

Asia: VN/31917/2023

Lausuntopyyntö rikosasioiden ja eräiden riita-asioiden sovittelusta annetun lain muuttamista koskevasta hallituksen esityksen luonnoksesta

1. Yleinen kanta lähisuhdeväkivallan sovittelusta luopumiseen

Mikä on yleinen kantanne siihen, että lähisuhdeväkivallan sovittelusta luovuttaisiin pääsääntöisesti?

Erittäin kielteinen

Voitte perustella kantanne edelliseen kysymykseen.

Pidämme lähisuhdeväkivallan sovittelusta luopumista erittäin huolestuttavana toimenpiteenä, sillä se vähentäisi merkittävästi kansalaisten oikeuksia sekä toimijuutta oman konfliktinsa tai väkivaltaisen tilanteensa käsittelyyn. Restoratiivisen oikeuden palveluihin tulisi olla pääsy kaikilla, ja palvelun epääminen tietyn rikosnimikkeen tai ihmisryhmään kuulumisen tai -suhteen perusteella on epäoikeudenmukaista.

Lähisuhdeväkivalta on ilmiönä vakava ja siihen tuleekin suhtautua tuomitsevasti. Sovittelussa kenenkään tekoja ei hyväksytä eikä niille anneta oikeutusta. Restoratiivisen ajattelun myötä sovittelussa annetaan osapuolille mahdollisuus tulla kuulluksi ja sovittelussa pohditaan osapuolten tarpeita tapahtuneen konfliktin jälkeen. Sovittelu keskittyy korjaamaan ja hyvittämään aiheutettua vahinkoa. Lakisääteisen sovittelun tarkoituksena ei ole korvata rikosprosessia vaan täydentää sitä mahdollistamalla dialogi rikoksen osapuolten välille, mikäli he näin haluavat, heillä on voimavaroja siihen ja mikäli sovittelun ammattihenkilöstö arvioi sovittelun olevan osapuolille turvallista ja heidän elämänlaatua parantavaa.

Kritiikki ja huolet lähisuhdeväkivallan sovittelua kohtaan ovat ymmärrettäviä, mutta niin hallituksen esityksestä kuin julkisesti ilmaistusta kritiikistäkin käy ilmi, että sovittelun sisältöä ei tunnisteta eikä sen merkitystä ymmärretä. Hyvin moni lähisuhdeväkivallan osapuoli on tutkitusti hyötynyt sovittelusta. Niin uhrin kuin tekijän. Sovittelutoimiston ammattihenkilöstön sekä vapaaehtoisten sovittelijoiden tulee olla tehtävänsä hyvin perehtyneitä, lähisuhdeväkivallan ilmiöön koulutettuja sekä aina huolellisia kohdatessaan lähisuhdeväkivallan osapuolia sovittelussa. Mikäli sovittelu tehdään riittävän paneutuneesti, on mahdollista selvittää ovatko osapuolet omasta vapaasta

tahdostaan mukana. Kuten tilastot osoittavat, kielteisen päätöksen saa yli neljä kymmenestä sovitteluun ohjatusta asiasta. Syynä sovittelutoimiston tekemään kielteiseen päätökseen tai sovittelun keskeyttämiseen on usein joko toisen osapuolen kieltäytyminen sovittelusta, väkivallan toistuvuus, joka on ilmennyt ammattihenkilöstön edellytysten arvioinnin yhteydessä tai toisen osapuolen halu keskeyttää sovitteluprosessi. Lähisuhdeväkivallan sovittelun osapuolet käyttävät tälläkin hetkellä varsin paljon mahdollisuuttaan kieltäytyä sovittelusta tai keskeyttää sovitteluprosessi. Tämäkin osoittaa sen, että sovittelussa vapaaehtoinen osallistuminen toteutuu hyvin eikä sovittelua järjestetä kaikissa asioissa. On myös muistettava, etteivät vapaaehtoiset sovittelijat toteuta sovittelua koskaan yksin tai vastaa prosessista itsekseen: vastuu sovitteluprosessista ja edellytysten arvioinnista sovitteluun on aina sovittelutoimiston koulutetulla ammattihenkilöstöllä.

Varsinais-Suomen sovittelutoimisto saa ajoittain valituksia hallinto-oikeudesta tyytymättömiltä asiakkailta, jotka olisivat halunneet käsitellä lähisuhdeväkivaltarikoksensa sovittelussa, mutta sovittelutoimistossa on arvioitu ettei asiassa ole vaadittavia edellytyksiä. Sovittelussa voidaan tehdä osapuolten tahdonvastaisia päätöksiä sovitteluprosessin keskeyttämisestä, kun huomataan esimerkiksi uhrin painostusta. Hallinto-oikeus on aina ratkaissut valitukset sovittelutoimiston eduksi, sillä sovittelutoimisto on tehnyt huolellista työtä edellytyksiä arvioidessaan. Tämä on yksi osoitus siitä, että pystymme selvittämään osapuolten aitoa motivaatiota ja halukkuutta sovitteluun, tai myös tunnistamaan milloin sitä ei ole.

Mikäli sovittelun ammattihenkilöstö tai vapaaehtoiset sovittelijat tekevät työtään huolimattomasti, on mahdollista, että niin sanotun seulan läpi pääsisi myös niitä lähisuhdeväkivaltatapauksia, joissa riskejä ei tunnistettaisi. Työ on vaativaa ja lähisuhdeväkivallan ilmiön haasteellisuuteen tulee olla perehtyneisyyttä, jotta pystytään arvioimaan sovittelun edellytyksiä. Sovittelutoimistojen täytyy pystyä tarkastelemaan omaa toimintaansa myös kriittisesti ja tunnistaa kohdat joissa sovittelua tulisi yhä kehittää.

Kuten luonnoksessa on todettu, on jopa holhoavaa viedä palvelu pois kaikilta kansalaisilta. Sovittelu toimii pääosin hyvin, ja sovitteluprosessilla on selkeä rakenne ja reunaehdot. Sovittelutoimistossa arvioidaan jatkuvasti rikosasian edellytyksiä sovitteluun. Lähisuhdeväkivallan sovittelussa on tapahtunut valtavaa kehitystä vuosien saatossa, ja tunnistamme meihin kohdistetun kritiikin. Syksyllä 2023 julkaistu 'Lähisuhdeväkivallan sovittelun hyvät käytännöt' on huolella valmisteltu käsikirja lähisuhdeväkivallan sovitteluun ja tarkoin toteutettuna sekä käsikirjan ohjeita noudattaen sovitteluprosessi turvaa molempien rikosasian osapuolten oikeuksia sovittelussa. Olemme myös valmiita kehittämään toimintaamme entisestään, jotta sovittelu palvelisi lähisuhdeväkivallan osapuolia kohti väkivallatonta elämää.

Sovittelun tarkoitus ei ole auttaa lähisuhdeväkivallan osapuolia pysymään tekemisissä toistensa kanssa tai säilyttämään parisuhteensa, välttämään oikeusprosessi tai saamaan osapuolten välille edes anteeksiantoa. Sovittelun tarkoitus on antaa molemmille rikoksen osapuolille mahdollisuus tulla kuulluksi ensin omassa erillistapaamisessaan sovittelijoiden kanssa, ja tämän jälkeen mahdollisesti yhteisessä tapaamisessa toistensa kanssa, mikäli tarvittavat edellytykset täyttyvät. Yksi

edellytys on, että rikoksesta epäilty vahvistaa rikoksen pääasialliset seikat. Sovittelun yhteistapaamiseen ei pääse tai sovitteluprosessi ei etene, mikäli rikoksesta epäilty ei ota teostaan vastuuta. Sovittelu ei ole prosessina kevyt, vaan vaatii siihen osallistuvalla paljon. Yhteistapaamisen järjestäminen, saati sovittelusopimuksen teko ei ole itsestäänselvyys ja sen mahdollisuutta harkitaan tarkoin. Sovittelussa keskitytään osapuolten tarpeisiin ja pohditaan miten elämä olisi jatkossa turvallisempaa, ja miten tapahtunut ei enää toistuisi. Sovittelu on usein paikka, jossa lähisuhdeväkivallan osapuolet pääsevät ensimmäistä kertaa keskustelemaan neutraalissa paikassa heidän välillään olleesta väkivallasta. Ihmisillä on usein tarve saada selityksiä tapahtuneelle rikokselle, halu pyytää toiselta anteeksi ja huoli omasta käytöksestään. Väkivalta on usein pysäyttävä kokemus sitä käyttäneelle ja sitä kokeneelle. Sovittelun kieltäminen lähisuhdeväkivalta-asioissa ei poista ihmisten tarpeita, joita on syntynyt rikoksen johdosta. Lisäksi sovittelun tärkeimpiä tehtäviä on ohjata lähisuhdeväkivallan osapuolia myös muihin palveluihin, vaikka sovittelua ei heidän asiassaan järjestettäisi. Mikäli toiminta lopetetaan jää puuttumaan yksi tärkeä pysähdyspiste, jossa lähisuhdeväkivallan osapuolten tilannetta tarkastellaan.

Rikokset, joita sovittelussa käsitellään ovat usein lieviä. Sovittelussa ei tälläkään hetkellä käsitellä toistuvaa raakaa väkivaltaa tai niin sanottua parisuhdeterroria. Sovittelussa käsiteltävä väkivalta on usein myös molemmin puolista. Lisäksi sovittelussa käsitellään paljon muutakin lähisuhdeväkivaltaa kuin parisuhteessa tapahtunutta. Hallituksen esitys lakimuutoksesta koskisi hyvin laajaa joukkoa ihmisiä hyvin vaihtelevissa elämäntilanteissa ja ihmissuhteissa.

Esityksen tavoitteena on rajata sovittelun ulkopuolelle rikoksia, jossa osapuolet ovat läheisessä suhteessa ja siitä syystä on vaikea selvittää uhrin vapaaehtoista suostumusta sovitteluun. Sovittelutoimistossa pystytään selvittämään uhrin suostumuksen vapaaehtoisuutta monella tavalla ja usein tunnistamme kun suostumus ei ole vapaaehtoinen. Esityksen toinen tavoite on, ettei rikosprosessi voisi päättyä siitä syystä, että asiassa on saavutettu sovittelulain mukainen sovinto. Tämän tavoitteen saavuttamiseksi huomio tulisi kiinnittää lakisääteisen sovittelun sijaan muihin viranomaisiin sekä muuhun lainsäädäntöön.

2. Vaikutukset

Voitte kertoa kantanne esityksen vaikutusten arvioinnista. Onko esityksellä joitain sellaisia vaikutuksia, joita esitysluonnoksessa ei vielä ole kuvattu?

On erikoinen ehdotus, että väkivaltaa voisi jatkossa käsitellä osana muita tuen tarpeita esimerkiksi perhetyössä ja muissa lastensuojelulain nojalla järjestettävissä palveluissa. Tämä on tarkoittaisi sitä, että kyseiset toimijat tulisivat tarvitsemaan lisää koulutusta väkivallan käsittelyyn ja väkivaltatyöskentelyyn, jotta työskentely olisi aidosti väkivallan osapuolia hyödyttävää. Lisäksi voisi olla mahdollista, että osapuolet eivät palvelua saadessaan kertoisi tapahtuneesta väkivallasta kovinkaan rehellisesti, jos kertoja epäilee sen vaikuttavan esimerkiksi lastensuojelussa tehtäviin päätöksiin. On harmillista työn kierrättämistä siirtää sovittelun kaltainen työskentely toisen tahon tehtäväksi, kun on jo olemassa osaavaa sovitteluun ja väkivallan käsittelyyn koulutautunutta henkilöstöä sekä valtakunnallinen kaikille ilmainen palvelu.

Lastensuojelulain nojalla järjestettävien palveluiden käyttötavoite lähisuhdeväkivallan käsittelemiseksi on erikoista varsinkin, kun palveluiden tiedetään jo nyt olevan ylikuormittuneita etenkin, kun osapuolia pitäisi lähtökohtaisesti tavata aina ensin erikseen, jotta kunkin näkemykset ja tarpeet tulisivat kuulluksi ja huomioiduksi. On myös ristiriitaista ajatella, että väkivallan uhrin tuen tarpeita voitaisiin jatkossa käsitellä esimerkiksi päihde- ja mielenterveyspalveluissa taikka terveydenhuollon puolella mielenterveystyössä, kun palveluihin on tälläkin hetkellä todella pitkät jonot ja hankala pääsy. Lisäksi sosiaalihuollossa ei ole sovittelua vastaavaa palvelua johon väkivallan molemmat osapuolet pääsisivät. Päihde- ja mielenterveyspalvelut ovat tarkoitettu lähinnä asiakkaalle itselleen, eivätkä väkivallan toiselle osapuolelle. Herää myös huoli siitä mihin palveluihin sosiaali- ja terveyspuolella pääsisivät ne asiakkaat, joilla ei ole lapsia, päihde- tai mielenterveyshäiriöitä, vammaispuolustajatarvetta tai muita terveydellisiä tai taloudellisia haasteita.

On myös erikoista, että sovittelun ulkopuolelle halutaan rajata kaikki lähisuhteessa tapahtuneet virallisen syytteen alaiset rikosasiat sillä perusteella, että niissä voi ilmetä uhrin painostamista tai pelottelua eikä pidetä mahdollisena selvittää uhrin vapaaehtoista suostumusta sovitteluun. Poistamalla sovittelu palveluvalikoimasta edellä mainitut uhat ja teot eivät kuitenkaan poistu minnekään. Uhri voi edelleen painostamisen johdosta kieltäytyä todistamasta oikeudessa tai rikosasiasta saattaa puuttua näyttö puhumattomuuden tai muistamattomuuden vuoksi, minkä vuoksi asia ei etene tuomioistuimessa, ja uhri jää elämään uhan ja pelottelun alle ilman, että kukaan keskustelee hänen kanssaan hänen tilanteestaan. Sovittelussa voidaan toki törmätä samankaltaiseen tilanteeseen, jolloin sovittelu ei käynnisty, mutta kokemus on myös osoittanut, että aiemmin poliisilla muistamaton asiakas saattaakin sovittelussa kertoa tapahtuneesta, kumpi tahansa osapuolista.

Poistamalla lähisuhdeväkivaltarikosten sovittelu ei poisteta lähisuhdeväkivaltaa. Poistamalla lähisuhdeväkivallan osapuolilta palvelu, jossa heidät kohdataan, ei poisteta taustalla olevia syitä lähisuhdeväkivallalle. Lähisuhdeväkivallan sovittelu on väkivaltatyöskentelyä ja sillä voidaan ehkäistä myöhempää väkivaltaa osapuolten välillä sekä saada myös heidät ymmärtämään tilanteensa vakavuus, osapuolten omien havaintojen kautta.

3. Lakiehdotuksen 3 a § (henkilösuhteet)

Voitte kommentoida henkilösuhteita, joita lähisuhdeväkivallan sovittelun kieltö koskisi.

Jos huolen aiheena on uhrin painostaminen sovitteluun vastoin omaa etuaan, tämä huoli voisi koskea eniten tilanteita, joissa osapuolet ovat parisuhteessa ja asuvat samassa osoitteessa. Tämän johdosta kiellon voisi rajata koskemaan parisuhteessa ja samassa taloudessa asuvia henkilöitä. On kuitenkin ongelmallista rajata sovittelun ulkopuolelle vain tiettyä ryhmää ihmisiä: tätä voisi pitää jopa syrjivänä toimenpiteenä. Kaikilla tulisi olla mahdollisuuksia vaikuttaa oman rikosasiansa käsittelyyn, ja tämän lakimuutoksen voi katsoa jopa invalidisoivan naisia mikäli heidän ei koeta voivan itse päättää oman asiansa käsittelystä tai heidän ajatellaan tekevän oman etunsa vastaisia päätöksiä. On myös huonoa päätöksen tekoa viedä palvelu pois kaikilta uhreilta siitä syystä, että osalla on ollut huono kokemus sovittelusta. Kaikki huonot kokemukset ovat valitettavia, ja sovittelutoimistojen tulee tarkastella omaa toimintaansa jokaisen huonon kokemuksen kohdalla, mutta esimerkiksi sovittelutoimistojen saama valtakunnallinen palaute kertoo asiakkaiden olevan

pääsääntöisesti hyvin tyytyväisiä saamaansa palveluun. Palautteessa ei ole juurikaan eroja miesten ja naisten, tai asianomistajien ja epäiltyjen välillä.

Sovittelutoimistossa tunnustetaan mahdollisuus siihen, että lähisuhdeväkivallan uhria saatetaan painostaa suostumaan sovitteluun. Tähän osataan varautua erilaisin keinoin ja vapaaehtoisuudesta osallistua sovitteluun keskustellaan osapuolten kanssa useaan otteeseen. On mielenkiintoista, miten uhrin painostusta juuri sovitteluun suostumisessa korostetaan erityisesti, sillä väkivallan uhria voidaan painostaa myös kaikissa muissa viranomaispalveluissa. Uhri saattaa valehdella lääkärissä kaatuneensa portaissa, kieltäytyä todistamasta esitutkinnassa tai vedota muistamattomuuteen. Ilmiö on tunnistettavissa myös muissa kuin lähisuhdeväkivaltarikoksissa ja se näkyy kaikille rikosasioita käsitteleville viranomaisille. Kuitenkin ainoastaan sovittelupalvelu, joka nimenomaan pyrkii vahvistamaan osapuolten omia voimavaroja käsitellä asiaansa, pyritään rajaamaan pois lähisuhdeväkivaltaan puuttuvana toimijana.

4. Lakiehdotuksen 3 a § (rikokset)

Voitte kommentoida rikoksia, joita lähisuhdeväkivallan sovittelun kielto koskisi.

On pulmallista rajata kieltoa koskemaan vain tiettyjä rikosnimikkeitä tai sitä onko kyse virallisen syytteen alaisesta rikoksesta. Hyödyllisempää on tarkastella ihmisten tilanteita, voimavaroja, kokemuksia ja tarpeita suhteessa omaan rikosasiaansa. Toisinaan lieväkin teko tai rikos, riippumatta siitä onko kyse virallisen syytteen alaisesta rikoksesta, voi vaikuttaa ihmiseen suuresti, tai toisinaan ihmisellä saattaa olla erityisen hyvät valmiudet päästä eteenpäin vakavammastakin rikoksesta. Muissakin kuin lähisuhteissa. Sovittelussa arvioidaan jokaista sovittelualoitetta yksilöllisesti ja selvitetään jokaisen rikosasian edellytyksiä erikseen sovitteluun. Kategorinen kielto rikosnimikkeen tai rikoksen syyteoikeuden perusteella olisi liian yksinkertaistettua rajanvetoa eikä palvelisi ihmisiä.

5. Lakiehdotuksen 3 a § (muuta)

Onko teillä muuta kommentoitavaa esitysluonnoksen 3 a §:stä?

Hankala pykälä, jonka tulkinnassa viranomaisilla sekä sovittelutoimistoilla tulee jatkossa olemaan vaikeuksia tulkita tai ymmärtää mitä rikoksia on mahdollista sovittaa. On riski, että epäselvää lakia tulkitaan eri paikoilla ja alueilla eri tavoin. Sovitteluun ohjaamisesta myös muissa rikosasioissa voi tulla hankalaa epäselvän lain vuoksi. Sovittelualoitteet myös muissa rikosasioissa saattavat vähentyä. Käytännössä viimeistään syyttäjä tai tuomioistuin ratkaisee sen, onko kyse ollut tietystä rikoksesta ja onko rikos ollut virallisen syytteen alainen. Sovittelulle ei tulisi tällaista päätösvaltuutusta tuottaa kuormaksi, jota sillä ei tähänkään asti ole ollut. Riskinä on se, että rikosasian osapuolet itse voisivat yrittää saada sovitteluun käsiteltäväksi asioita, joissa lähisuhteen ja rikosasian sekä rikostyyppin raja on tulkinnanvarainen. Myöskin sovittelun ja sovittelualoitteita tekevien viranomaisten tulkintaeroja saattaisi jatkossa esiintyä.

6. Muuta

Onko teillä muuta kommentoitavaa esitysluonnoksesta?

Lähisuhdeväkivallan sovitteluun kohdistuva huolipuhe ja kritiikki ovat saaneet laajat mittasuhteet, eikä huolipuhe tai lakimuutos anna poliisin, syyttäjän tai sovittelutoimistojen työlle niiden ansaitsemaa luottamusta lähisuhdeväkivaltarikosten käsittelijöinä. Poliisi ja syyttäjä käyttävät jo nyt

paljon harkintaa minkälaisia lähisuhdeväkivaltarikoksia sovitteluun lähetetään, ja sovittelutoimisto arvioi sovittelun edellytyksiä jatkuvasti sovitteluprosessin aikana. Sovittelualoitteista myös kommunikoidaan tarvittaessa aktiivisesti ja tehdään mahdollisimman paljon yhteistyötä erilaisten näkemysten ja ymmärryksen lisäämiseksi lähisuhdeväkivaltaproblematiikan osalta sovittelussa, syyteharkinnassa ja esitutkinnassa.

On myös huomattava, kuten esityksessä on todettu, että lähisuhdeväkivallan sovittelu Suomessa ei ole kansainvälisten ihmisoikeussopimusten vastaista. Lähisuhdeväkivallan sovittelu Suomessa ei ole suositeltu lakkautettavan kokonaan vaan siihen on suhtauduttu kriittisesti ja sen kehittämiseksi on annettu suosituksia. Suomessa sovittelulain mukainen sovittelu ei ole koskaan pakollista. Sovittelu ei myöskään estä uhrin pääsyä tuomioistuimeen. Varsinais-Suomen sovittelutoimistolla ei ole mitään sitä vastaan, että poliisi suorittaa esitutinnan loppuun kaikissa lähisuhdeväkivaltarikoksissa, eikä mitään sitä vastaan, että kaikki lähisuhdeväkivaltarikokset etenisi tuomioistuimeen.

Esityksessä on myös mainittu, että lähisuhdeväkivallan sovittelun kieltäminen merkitsisi sitä, että lapsiperheissä huoltajilla olisi jatkossa käytettävissään vähemmän sellaisia palveluja, joissa heidän välejänsä olisi mahdollista käsitellä. Lapsiperheiden pahoinvointi tulisi lisääntymään lakimuutoksen johdosta kun perheen aikuiset eivät pääse käsittelemään konfliktiaan.

Sovittelusta on joillain asiakkaista huonoja kokemuksia, mutta on otettava myös huomioon sovittelun valtava kehittyminen etenkin vuoden 2016 jälkeen kun vastuu toiminnan kehittämisestä siirtyi Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen alaisuuteen. Lisäksi edellinen hallitus esitti tarpeen tarkentaa lähisuhdeväkivallan sovittelun ohjeistuksia ja käytäntöjä. Näin toimittiin, ja nyt 'Lähisuhdeväkivallan sovittelun hyvät käytännöt' jätetään huomiotta eikä sen vakiintumiselle valtakunnalliseen käyttöön anneta mahdollisuutta. Viime hallituskaudella esitettiin tehtävän myös lisää tutkimusta lähisuhdeväkivallan sovittelusta, ja näin toimittiin. Tutkimustulokset ovat sovittelun kannalta pääosin erittäin hyviä, ja silti nekin sivuutetaan nyt. Lukuisat asiantuntijalausunnat puoltavat lähisuhdeväkivallan sovittelun jatkamista, ja silti siitä pyritään pääosin luopumaan. Lakimuutos pohjaa huolipuheeseen joka ei kuitenkaan perustu tutkittuun tietoon lähisuhdeväkivallan sovittelusta. Lähisuhdeväkivallan sovittelu ei sovi joka rikokseen tai jokaiselle ihmiselle, mutta suurin osa asiakkaista on kokenut sovittelun tilannettaan parantavaksi. Lähisuhdeväkivallan sovittelu säästää yhteiskunnan varoja sekä antaa rikosasian osapuolille mahdollisuuden tulla kuulluksi ja nähdyksi. Lähisuhdeväkivallan sovittelusta luopuminen merkitsisi valtavaa määrää ammatillisen osaamisen menettämistä väkivallan käsittelystä Suomessa.

Varsinais-Suomen sovittelutoimisto tunnistaa sovittelussa esiintyvät riskit lähisuhdeväkivallan ilmiöön liittyen, ja olemme valmiita kehittämään sovittelutoimintaa entisestään. On kansalaisia kohtaan suuri vahinko, mikäli heiltä viedään pois palvelu, jossa lähisuhdeväkivallan osapuolet pääsevät keskustelemaan välillään tapahtuneesta väkivallasta sekä tarpeistaan tilanteen korjaamiseksi ja muutoksen mahdollistamiseksi.

Nina Koistinen
Varsinais-Suomen sovittelutoimisto