskittetyt hallinto- ja tukipalvelut sekä työntekijöiden asema yhtenäistyisi. Lisäksi vahvan keskushallinnon myötä henkilöstön ja vapaaehtoisten sovittelijoiden koulutusmahdollisuudet parantaisivat yhdenmukaisia menettelytapoja.

Pidätteko perusteltuna, että joissakin erityistilanteissa palvelu voitaisiin tuottaa ostopalvelusopimuksin, kun palveluntarve sitä edellyttää?

Kyllä

Miten perustelette vastauksenne?

Ostopalvelusopimusmenettely tulisi olla mahdollinen joissakin erityistilanteissa, joissa erityinen sovittelun asiantuntijuus olisi saatavissa valtakunnallisen sovittelupalveluverkoston ulkopuolelta. Kun koordinaatio sovittelupalveluntuottamisessa olisi keskushallinnolla, olisi mahdollista vastata valtakunnallisiin sovittelun erityistarpeisiin tapauskohtaisesti. Esimerkkinä ympäristöriidat, alkuperäiskansan ja valtaväestön väliset riidat tai muihin väestösuhteisiin tai polarisaatioon liittyvät konfliktit.

Millä keinoin voidaan mielestänne varmistaa, että sovittelun erityispiirteet säilyvät vaihtoehtoisten konfliktinratkaisumenetelmien periaatteiden mukaisina, jos sovittelupalvelut siirretään oikeusapu- ja edunvalvontapalveluiden yhteyteen?

Sovittelupalvelulla tulee olla riittävä valtakunnallinen ohjaus, itsenäinen asema ja alueelliset vastuuhenkilöt koordinoimassa toimintaa, kuten voimassa olevassa lainsäädännössäkin. Oikeusapu- ja edunvalvontapalveluihin tulee resursoida riittävästi restoratiivisen oikeuden sisällöllisiin erityiskysymyksiin perehtynyttä henkilöstöä koordinoimaan ja ohjaamaan valtakunnallisesti toimintaa.

Millä keinoin vapaaehtoisten sovittelijoiden toimintaedellytyksiä voidaan vahvistaa oikeusapu- ja edunvalvontapalveluiden yhteydessä?

Vaikka uutta virastoa johtaisikin johtava julkinen oikeusavustaja, toimialueilla tulisi olla sovittelutoiminnan yksikkövastaavat ja sovitteluohjaajia työpareittain hajautetusti niin, että riittävä

vapaaehtoistyön koulutus ja ohjaus paikallisesti olisi mahdollista toteuttaa. Sovittelutoiminnan pitkäjänteinen alueellinen suunnittelu ja toiminnan asianmukainen toteuttaminen ja asiakkaan oikeusturvasta huolehtiminen sekä vapaaehtoissovittelijoiden toimintaedellytyksistä huolehtiminen vaatii riittävää substanssiosaamista ja vapaaehtoistyön johtamisen tuntemista.

Miten arvioitte sovittelun siirron oikeusapu- ja edunvalvonnan yhteyteen vaikuttavan paikallisen, alueellisen tai valtakunnallisen sidosryhmäyhteistyön hoitamiseen?

Arvioin sidosryhmäyhteistyön vahvistuvan kaikilla tasoilla.

Millaisia keinoja ehdotatte oikeusavun esteellisyyden periaatteiden huomioon ottamiseksi ehdotetussa järjestämismallissa?

Oikeusapu sekä rikosten ja riitojen sovittelu on eriytettävä hallinnollisesti ja myös imagollisesti niin, ettei oikeusavustajan tai sovittelijan objektiivisuus ja puolueettomuus vaarannu tai ettei asiakas miellä sovittelupalvelua puolueelliseksi sitä syystä, että toinen osapuoli saa palvelua saman toimiston julkiselta oikeusavustajalta.

Oikeusturvatakeista huolehtiminen on yksi merkittävä tehtävä esteellisyyden periaatteissa eikä niitä voi vaarantaa tuottamalla samassa virastossa palvelua, jossa tavoitteena on molempien osapuolten keskinäinen sopimus ja oikeusturvan edellytyksenä molempien oikeus oikeusapuun.

Sovitteluun tulee vuosittain noin 8000 pahoinpitelyä, joista osa alaikäisten tekemiä ja joissa usein julkisen oikeusavun tarve on ilmeinen. Paras keino huomioida esteellisyyden periaatteet, on kehittää sovittelutoimintaa erillään oikeusapu- ja edunvalvontapalveluista.

Ehdotettu järjestämismalli parantaa sovittelupalveluiden yhdenmukaisuutta ja saatavuutta?

Ei

Miten perustelette vastauksenne?

Ehdotettu oikeusministeriön hallinnonalalle siirtyminen ja työntekijöiden siirtyminen OM virkamiehiksi parantaa sovittelupalvelun yhdenmukaisuutta mutta

järjestämismalli oikeusaputoimistojen yhteyteen huonontaa palvelun saatavuutta, sillä sovittelutoiminnan toimintakulttuuri on nykyisin virastokulttuurista poikkeava. Vapaaehtoisten sovittelijoiden ohjaus tapahtuu pääsääntöisesti virka-aikaan kun taas vapaaehtoisten sovittelijoiden järjestämät sovittelutapaamiset tapahtuvat päivä-, ilta- sekä viikonloppu-aikaan, jolloin sovittelutilojen tulee olla käytettävissä. Sovitteluiden toteuttaminen ja niiden ammatillinen ohjaaminen voi olla haasteellisia järjestää oikeusapupalvelun kanssa yhteistiloissa. Sovittelutapaamisiin käytettävien tilojen tarpeen kokoa määrittää myös, että sovittelutilanteisiin kokoontuu usein määrällisesti suuri joukko rikoksen tai riidan osapuolia tai heidän huoltajiaan ja tukihenkilöitään.

Miten arvioitte sovittelupalveluiden siirron vaikuttavan julkisen oikeusavun, yleisen edunvalvonnan sekä talous- ja velkaneuvonnan palveluihin?

Rikosprosessin tehostamishankeen (OM046:00/2020) johtopäätöksissä selvitysmies Matti Tolvasen esittää, että sovittelumahdollisuutta tulnaisiin tarjoamaan osapuolille esitutkinnan alkuvaiheessa yhä useammassa rikosasioissa. Mikäli oikeusavun esteellisyytstarkastelu ulottuu koskemaan myös sovittelun asiakkaita, yhä useammat oikeusavunasiakkaat jouduttaisiin ohjaamaan käyttämään toisen toimiston tai yksityisen oikeusavustajan palveluita.

Pidättekö perusteltuna sovittelun siirrolle suunniteltua aikataulua vuoden 2024 alussa?

Kyllä

Miten perustelette vastauksenne?

Sovittelupalveluiden siirto 2024 on realistinen ja perusteltu, sillä sovittelupalvelut ovat nykyiselläänkin toimiva kokonaisuus. Mikäli keskushallinto THL:stä siirtyy oikeusministeriön virkamiehiksi ja keskushallinnon työryhmää vahvistetaan sen tarvitsemalla lisäresurssilla, saadaan valtakunnallinen restoratiivisten menetelmien kehittämistyö käyntiin pikaisesti ja rikos- ja riita-asioiden sovittelupalvelut saadaan siirrettyä uuteen rakenteeseen esitetystä aikataulusta.

Onko teillä vielä mielessänne ohjausryhmän esitykseen liittyen joitakin riskejä tai etuja, joita raportissa ei ole käsitelty?

Ohjausryhmän esitystä tulisi täydentää ja tarkastella uuden perustettavan erityisviranomaismallin etuja ja mahdollisuuksia sovittelun käytön vahvistamiseen oikeudenkäyntien määrän vähentämiseksi. Erillisvirasto tarjoaisi restoratiivisen ideologian osaamiskeskittymän myös muille sovittelumenettelyille OM:n hallinnon alalla sekä yksityisessä palveluntuotannossa.

Riskinä sovittelutoiminnan siirtämisessä oikeusapu- ja edunvalvontapiirien tehtäväksi tai myöhemmin perustettavan valtakunnallisen viraston tehtäväksi, voi olla, että tulohajaus ja kehittäminen, joka toteutettaisiin samoin kuin oikeusapu- ja edunvalvontaorganisaatiossa muutoinkin, hävittää sovittelutoiminnan omaleimaisuuden ja vapaaehtoistyöntekijöiden resurssin.

Erillisvirasto mahdollistaisi oikeusministeriön suoran ohjauksen ja henkilöresurssin kehittämistyöhön sovittelupalvelujen laajentamiseksi ja tehostamiseksi Suomessa. Esimerkiksi lasten ja nuorten rikoksiin puuttuminen ja ennaltaehkäisy sekä nuorten rikoskierteen ja kiusaamisen puuttumiseen tähtäävät toimenpiteet (esim conferencing-menettelyn käyttöönotto) sekä monet muut sovittelumenettelyiden hankkeet, kuten vakavien rikosten jälkisoittelu, saisivat tarvitsemaansa koordinaation.

Rikossovittelun merkittävä lisääminen nähdään potentiaalina ja tarpeellisenä erityisesti poliisin suunnatessa voimavaroja vakavampiin rikoksiin. Rikosprosessin tehostamishankeen (OM046:00/2020) selvitysmies Matti Tolvanen ehdottaa mm. rikosprosessin alkupään (esitutkinnan) keventämiseen esitutkinnan ja rikossovittelun yhteen sovittamisella. Rikossovittelu nähdään raportissa käyttökelpoisena ja kustannuksiltaan kohtuullisena menettelynä myös niissä rikostapauksissa, jotka uhkaavat kokonaan jäädä vaille viranomaisreaktiota. Lisäksi raportissa pohditaan joidenkin vähäisten tekojen dekriminialisointia ja sovitteluun ohjaamista.

Ikonen Reetta
Sovittelu ry / Kymi-Saimaan sovittelutoimisto