



LAUSUNTO

VN/28744/2024

Vastaanottaja: Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

Lausunto 9.10.2024

Kuuleminen 10.10.2024

Aihe: HE 130/2024 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rikosasioiden ja eräiden riita-asioiden sovittelusta annetun lain muuttamisesta

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta (Tane) kiittää mahdollisuudesta lausua eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle hallituksen esityksestä eduskunnalle rikosasioiden ja eräiden riita-asioiden sovittelusta annetun lain muuttamisesta (HE 130/2024 vp). Tane edistää sukupuolten tasa-arvoa yhteiskunnassa, joten lausunto keskittyy sukupuolten tasa-arvoon liittyviin näkökulmiin.

Tane kannattaa lähisuhdeväkivallan sovittelusta luopumista

Esityksessä ehdotetaan, että soviteltavaksi ei saisi ottaa väkivaltaa sisältäviä rikoksia eikä eräitä muita rikoksia, jotka ovat kohdistuneet rikoksesta epäillyn läheiseen. Sovittelun kieltä ei kuitenkaan koskisi asianomistajarikoksia. Sama koskisi seksuaalirikoksia, henkeen ja terveyteen kohdistuvia rikoksia, eräitä vapauten kohdistuvia rikoksia sekä ryöstörikoksia.



Esityksen tavoitteena on, että sovittelavaksi ei enää otettaisi rikoksia, joissa rikoksesta epäillyllä on tyypillisesti valta-asema uhriin nähden ja joissa on vaikeaa selvittää, onko uhri suostunut sovitteluun vapaaehtoisesti.

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta kannattaa hallituksen esitystä. Lähisuhdeväkivallan sovitteluun liittyy perustavanlaatuisia haasteita, joita ei ole kyetty ratkaisemaan toimintaa kehittämällä. Lähisuhdeväkivallan sovittelusta luopuminen korostaa naisiin kohdistuvan väkivallan tekijöiden vastuuseen saattamista teoistaan.

Tane huomauttaa, että lähisuhdeväkivallan sovittelussa selkeä enemmistö tapauksista koskee parisuhteessa tapahtuvan väkivallan sovittelua. Vuonna 2019 tehty selvitys osoittaa, että lähes 90 % prosenttia lähisuhdeväkivallan sovitteluun ohjatuista rikoksista oli parisuhdeväkivaltaa.¹ Hallituksen esityksestä käy ilmi, että lähisuhdeväkivaltaan voi lukeutua myös kunniaan liittyvää väkivaltaa, joka kohdistuu usein tyttöihin ja naisiin, mutta myös poikiin sekä seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin.

Kuten hallituksen esityksessä tuodaan ilmi, merkittävä osa lähisuhdeväkivallasta on erityisesti naisiin kohdistuvaa sukupuolistunutta väkivaltaa. Ilmiön sukupuolittuneisuus näkyy myös sovitteluun ohjatuissa lähisuhdeväkivaltaan liittyvissä tapauksissa. Sovitteluun ohjattujen lähisuhdeväkivaltarikosten kohdalla epäillyistä miehiä oli 71 prosenttia ja naisia 29 prosenttia.

Kansainväliset ihmisoikeuselimet edellyttävät sovittelun edellytysten arviointia väkivaltaa kokeneiden naisten oikeuksien toteutumisen näkökulmasta

Suomi on kansainvälisten ihmisoikeussopimusten osapuolena velvoitettu ehkäisemään ja torjumaan naisiin kohdistuvaa väkivaltaa ja lähisuhdeväkivaltaa. Suomi on saanut useilta ihmisoikeussopimuksia valvovilta elimiltä lähisuhdeväkivallan sovitteluun liittyviä huomautuksia. Istanbulin sopimuksen täytäntöönpanoa valvova asiantuntijaryhmä GREVIO on kehottanut Suomea varmistamaan, että sovitteluun ei ohjaudu toistuvaa väkivaltaa, sovitteluun suostutaan aina täysin vapaaehtoisesti ja että sovittelualoite ei johda esitutinnan rajoittamiseen tai syyttämättä jättämiseen, kun kyse on naisiin kohdistuvasta väkivallasta.

¹ Lähisuhdeväkivaltarikosten sovittelu: Nykytila ja kehittämissuhteet 2019 THL:n työpäpaperi 2/2019. Tämä todetaan HE:ssakin: Sosiaali- ja terveysministeriön koordinoima lähisuhdeväkivallan sovittelun selvitystyöryhmä toteutti vuonna 2019 selvityksen ”Lähisuhdeväkivaltarikosten sovittelu — Nykytila ja kehittämissuhteet” (THL:n työpäpaperi 2/2019). Selvitys koski sitä, millaisin kriteerein naisiin kohdistuvan väkivallan ja lähisuhdeväkivallan tapauksia ohjataan sovitteluun ja hyväksytään sovittelavaksi sekä miten sovitteluprosessi etenee. Selvityksessä havaittiin, että 88 prosenttia lähisuhdeväkivallan sovitteluun ohjatuista rikoksista oli parisuhdeväkivaltaa.



Naisten syrjinnän poistamista koskevan CEDAW-sopimuksen toimeenpanoa valvova CEDAW-komitea on puolestaan kiinnittänyt huomiota syytteen nostamisen ensisijaisuuteen sovittelumenettelyyn nähden. Lisäksi CEDAW-komitea kehottaa varmistamaan, että lähisuhdeväkivaltarikoksen ohjaaminen sovitteluun ei johda esitutkinnan rajoittamiseen eikä syyttämättäjättämispäätökseen.

Lähisuhdeväkivallan sovittelusta luopuminen vastaisi Suomen saamiin kansainvälisiin suosituksiin tehostaa naisiin kohdistuvan väkivallan torjuntaa, sillä kansainvälisten ihmisoikeuselinten suosituksiin ei ole toistaiseksi kyetty vastaamaan riittäväällä tavalla.

Väkivallan toistuvuuden ja vapaaehtoisuuden arviointi

Parisuhteissa tapahtuva lähisuhdeväkivalta on dynamiikaltaan toistuvaa ja jaksottaista ja sisältää usein erilaisia väkivallan muotoja. Väkivaltaisesti käyttäytyvä ja sitä kokeva eivät välttämättä itse tunnista tilannetta väkivallaksi. Väkivaltaan myös totutaan, siitä tulee osa arkista elämää, jonka kanssa opetellaan elämään ja selviytymään.²

Lähisuhdeväkivalta on yksi piilorikollisuuden muoto ja tyypillistä on, että väkivallasta ei yleensä kerrota ulkopuolisille. Väkivallasta kerrotaan viranomaisille suhteellisen harvoin. Väkivalta tulee useimmiten ilmi terveystalouksissa, poliisille väkivallasta raportoidaan huomattavasti vähemmän.³ Siinä vaiheessa, kun väkivalta tulee viranomaisten tietoon, väkivaltainen käytös tai väkivallalla uhkaaminen on todennäköisesti jatkunut jo jonkin aikaa.

Kuten esityksessä tuodaan ilmi, poliisi ohjaa sovitteluun tyypillisesti lieviä pahoinpitelyjä ja pahoinpitelyjä, joissa osapuolet ovat ensikertalaisia eikä väkivalta ole ollut törkeää eikä toistuvaa. Hallituksen esityksessäkin huomioidut selvitykset kuitenkin osoittavat, että sovitteluun ohjaavat tahot kokevat nimenomaan toistuvan väkivallan määrittelyn vaikeaksi. Toistuvia tapauksia tulee sovitteluun, minkä vuoksi sovitteluprosesseja myös keskeytyy sovitteluun ohjaamisen jälkeen. Kun lähisuhdeväkivaltaa lähestytään huomioiden väkivallan tunnistamiseen ja ilmituloon liittyvät haasteet sekä väkivallan dynamiikan, näyttävät sovitteluun ohjatut yksittäiset pahoinpitelyrikokset ja tekijän ensikertalaisuus ongelmallisessa valossa. **Sovitteluun voi ohjautua väkivaltatapauksia, joissa ei ole huomioitu väkivallan dynamiikkaa ja uhrin kokemusta toistuvan tai pitkäkestoisen väkivallan uhriksi joutumisesta. Siksi sovittelu ei sovellu lähisuhdeväkivaltatilanteisiin. Kuten esityksessä on tuotu esiin, myös toistuvaa väkivaltaa on viime vuosina soviteltu.**

Toisaalta hallituksen esityksessä kysytään, kuinka vapaaehtoisen suostumuksen uhri pystyy antamaan sovitteluun, jos suhteessa on jo pidemmän aikaa ollut esimerkiksi alistamista ja

² <https://ensijaturvakotienliitto.fi/tukea-ammattilaiselle/perhe-ja-lahisuhdevakivalta/tunnista-vakivalta/>

³ Sukupuolistunut väkivalta ja lähisuhdeväkivalta 2021. Loppuraportti. Tilastokeskus 2023.



kontrollointia. Lähisuhdeväkivallan dynamiikan vuoksi väkivallan osapuolet eivät voi olla tasavertaisessa asemassa toisiinsa nähden ja siksi uhrin vapaaehtoisen suostumuksen selvittäminen voi olla vaikeaa. Fyysistä väkivallan tekoa soviteltaessa taustalla on monesti ollut vähintäänkin henkistä väkivaltaa, joka on voinut jatkua pitkäänkin. Suostumuksen taustalla voi olla pelko väkivallan tekijää kohtaan.

Tukipalvelut väkivallan osapuolille ja sovittelun rooli palveluohjauksessa

Tane huomauttaa, että sovittelussa on kyse korjaavasta oikeudesta eikä tukipalvelusta. Sovittelua on kuitenkin pidetty keinona ohjata väkivallan uhri ja tekijä tarvittavien palvelujen piiriin. Hallituksen esityksessä on arvioitu, että lähisuhdeväkivallan sovittelun kieltäminen voi kasvattaa muiden, vastaavantyyppisten palvelujen kysyntää.

Tane korostaa, että Suomi on Istanbulin sopimuksen osapuolena veloitettu tarjoamaan monentyyppisiä tukipalveluita väkivallan uhreille ja väkivallan tekijöille huomioiden kaikki sopimuksen kattamat väkivallan muodot (ml. digitaalinen väkivalta). Väkivallan uhreille tulee olla tarjolla myös pitkäkestoista tukea ja väkivallan tekijöille tulee perustaa katkaisuohjelmia. Näiden palveluiden tulee olla kattavasti tarjolla maantieteellisesti ja niihin ohjaamisen tulee tapahtua systemaattisesti. Tukipalveluihin ohjaaminen ei tule olla riippuvaista esimerkiksi sovitteluun osallistumisesta.

Sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaisilla on keskeinen rooli väkivallan ehkäisyssä ja torjunnassa. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos on laatinut ohjeistuksen kunnille ja hyvinvointialueille lähisuhdeväkivallan ehkäisyn koordinaattorakenteiden ja lähisuhdeväkivallan vastaisen toiminnan järjestämiseksi.⁴ Viimeaikaisten selvitysten mukaan lähisuhdeväkivallan osapuolten palveluohjaus toteutuu kuitenkin heikosti.⁵ Terveyden ja hyvinvoinnin laitos suosittaakin, että koordinaattorakenteista ja lähisuhdeväkivallan vastaisen toiminnan järjestämisestä tulisi säätää lailla.⁶ **Hallitus on hallitusohjelmassaan sitoutunut arvioimaan kuntia ja hyvinvointialueita velvoittavan lainsäädännön tarvetta väkivallan ehkäisyn ja väkivallan vastaisen työn rakenteiden vahvistamisessa. Tane kiirehtii hallitusta arvioinnin toteuttamisessa. Lisäksi on tärkeää, että hyvinvointialueilla**

4 Martta October & Hanna-Leena Laitinen: Ohjeet kunnille ja hyvinvointialueille lähisuhdeväkivallan ehkäisyn koordinaattorakenteiden ja lähisuhdeväkivallan vastaisen toiminnan järjestämiseksi. Ohjaus 10/2022, THL.

5 Nipuli, Suvi: Lähisuhdeväkivaltaan puuttumisen ja ehkäisyn prosessit. Lähisuhdeväkivaltatyön hyvät käytännöt rakenteisiin. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2019:55; Onko reitti selvä? Naisiin kohdistuva väkivalta ja ihmisoikeusvelvoitteiden toteutuminen kunnissa. Amnestyn seurantatutkimus 2021. Amnesty International, Suomen osasto. Helsinki 2021.

6 Niklander, Elisa; & Krogell, Jenni: Lähisuhdeväkivallan vastaisen työn rakenteita tulee vahvistaa: suosituksia nykytilan korjaamiseksi, Päätösten tueksi 3/2024, THL.



varmistetaan riittävät resurssit ja osaaminen lähisuhdeväkivallan uhrien, tekijöiden ja väkivaltaa todistaneiden lasten tukipalveluille.

Muita huomioita

Tane huomauttaa ristiriidasta julkisen vallan suhtautumisessa lähisuhdeväkivaltaan. Yhtäältä lainsäätäjä on pitänyt lähisuhteessa tapahtuvaa väkivaltaa erityisen moitittavana, mitä kuvastaa esimerkiksi se, että läheiseen kohdistetut lievätkin pahoinpitelyt on säädetty virallisen syytteen alaisiksi rikoksiksi. Toisaalta julkinen valta kuitenkin tarjoaa lähisuhdeväkivaltarikoksen osapuolille mahdollisuuden sovitteluun, jonka lopputuloksella on hallituksen esityksessäkin esiin tuodun tutkimustiedon valossa ollut vaikutusta rikosprosessissa tehtäviin ratkaisuihin. Sovittelu saattaa johtaa tuomitsematta jättämiseen tai lievempään rangaistukseen.

Tane kiinnittää erityistä huomioita siihen, että lähisuhdeväkivallan uhrien aseman parantamiseksi on tulevaisuudessa paljon tehtävää. Rikosprosessin keston ja tukipalveluiden kehittämiseen ja saatavuuteen on kiinnitettävä erityistä huomiota.

Tane kiittää hallitusta hyvästä valmistelusta ja asian monipuolisesta käsittelystä. Hallituksen esityksessä käydään monitahoisesti läpi eri näkökulmia liittyen lähisuhdeväkivallan sovitteluun, tuoden selkeästi esiin sekä sovittelun etuja että siihen liittyviä haasteita. Tane katsookin, että esityksessä huomioidaan kattavasti sovitteluun liittyvät hyödyt mutta toisaalta tuodaan selkeästi esiin se, minkä vuoksi nimenomaan lähisuhdeväkivallan tilanteissa sovittelua ei tulisi soveltaa.

Tane korostaa, että lähisuhdeväkivallan sovitteluun liittyy väkivallan uhrien näkökulmasta merkittäviä riskejä, joita ei ole pystytty korjaamaan. Koska lähisuhdeväkivallan sovittelun käytäntöihin liittyy selkeitä ristiriitoja uhrien oikeuksien toteutumisen näkökulmasta, Tane kannattaa sen kieltämistä.

Pia Sundell
varapuheenjohtaja
Tasa-arvoasiain neuvottelukunta

Taina Riski
pääsihteeri
Tasa-arvoasiain neuvottelukunta