

Asia: VN/6094/2026

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetun lain muuttamisesta (uhka-arvio)

Lausunnonantajan lausunto

Kommentit oma-aloitteisesta tiedonluovutusoikeudesta.

Naisjärjestöjen Keskusliitto katsoo, että jo nykyisin voimassa oleva oma-aloitteinen tiedonluovutusoikeus voi oikein toteutettuna tukea väkivallan ennaltaehkäisyä ja viranomaisten oikea-aikaista puuttumista. Samalla liitto korostaa, että tiedonluovutuksen tulee olla tarkkarajaista ja rajoittua välttämättömiin tietoihin.

Lähisuhdeväkivaltaan liittyy usein kontrollia, pelkoa ja riippuvuussuhteita. Tiedonluovutuksen mahdollisuus voi joissakin tilanteissa lisätä uhrin turvallisuutta, mutta se voi myös lisätä riskiä tilanteen eskaloitumisesta tai heikentää uhrin halukkuutta kertoa kokemastaan väkivallasta. Tämän vuoksi tiedonluovutuksen vaikutuksia uhrin kokonaisturvallisuuteen tulee arvioida tapauskohtaisesti. Lisäksi henkisen väkivallan äärimmäinen muoto pakottava kontrolli tulisi viipymättä kriminalisoida, jotta viranomaisilla olisi työkaluja puuttua väkivaltaan ennen sen eskaloitumista.

Esityksessä tunnistettu ongelma tiedonluovutusoikeuden epäselvästä soveltamisesta on todellinen ja voi johtaa siihen, että uhka-arvion kannalta välttämättömiä tietoja jää luovuttamatta. Tämä puoltaa tarvetta selkeyttää sääntelyä. Samalla käytettävissä oleva selvitysaineisto osoittaa, että haasteet liittyvät laajemmin osaamiseen, toimintamalleihin ja viranomaisten yhteistyörakenteisiin. Naisjärjestöjen Keskusliitto katsoo, että ennen velvoittavaan sääntelyyn siirtymistä tulee varmistaa, että nykyinen ilmoitusoikeus toimii käytännössä yhdenmukaisesti ja että sitä tuetaan riittävällä ohjeistuksella, koulutuksella ja vakiintuneella viranomaisyhteistyöllä. Muutoin on riski, että velvoittavuus ei ratkaise tunnistettuja ongelmia, mutta lisää samalla haitallisia vaikutuksia luottamukselliseen asiakassuhteeseen ja palveluihin hakeutumiseen.

Naisjärjestöjen Keskusliitto korostaa, että väkivallan ennaltaehkäisyn keskeinen haaste Suomessa ei ole ensisijaisesti tiedonluovutuksen puute, vaan väkivallan heikko tunnistaminen.

Terveystieteiden tutkimuksessa tunnustetaan arviolta alle prosentti lähisuhdeväkivallan tapauksista. Kaikkia väkivallan muotoja ei tunnusteta eikä väkivallasta kysytä systemaattisesti. Tämä tarkoittaa, että suurin osa väkivallasta jää piiloon eikä tieto siirry eteenpäin poliisille tai muille toimijoille.

Tunnistamista ja puuttumista vaikeuttavat epäselvät vastuut, puutteelliset toimintamallit sekä alueelliset erot palveluissa. Myös hallituksen esityksessä tunnustetaan tarve moniammatillisen viranomaisyhteistyön tehostamisesta. Tiedonvaihdon sujuvuus on ollut vahvasti riippuvaista paikallisista yhteistyörakenteista ja verkostoista, ja puutteet yhtenäisissä toimintamalleissa sekä vaihtelevat ohjeistukset ovat paikoin vaikeuttaneet yhteistyötä. Selvitys osoittaa, että keskeinen haaste on tiedonluovutusoikeuden toimeenpanossa ja rakenteissa. Naisjärjestöjen Keskusliitto katsoo, että tämä tukee tarvetta säätää erillinen laki lähisuhdeväkivallan ehkäisyn rakenteista, jolla varmistettaisiin valtakunnallisesti yhtenäiset toimintamallit, selkeät vastuut ja toimiva moniammatillinen yhteistyö. Näin tiedonvaihto ei jäisi yksittäisten alueellisten käytäntöjen varaan. Istanbulin sopimuksen mukaan Suomella on velvoite varmistaa, että viranomaiset arvioivat ennakkolta väkivallan riskiä ja sen vakavuutta sekä tarjoavat moniammatillista tukea. Velvoite ei kuitenkaan toteudu Suomessa yhdenmukaisesti: vaikka suosituksia on annettu jo pitkään, niiden toimeenpano on ollut puutteellista ja alueellisesti epätasaista.

Lähisuhdeväkivallan rakennelaki selkiyttäisi kuntien, hyvinvointialueiden ja valtionhallinnon rooleja, vastuita ja yhteistyötä lähisuhdeväkivallan ehkäisyssä. Laissa tulisi määritellä yhteistyön rakenteet, joilla varmistetaan toimivat palveluketjut väkivallan ennaltaehkäisyssä ja uhrien tukemisessa. Laissa tulisi myös edellyttää, että kunnissa ja hyvinvointialueilla nimetään väkivaltatyön koordinaattori sekä moniammatillinen työryhmä väkivaltatyön koordinointiin. Ilman tällaisia rakenteita tiedonluovutusoikeuden vaikutukset jäävät väistämättä rajallisiksi.

Esityksen tavoitteena on lisätä viranomaisten mahdollisuuksia ennalta ehkäistä ja estää vakavia väkivaltarikoksia sekä vahvistaa poikkihallinnollista yhteistyötä. Viranomaisilla on jo nyt mahdollisuus ennaltaehkäistä vakavia väkivaltarikoksia erityisesti lähisuhdeväkivallan suhteen. Apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen on korostanut, että naisiin kohdistuvaa väkivaltaa on torjuttava tehokkaammin. Puumalainen on tuonut esiin ratkaisuisaan, että esimerkiksi parisuhdesurmien taustalla on ollut lukuisia taustatekijöitä, jotka ovat ennustaneet väkivaltaa. Siitä huolimatta poliisi ei ole tehnyt kokonaisvaltaista riskinarviointia tai suunnitelmaa uhrin suojelun turvaamiseksi. Poliisi ei aina ole myöskään tunnistanut, että lieväkin pahoinpitely on virallisen syytteen alainen rikos, jos asianosaisten välillä on tai on ollut läheissuhde. Ylimmät laillisuusvalvojat ovat myös ratkaisukäytännössään todenneet, ettei resurssien puute ole hyväksyttävä peruste laiminlyödä lakisäätöisiä tehtäviä. Istanbulin sopimuksen toimeenpanoa valvova asiantuntijaryhmä GREVIO on kehottanut Suomea ryhtymään lainsäädäntömuutoksiin riskinarviointimenettelyn kehittämiseksi.

Kyse ei ole vain poliisin toiminnasta tai resursseista. Vaikka tiedonluovutus ja riskinarviointi paranisi, uhreilla tulee edelleen olla riittävät tukipalvelut. Tällä hetkellä on kuitenkin riski siitä, että ne heikkenevät mittavien järjestöleikkausten myötä.

Naisjärjestöjen Keskusliitto katsoo, että ilman systemaattista riskinarviointia, suojelutarpeen arviointia, toimivia palveluketjuja ja riittäviä tukipalveluja tiedonluovutuksen lisääminen ei välttämättä johda uhrien turvallisuuden parantumiseen.

Kommentit oma-aloitteisesta tiedonluovutusvelvollisuudesta.

Naisjärjestöjen Keskusliitto pitää väkivallan ennaltaehkäisyn vahvistamista ja viranomaisten tiedonvaihdon kehittämistä tärkeänä. Erityisesti lähisuhdeväkivallan tilanteissa ulkopuolisella viranomaispuuttumisella voi olla ratkaiseva merkitys. Tältä osin esityksen tavoite on kannatettava ja se on linjassa Istanbulin sopimuksen velvoitteiden kanssa turvata jokaisen, erityisesti naisten ja lasten, oikeus elää vapaana väkivallasta.

Samalla liitto korostaa, että ehdotettu tiedonluovutusvelvollisuus on merkittävä muutos nykytilaan, jossa viranomaisilla on jo oikeus ilmoittaa väkivallan uhasta.

Hallituksen esityksessä viitataan Laurea-ammattikorkeakoulun selvitykseen, jonka mukaan nykyisen ilmoitusoikeuden soveltaminen on käytännössä epäyhtenäistä ja osin epäselvää. Selvityksessä tunnistettiin puutteita viranomaisten välisessä yhteistyössä, ohjeistuksessa ja toimintamalleissa sekä merkittäviä alueellisia eroja käytännöissä. Vaikka ilmoitusvelvollisuuden arvioitiin voivan lisätä ilmoituksia ja madaltaa kynnystä toimia, selvityksessä tuotiin esiin myös riski luottamuksen heikkenemisestä ja ilmoitushalukkuuden vähenemisestä. Selvityksessä suositeltiin ensisijaisesti nykykäytäntöjen vahvistamista ohjeistuksen, koulutuksen ja rakenteellisen tuen avulla ennen ilmoitusvelvollisuudesta säätämistä. Naisjärjestöjen Keskusliitto katsoo, että tämä havainto tulisi ottaa esityksen jatkovalmistelussa vakavasti huomioon.

Liitto yhtyy esitettyyn huoleen siitä, että velvollisuus voi heikentää luottamuksellista asiakassuhdetta ja nostaa avun hakemisen kynnystä. Vaarana on, että väkivaltaa kokevat tai väkivaltaisuuteen apua tarvitsevat jättävät hakeutumatta palveluihin tai kertomatta tilanteestaan, mikä heikentää varhaista tunnistamista ja ennaltaehkäisyä.

Lisäksi Naisjärjestöjen Keskusliitto kiinnittää huomiota siihen, että velvollisuus siirtää sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaisille vastuuta arvioida väkivallan uhkaa tavalla, joka voi edellyttää myös rikosoikeudellista tulkintaa. Ammattilaisilla ei ole aina edellytyksiä arvioida teon vakavuutta tai sitä, minkä rikoksen tunnusmerkistön uhka voi täyttää. Tämä voi johtaa epäyhtenäisiin käytäntöihin sekä ali- tai yli-ilmoittamiseen. Velvoitteesta ja esityksestä laajemmin olisi hyvä tehdä sukupuolivaikutusten kokonaisarviointi, jotta eri vaikutukset eri sukupuolille osataan ottaa huomioon.

Myös ammattilaiset tarvitsevat nykyistä enemmän koulutusta väkivallan tunnistamisesta ja siihen puuttumisesta. Koulutuksen tulisi olla pakollinen osa perus- ja täydennyskoulutuksia.

Naisjärjestöjen Keskusliitto pitää välttämättömänä, että esityksen jatkovalmistelussa tulee varmistaa sääntelyn täsmällisyys ja tarkkarajaisuus, sen oikeasuhtaisuus sekä yhteensopivuus perustuslain turvaaman yksityiselämän suojan ja riittävien sosiaali- ja terveystalvelujen saatavuuden kanssa. Lisäksi tulee varmistaa, että ilmoitusvelvollisuuden valvonta, oikeusturva ja käytännön soveltaminen on selkeästi määritetty.

Liitto pitää tärkeänä, että sääntelyn vaikutuksia seurataan systemaattisesti ja että lainsäädännön toimeenpanon tueksi laaditaan selkeä arviointisuunnitelma. Ilman seurantaa ei voida arvioida, parantaako sääntely uhrien turvallisuutta vai heikentääkö se palveluihin hakeutumista.

Valmistelussa on arvioitu seksuaalirikosten sisällyttämistä ilmoitusvelvollisuuden piiriin, mutta tästä on luovuttu. Ratkaisua on perusteltu sillä, että sääntelyn tavoitteena on ollut erityisesti perhe- ja lähisuhdeväkivallan sekä henkirikosten ennaltaehkäisy, minkä vuoksi velvollisuus on rajattu rikoslain 21 luvun henkeen ja terveyteen kohdistuviin rikoksiin. Lisäksi soveltamisalaa on haluttu määritellä mahdollisimman tarkkarajaisesti sitomalla se rikoslain tunnusmerkistöihin, jotta vältetään tulkintaongelmat sosiaali- ja terveydenhuollon käytännön työssä. Rajaus vakavimpiin tekoihin (enimmäisrangaistus vähintään kaksi vuotta vankeutta) on nähty sääntelyn oikeasuhtaisuuden kannalta perusteltuna, vaikka myös tähän liittyy soveltamishaasteita.

Naisjärjestöjen Keskusliitto katsoo kuitenkin, että ratkaisua tulee arvioida kriittisesti sukupuolten tasa-arvon näkökulmasta. Seksuaalirikokset ovat vahvasti sukupuolittuneita ja kohdistuvat pääosin naisiin ja tyttöihin, ja ne liittyvät usein samaan väkivallan jatkumoon kuin lähisuhdeväkivalta. Niiden rajaaminen ilmoitusvelvollisuuden ulkopuolelle voi, mikäli ilmoitusvelvollisuudesta säädetään, kaventaa sääntelyn tosiasiallista kohdentumista naisiin kohdistuvaan väkivaltaan ja jättää osan vakavista riskitilanteista heikomman suojelun piiriin.

Istanbulin sopimus edellyttää kokonaisvaltaista lähestymistapaa väkivaltaan ilman vastaavaa jaottelua väkivallan muotojen välillä. Tämän vuoksi on tärkeää varmistaa, että seksuaalirikoksiin liittyvät riskit tunnistetaan ja niihin puututaan johdonmukaisesti muissa velvoittavissa rakenteissa, eikä uhrien suojele muodostu eritasoiseksi väkivallan muodosta riippuen.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu on korostanut, että Suomessa tulisi säätää nykyistä kattavammin lähisuhdeväkivallan riskinarvioinnista. Riskinarvioinnin tulisi vastata vähintään Istanbulin sopimuksen ja naisiin kohdistuvan väkivallan vastaisen direktiivin veloitteita sekä koskea poliisiin lisäksi myös sosiaali- ja terveysviranomaisia.

Kommentit poliisin pyynnöstä tapahtuvasta tiedonluovutuksesta.

Naisjärjestöjen Keskusliitto yhtyy oikeuskanslerin näkemykseen siitä, että poliisin pyynnöstä tapahtuva tiedonluovutus merkitsee merkittävää puuttumista yksityiselämän suojaan ja edellyttää täsmällistä, tarkkarajaista ja oikeasuhtaista sääntelyä.

Liitto korostaa, että sääntelyyn liittyy erityisiä riskejä lähisuhdeväkivallan uhrien, erityisesti naisten, sekä haavoittuvassa asemassa olevien kannalta. Tiedonluovutus voi joissakin tilanteissa parantaa turvallisuutta, mutta se voi myös lisätä väkivallan eskaloitumisen riskiä ja heikentää uhrien halukkuutta hakea apua, mikäli he kokevat menettävänsä hallinnan omiin tietoihinsa.

Tiedonluovutuksen edellytysten tulee olla laissa selkeästi määriteltyjä, ja luovutettavat tiedot on rajattava välttämättömään. Lisäksi on tärkeää, että kussakin tilanteessa arvioidaan huolellisesti, miten tiedon luovuttaminen vaikuttaa uhrin turvallisuuteen ja asemaan.

Kommentit oikeudesta ilmoittaa työntekijään kohdistuneesta epäilystä rikoksesta.

Naisjärjestöjen Keskusliitto pitää kannatettavana ehdotusta, jonka mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon palvelunantajalla olisi oikeus tehdä rikosilmoitus työntekijään kohdistuneesta rikosepäilystä työntekijän pyynnöstä, sillä muutos voi vahvistaa työntekijöiden oikeusturvaa ja madaltaa kynnystä tuoda esiin työssä koettua väkivaltaa. On tärkeää, että ilmoituksen tekeminen perustuu työntekijän omaan pyyntöön ja mahdollistaa tilanteen kokonaisarvioinnin.

Muut kommentit.

Kuten esityksessäkin tuodaan ilmi, nainen tulee Suomessa parisuhdekumppaninsa surmaamaksi noin kahdeksan kertaa todennäköisemmin kuin mies. Parisuhdesurmien naisuhrien määrä on lähtenyt nousuun viimeisen kymmenen vuoden aikana. Vuosina 2000–2019 tehdyistä naisiin kohdistuvista henkirikoksista 57,7 prosenttia oli parisuhdeväkivaltaa, kun taas miesuhrien kohdalla vastaava osuus oli 6,9 prosenttia. Yksi keino puuttua tähän ilmiöön olisi perustaa lähisuhdesurmien tutkimustoiminto. Suomesta puuttuu taho, joka tutkii lähisuhdesurmiin johtaneita syitä ja keinoja niiden ehkäisyyn. Parisuhdesurmien systemaattinen tutkiminen auttaisi tunnistamaan väkivaltaa ja ehkäisemään uusia lähisuhdesurmia. Kansainvälisesti tällaiset järjestelmät ovat parantaneet riskinarviointia, nopeuttaneet viranomaisyhteistyötä ja siten säästäneet ihmishenkien lisäksi myös rerurseja.

Yhteenvedona Naisjärjestöjen Keskusliitto katsoo, että esityksen tavoitteet väkivallan ennaltaehkäisyn vahvistamiseksi ovat kannatettavia. Sääntelyn vaikutukset uhrien turvallisuuteen riippuvat kuitenkin ratkaisevasti siitä, miten riskinarviointi, moniammatillinen yhteistyö, koulutus ja palvelurakenteet toteutetaan käytännössä.

Hinkkanen Annika
Naisjärjestöjen Keskusliitto