

## LAUSUNTO

Kriminaalipoliittinen osasto

19.9.2018

VN/4614/2018

PL 26

00023 VALTIONEUVOSTO

**Viite:** Lausuntopyyntö 28.08.2018 /SM1826560/ 00.00.00.01 /SMDno-2017-1172

**Asia:** Oikeusministeriön lausunto: Poliisin ennalta estävän työn strategia

Sisäministeriö on pyytänyt oikeusministeriöstä lausuntoa poliisin ennalta estävän toiminnan strategiasta. Oikeusministeriö kiittää mahdollisuudesta lausua strategiasta. Lausunnossa keskitytään niihin kysymyksiin, jotka liittyvät oikeusministeriön tehtäviin ja toimialaan. Näitä ovat mm. rikosensorjunnan suunnittelu ja kehittäminen, uhrien aseman kehittäminen sekä yhdenvertaisuuden ja hyvien etnisten suhteiden sekä kansalaisvaikuttamisen edistäminen. Kriminaalipoliittinen osasto huolehtii lisäksi rikosensorjuntaneuvoston sihteeristön tehtävistä. Rikosensorjuntaneuvostosta ei anneta erillistä lausuntoa, vaan kaikki on koottu samaan lausuntoon.

Oikeusministeriö toteaa, että poliisin ennalta estävän toiminnan strategia tukee alueellista turvallisuussuunnittelua ja Valtioneuvoston periaatepäätöksenä hyväksytyn kansallisen rikosensorjuntaohjelman Turvallisesti yhdessä tavoitteiden toteuttamista paikallisella tasolla. Oikeusministeriön yhteydessä toimiva rikosensorjuntaneuvoston tehtävänä on edistää ja kehittää rikosten ehkäisyä valtakunnallisesti ja paikallisella tasolla ja tämä on huomioitu myös ministeriön tulevaisuuskatsauksessa. Oikeusministeriön toimialaan kuuluu myös hyvien väestösuhteiden tukeminen sekä rikoksen uhrin aseman kehittäminen. Ministeriö pitää tärkeänä, että nämäkin osa-alueet on sisällytetty poliisin ennalta estävän työ strategiaan.

Poliisin ennalta estävän työn strategia tukee laaja-alaista turvallisuustyötä ja muiden toimijoiden yhteistyötä poliisin kanssa turvallisuustyössä. Muiden toimijoiden mukaan ottaminen turvallisuustyöhön on tärkeää tilanteessa, jossa poliisin resurssit niukkenevat ja resursseja ennalta estävään työhön ei ole riittävästi. Kansallinen rikosensorjuntaohjelmassa Turvallisesti yhdessä on laadittu siinä hengessä, että se tukee poliisin ennalta estävää työtä.

Käyntiosoite	Postiosoite	Puhelin	Faksi	Sähköpostiosoite
Eteläesplanadi 10	PL 25	02951 6001	09 1606 7730	oikeusministerio@om.fi
HELSINKI	00023 VALTIONEUVOSTO			

Oikeusministeriö pitää tärkeänä, että poliisi tekee ennalta estävää työtä ja kansalaisten luottamuksen kannalta on tärkeää, että poliisi osallistuu yhteistyössä kunnan toimijoiden kanssa turvallisuutta ylläpitävään toimintaan. Strategiassa on nostettu esiin poliisin ennalta estävän työn tärkeys ja se, kuinka tärkeää yhteys paikallisyhteisöihin on luottamuksen ja turvattomuuden tunteen kannalta. Tästä työstä on vaikea osoittaa kustannustehokkuutta, mutta työtä ei tule laiminlyödä ja pitää vähemmän tärkeänä, kuin kiireellisten hälytystehtävien hoitamista, vaikka tuloksia on vaikea osoittaa.

Oikeusministeriö pitää strategiassa nostettuja tavoitteita hyvinä. Erityisen tärkeää on, että tavoitteissa on nostettu ihmisten turvallisuuden ja turvallisuuden tunteen ylläpitäminen ja vahvistaminen sekä viestintä tärkeänä osana turvallisuuden tunteen luomista. Kuten tekstissä todetaan, erilaiset huhut leviävät nopeasti sosiaalisessa mediassa ja turvallisuuden tunteen ylläpitämiseksi nopea, oikea-aikainen ja totuudenmukainen viestintä ja aktiivinen vuorovaikutus paikallisyhteisöjen kanssa ovat tärkeitä.

Oikeusministeriö pitää hyvänä, että strategialuonnoksessa on nostettu yhdenvertaisuuden toteutuminen keskeiseksi tavoitteeksi. Yhdenvertaisuuden edistämisen tärkein ja konkreettisin työkalu on yhdenvertaisuussuunnittelu. Yhdenvertaisuussuunnittelun prosessi sisältää toiminnan arvioinnin eri väestöryhmien näkökulmasta sekä toimenpiteiden suunnittelun yhteistyössä keskeisten sidosryhmien kanssa. Näemme, että yhdenvertaisuussuunnittelu ja ennalta estävän työn paikallinen toteutus olisi tärkeitä ja hyödyllistä linkittää esimerkiksi siten, että syrjinnän vaarassa olevia ryhmiä koskevat ennalta estävät toimet koottaisiin poliisilaitoksen yhdenvertaisuussuunnitelmaan. Oikeusministeriön Trust-hanke on tuottanut yhteistyössä Maahanmuuttoviraston kanssa vastaanottokeskuksille yhdenvertaisuussuunnittelun oppaan, jossa huomioidaan myös vastaanottokeskuksen rooli hyvien väestösuhteiden edistäjänä. Oikeusministeriö on valmis kehittämään vastaavia poliisille kohdennettuja työkaluja ja esim. koulutustoimia yhteistyössä sisäministeriön kanssa.

Strategiassa painotetaan, että poliisin ennalta estävän työn tavoitteena on ylläpitää ja vahvistaa ihmisten luottamusta poliisiin tunnistuen ja ottaen huomioon eri väestöryhmien, vähemmistöjen ja eri ikäryhmien sekä maan eri alueiden erilaiset tarpeet. Tämä on tärkeä linjaus. Strategiassa huomioidaan väestön etninen monimuotoistuminen ja sen tuomat haasteet, kun eriarvoistuminen. Vähemmälle huomiolle ovat jääneet esimerkiksi (etniseltä taustaltaan) suomalaiset päihteiden väärinkäyttäjät, syrjäytyneet, asunnottomat, joiden luottamusta yhteiskuntaan pitäisi myös vahvistaa ja joiden osuus kaikista rikoksiin syyllistyneistä on merkittävämpi kuin etnisten vähemmistöjen. Poliisin vuorovaikutus erilaisten väestöryhmien kanssa on haasteellista ja tähän tulee varata resursseja. Nykyisellään poliisin paikalle saaminen erilaisiin järjestöjen ym. tilaisuuksiin on ollut vaikeaa jopa suurissa kaupungeissa. Oikeusministeriö pitää positiivisena

sitä, että strategiassa on nostettu esiin teknologian ja innovaatioiden hyödyntäminen poliisin työssä.

Oikeusministeriö pitää tärkeänä, että ennalta estävän toiminnan muodoissa on nostettu esiin moniammatilliset toimintamuodot Ankkuri ja Marak, sillä nämä ovat rikosten uusiutumisen kannalta keskeisiä toimia ja niiden avulla tuetaan myös rikoksen uhria ja tekijää rangaistuksen lisäksi. Poliisin aktiivisuus osallistua Marak-työhön ja tehdä riskinarviointia vaihtelee suuresti ja strategian avulla voidaan parantaa tätä. Oikeusministeriö ehdottaa konkreettisempia toimenpiteitä linjauksen toimeenpanoon kuten koulutus tai tulosohejaus, jotta poliisien aktiivisuutta tehdä riskinarviointia saadaan lisättyä. Myös paikallinen ongelmanratkaisu on tärkeä toimintamuoto, jossa osallistetaan paikallisia toimijoita yhteistyöhön rikosten ehkäisyssä ja turvallisuusongelmien ratkaisemisessa.

Tässä yhteydessä ei ole mainittu lapsiin kohdistuvien väkivalta- ja seksuaalirikosten osalta muuta yhteistyömallien kehittämistarvetta poliisin, syyttäjän sekä sosiaali- ja terveystoimen kesken, kuten esim. LASTA-malli. Olisi hyvä, jos jossain kohtaa strategiassa pidettäisiin tärkeänä valtakunnallisen kehittämistyön jatkamista toimivien yhteistyömallien aikaansaamiseksi ja painotettaisiin poliisin osallistumista myös tämän tyyppiseen kehittämistyöhön. THL:llä on kehittämissuhteissa koordinoivana tahona merkittävä rooli; asia kuuluu lapsiin kohdistuvan väkivallan ehkäisyn tavoite- ja toimenpidesuunnitelmaan 2019-25, jolle moniammatillinen ohjausryhmä on hiljattain asetettu.

Oikeusministeriö pitää tärkeänä, että strategiassa linjataan poliisin osallistuminen paikalliseen ja alueelliseen turvallisuussuunnittelutyöhön. Monilla paikkakunnilla turvallisuussuunnittelun tilanne on heikentynyt rikosentorjunnan osalta poliisin jäätyä pois tästä työstä. Poliisin tietoa tarvitaan suunnittelun pohjana, sillä julkisesti saatavilla oleva tilastotieto rikollisuudesta (esim. sähköisen hyvinvointikertomuksen indikaattorit, Tilastokeskuksen data) eivät ole ajantasaista tietoa.

Poliisin tekemä suojelutarpeen arviointi sisältyy strategian tavoitteeseen ennalta estää väkivallan uhriksi joutumista ja tekijäksi ryhtymistä. Koska suojeluntarve –termi on varsin epämääräinen, asiaa olisi syytä täsmentää tässä lain esitöitä (HE 66/2015) mukaillen, joten ehdotetaan lisäystä: *Uhrille tulee tehdä yksilöllinen arviointi hänen haavoittuvuutensa tunnistamiseksi ja sen arvioimiseksi, mitä erityistoimenpiteitä tarvitaan hänen suojelemisekseen lisäkäsitykseltä asiaa esitutkinnassa tai oikeudenkäynnissä käsiteltäessä.* Suojelutarpeen arviointien osalta poliisin kouluttaminen on vielä vaiheessa. Muun muassa tämä asia on ilmennyt oikeusministeriön asettamassa hyviä rikosprosessikäytäntöjä pohtivassa laajassa työryhmässä, jonka määräaika päättyy 30.9.2018. Toivottavaa on, että poliisin ennalta ehkäisevässä strategiassa voitaisiin huomioida työryhmän tulevat ehdotukset viranomaisten osaamisen lisäämiseksi, uhrin tarpeet



huomioon ottaviksi hyviksi menettelytavoiksi rikosprosessissa ja niiden sovittamiseksi viranomaiskäytäntöihin. Työryhmä yhtenä tehtävänä on ollut arvioida rikosprosessia uhrin näkökulmasta siten, että huomiota kiinnitetään etenkin siihen, miten rikoksen uhri kohdataan, kuinka hänelle annetaan tietoa uhrin oikeuksista ja mahdollisuuksista saada tukea ja suojelua, kuinka tukipalveluihin ohjaaminen hoidetaan, miten uhri kutsutaan kuultavaksi ja kuinka suojelutoimet esitutkinnan ja oikeudenkäynnin aikana toteutetaan. Työryhmä otti erityistarkastelun kohteeksi lapset ja seksuaalirikoksen uhrin. Nämä ovat poliisin ennalta estävän työn strategian kannalta varsin keskeisiä asioita.

Luvussa 4.2 (Ennalta estetään väkivaltaa) kerrotaan uhridirektiivin implementointiin liittyen uhrin oikeuksien kehittämisestä. Kuten tekstistäkin ilmenee, asia liittyy uhrin aseman kehittämisen laajaan kokonaisuuteen, ei pelkästään väkivallan vähentämiseen. Esitutkintalain muutokset ovat keskeisiä, mutta direktiivin täytäntöönpanoa on edistänyt myös uhrin tukipalveluiden valtionrahoituksen vahvistamiseksi 1.12.2016 käyttöön otettu rikosuhrimaksujärjestelmä. Oikeusministeriö on antanut vuosille 2018-27 Suomen Mielenterveysseuralle julkisen palveluvelvoitteen uhridirektiivin mukaisten yleisten tukipalveluiden tuottamisesta Rikosuhripäivystystoiminnassa. Lainsäädännön lisäksi viranomaiskäytännöllä on uhrin aseman ja oikeuksien toteutamisessa iso merkitys. Tältä osin viitataan edellä mainittuun ns. hyvien käytäntöjen työryhmän valmisteilla olevaan työhön. Toivottavaa olisi, että strategian näkyväksi osaksi - myös otosikko/alaotsikkotasolla - otettaisiin *uhrin aseman parantaminen*, jossa yhtenä keskeisenä tavoitteena tulisi ainakin olla *tukipalveluihin ohjaamisen vahvistaminen*. Käytännön toimenpiteinä voidaan mainita esimerkiksi poliisin jatkuva koulutus, tukipalveluihin ohjaamista koskevien poliisin ohjeistuksen päivittäminen sekä sidosryhmäyhteistyö uhrin tukipalveluiden kanssa. Asiaa tukee myös tiedottamisen edelleen kehittäminen oikeusministeriön *Tietoa rikoksen uhrin oikeuksista* -esitettä apuna käyttäen.

Oikeusministeriö ehdottaa tekstiin lisättäväksi, että poliisilla on velvollisuus ohjata tukipalveluihin niissä tilanteissa, joissa em. arvioinnin perusteella uhrin todetaan olevan erityisen suojelun tarpeessa. Nyt tekstissä todetaan vain, että ”Poliisi ohjaa rikoksen uhrin tehokkaasti ja kattavasti tukipalveluihin ottaen huomioon uhrin henkilökohtainen tilanne, rikoksen laatu ja näiden vaikutukset uhrin haavoittuvaan asemaan.” Oikeusministeriö toteaa, että ETL 4:10:n säännös ei ole tällä tavalla harkinnanvarainen niissä tilanteissa, joissa uhrin arvioidaan ETL 11:9 a:n nojalla olevan erityisen suojelun tarpeessa. Harkinnanvara liittyy pykälän toiseen kriteeriin (”taikka rikoksen luonne tai asianomistajan henkilökohtaiset olosuhteet sitä muuten edellyttävät”).

Strategiassa todetaan vuonna 2019 voimaan tulevan lapsidirektiivin edellyttävän, että alle 18-vuotiaita rikoksesta epäiltyjä kohtaavilla poliiseilla on riittävä osaaminen esimerkiksi lapsipsykologiasta ja kuulustelusta. Maininnan arvoista olisi sekin, että myös uhridirektiivi painottaa lapsen edun huomioimista ja lapsilähtöisyyttä. Poliisilla tulisi olla alaikäiset uhrin huomioon ottaen riittävästi lasten kuulemiseen keskittyvää osaamista.

Strategiassa mainitun toiminnan tulisi olla yhtenä keskeisenä painopisteenä käytännön poliisi-työssä ja siihen tulisi poliisin toiminnassa varmistaa riittävä kohdennettu resursointi. Tämä tulisi turvata mainitsemalla asia nimenomaisesti luvussa 5.1 (Strategian toimeenpano).

Kuten strategialuonnoksessa todetaan, ennalta estävän työn vaikuttavuutta on vaikeata arvioida lyhyellä aikavälillä. Tämän vuoksi seurannan ja arvioinnin merkitys korostuu, koska laadukkaan ja kattavan arvioinnin perusteella toiminnan tehokkuus ja vaikutukset voidaan paremmin osoittaa. Seurannan menetelmiä ja mittareita ei strategialuonnoksessa avata käytännön tasolla. Jotta seuranta toteutuisi laadukkaasti, olisi hyvä konkretisoida sitä jo tässä ohjaavassa asiakirjassa. Esimerkiksi sidosryhmien kuuleminen on tehokas tapa arvioida toimintaa ja ehdotamme, että se nostetaan esiin arvioinnin menetelmänä.

Osastopäällikkö



Arto Kujala

Neuvotteleva virkamies



Minna Piispa

