

Suvi Nipuli

3.11.2021

Oikeusministeriö

Lausunto on valmisteltu lausuntopalvelu.fi:ssä
Viite: Lausuntopyyntönnö 23.9.2021 VN/1393/2020

Asia: Työryhmän mietintö lähestymiskiellon tehostamisesta

Oikeusministeriö pyysi, että lausunto jaotellaan lausuntopyynnössä ilmoitettujen alla olevien väliotsikoiden mukaisesti. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL) lausuu seuraavaa:

1. Lähisuhdeväkivallan riskinarviointi

Lähisuhdeväkivalta ja naisiin kohdistuva väkivalta muodostavat sitkeän ja vakavan kansallisen perus- ja ihmisoikeusongelman. Joka vuosi noin 30 ihmistä Suomessa kuolee lähisuhdeväkivallan seurauksena. Valtaosa surmansa saaneista on naisia. Parisuhteeseen liittyvissä henkirikoksissa neljässä viidestä on esitutkintatietojen mukaan ollut aiempaa väkivaltaa, usein pitkään. Lähisuhdeväkivallan uhreista noin joka viides joutuu väkivallan kohteeksi useammin kuin kerran vuodessa saman tekijän toimesta.

Vakavaan väkivallantekoon johtava tapahtumaketju on monisyinen ja etukäteen on mahdotonta sanoa, missä tapauksessa henkilö päätyy toteuttamaan teon. Lähisuhdeväkivallan tutkimuksessa on kuitenkin löydetty esimerkiksi surmia ja vakavaa väkivaltaa yhdistäviä taustatekijöitä, jotka tulee kokonaistilannetta ja toimenpiteitä arvioiessa varoitusmerkkeinä ottaa erityisen vakavasti.

Tutkimustiedon pohjalta parisuhdeväkivallan vahvimmat ennustavat riskitekijät (aiempi rikoshistoria, aiempi väkivaltainen käyttäytyminen, kiinniotot) yhdistettynä suhdetekijöihin (kontrolloiva, eristävä ja mustasukkainen käytös) ja tilannetekijään (ero tai erouhka) muodostavat vahvimmin henkeä uhkaavan yhdistelmän.

Oman lapsensa surmanneiden henkilöiden taustoissa on puolestaan havaittavissa kaksi yleistä piirrettä, jotka luonnehtivat surman motiivia: lasten surmaaminen kostoksi erosta tai tekijän vakavat mielenterveydenhäiriöt.

Väkivallan vakavuuden, toistuvuuden ja kuolemanvaaran arviointi riskien hallitsemiseksi sekä uhrin turvallisuuden parantaminen ja tuen tarjoaminen yhteen sovitetuin toimin ovat Suomessa lain tasaisen Istanbulin sopimuksen (SopS 53/2015) artiklan 51 mukainen viranomaisvelvoite. Poliisihallitus on lokakuussa 2021 päivittänyt Valvonta- ja hälytystoiminnan kenttämuistion ja sitä koskevan ohjeen lähisuhdeväkivaltaa koskeville hälytystehtäville. Niissä muistutetaan poliisia em. riskinarviointivelvoitteesta: Keskeistä on pyrkiä tunnistamaan tapaukset ja puuttua tilanteisiin, joissa väkivalta on vaarassa jatkua ja pahentua. Riskinarviointivelvoite koskee poliisin ohella myös muita viranomaisia, jotka kohtaavat työssään naisiin kohdistuvan ja perheväkivallan uhreja.

Muistion esitys siitä, että väliaikaisen lähestymiskiellon määräämisen yhteydessä poliisin tulisi ohjata kiellolla suojattava moniammatillisen MARAK-riskinarvioinnin tai muun vastaavan riskinarviointimenetelmän piiriin, jotta kiellolla suojattavalle voitaisiin tehdä kattava turvallisuussuunnitelma, on THL:n näkemyksen mukaan erittäin tarpeellinen.

3.11.2021

2. Lähestymiskiellon määrämisen edellytykset

Lähestymiskieltoasian **kokonaisarvioinnissa tulee huomioida väkivallan eri ilmenemismuodot** eikä ainoastaan fyysistä väkivaltaa. Erityisesti tämä tulisi huomioida kun kyseessä on ikääntynyt tai vammaisen henkilö.

Työryhmän mietinnössä ei esimerkiksi käsitellä digitaalista väkivaltaa, vaikka digitaalinen väkivalta on erittäin yleistä ja keskeinen keino toteuttaa vainoa ja aiheuttaa pelkoa väkivallan kokijassa. Lähestymiskieltoa on tarkoituksenmukaista käyttää turvaamistoimenpiteenä vainoamista vastaan, joten lähestymiskiellon määrämisen edellytyksiä arvioitaessa tulisi huomioida myös uhrin kokemana digitaalinen väkivalta.

3. Väliaikaisen lähestymiskiellon määrääminen viran puolesta

THL kannattaa mietinnössä ehdotettuja muutoksia, joiden tavoitteena on alentaa kynnystä lähestymiskiellon määräämiseen viran puolesta ja edistää väliaikaisen lähestymiskiellon käyttöä uhrin suojelemiseksi.

THL huomauttaa, että myöskään tietyn palvelun piirissä oleminen ei saa olla este lähestymiskiellon määräämiselle. Joidenkin turvakotien kokemuksen mukaan, turvakodin asiakkailta on vaikeuksia saada lähestymiskieltoa, mikäli he ovat turvakotijaksolla, sillä viranomaisen on katsonut asiakkaan olevan suojassa väkivallalta, eikä täten tarvitsevan lähestymiskieltoa.

4. Turvallisuutta parantavat toimenpiteet lähestymiskiellon määrämisen yhteydessä

Mietinnön tehneen työryhmän tietojen mukaan lähestymiskiellolla suojattaville on yksittäisissä tapauksissa hankittu turvalaitteita ja tehty muita turvallisuutta parantavia toimia kunnallisena sosiaalipalveluna. THL pitää tärkeänä, että ehdotuksessa esitetyllä tavalla vakavan väkivallan uhan tapauksissa kiellolla suojattavalle tulisi laatia kattava turvallisuussuunnitelma, jossa tapauskohtaisesti arvioidaan tarvittavat turvallisuutta parantavat toimenpiteet. Kiellolla suojattavalle tulisi tarvittaessa hankkia turvalaite ja tehdä muita turvallisuutta parantavia toimia kunnallisena sosiaalipalveluna sosiaalihuoltolain 11 §:n 5 kohdan nojalla.

THL katsoo, että turvalaitteiden hankkimista ja muita turvallisuutta parantavia toimenpiteitä koskevien käytäntöjen yhtenäistämiseksi tulisi viranomaisille antaa tarkempaa ohjeistusta sosiaalihuoltolain 11 §:n 5 kohdan soveltamisesta erityisesti turvalaitehankintojen osalta. Lisäksi THL katsoo, että MARAK-työryhmien levittämistä tuleville hyvinvointialueille tulisi jatkaa niin, että jatkossa pääsy moniammatillisen tuen ja avun piiriin olisi valtakunnallisesti yhdenvertaista.

Riskinarvioinnin lisäksi viranomaisen tulisi aina lähestymiskiellon määrämisen yhteydessä ohjata sekä väkivallan uhri että tekijä tarpeenmukaisesti sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin.

5. Väkivallan uhrien ja tekijöiden ohjaaminen palveluihin

THL pitää erittäin tärkeänä, että kaikki lähisuhdeväkivallan osapuolet ohjataan tarpeenmukaisesti palveluihin.

Suvi Nipuli

3.11.2021

Lähestymiskieltolakiin ehdotetaan nyt otettavaksi säännökset lähestymiskiellolla suojattavan ohjaamisesta tukipalveluihin. Tämä on erittäin kannatettavaa, mutta ei riittävä toimenpide. Lähestymiskieltolakiin ei ehdoteta otettavaksi vastaavaa säännöstä lähestymiskiellon määrättyjen ohjaamisesta palveluihin kuin mitä lähestymiskiellolla suojattavien osalta ehdotetaan. Perusteluna käytetään sitä, että lähisuhdeväkivallan tekijöille tarkoitettuja palveluja ei ole saatavilla kattavasti koko maassa.

Kuten mietinnössä todetaan, tekijöille tarkoitettuja lähisuhdeväkivallan katkaisuun tarkoitettuja ohjelmia ja erityispalveluja ei ole riittävästi tarjolla joka puolella Suomea. Palveluverkosto ei ole riittävän kattava, olemassa olevat palvelut ovat aliresursoituja ja ne tuotetaan pääasiassa eri järjestöjen toimesta. Tämä ei kuitenkaan saa olla este sille, että tekijää ei ohjata mihinkään palveluihin. Kaikissa Suomen kunnissa on perustason sosiaali- ja terveyspalveluja, joihin tekijä voidaan joka tapauksessa ohjata. Kunkin alueen sote-palveluista vastaava taho vastaa siten myös siitä, että tekijä saa tarvitsemansa avun. Tämä voi pitää sisällään esimerkiksi päihde- ja mielenterveyspalveluja tai keskustelua. Palvelut vaihtelevat alueittain, mutta niitä on Istanbulin sopimuksen mukaisesti oltava.

Väkivallan tekijän auttaminen kohti väkivallan käytön lopettamista on Istanbulin sopimuksessa artiklan 16 nojalla sopimusvaltioon kohdistuva velvoite, joka omalta osaltaan ehkäisee tulevaa väkivaltaa. Istanbulin sopimuksen selitysasiakirjan kohdan 103 mukaan artikla 16 velvoittaa sopimusvaltion joko perustamaan itse tai tukemaan sellaisten ohjelmien perustamista, jotka on suunnattu perheväkivallan tekijöille.

STM ja THL tulevat ohjeistamaan hyvinvointialueita vuoden 2022 aikana mm. kirjallisten hoito- ja palvelupolkujen laatimisesta lähisuhdeväkivallan uhrien ja tekijöiden sekä väkivallalle altistuvien lasten auttamiseksi. Myös oikeusministeriön Naisiin kohdistuvan väkivallan torjuntaohjelma sisältää useita toimenpiteitä väkivallan tekijöiden auttamisen kehittämiseksi. **THL katsoo, että esityksessä tulisi huomioida nämä kehityssuunnat ja olemassa oleva ihmisoikeusvelvoite tekijöiden auttamisesta ja tehdä myös tekijöiden palveluohjauksesta velvoittavaa.**

6. Oikeudellinen apu

THL pitää kannatettavana muutosta, jonka mukaan tuomioistuimien voisi määrätä lähestymiskiellon hakijalle oikeudenkäyntiavustajan hakijan taloudellisesta asemasta riippumatta, jos hakemuksen perusteena on hakijan henkeen, terveyteen tai vapauteen kohdistunut rikos.

7. Oikeudenkäyntimaksu

THL pitää erittäin tärkeänä ehdotusta siitä, että tuomioistuimimaksulakia muutetaan niin, että jatkossa lähestymiskiellon mukaiset asiat ovat aina maksuttomia. Lähestymiskiellon hakijalta ei perittäisi maksua silloinkaan, kun hakemus hylätään tai asia jää sillensä.

Istanbulin sopimuksen 18 artikla velvoittaa siihen, että uhrien suojelemiseen ja tukemiseen luodut toimenpiteet tähtäävät myös uhrin voimaannuttamiseen ja taloudellisen riippumattomuuden lisäämiseen väkivallan tekijästä. Turvakotipalvelujen asiakkaiden osalta tiedämme, että nykyinen lainsäädäntö on käytännössä estänyt kustannusriskin vuoksi osaa väkivallan uhreista hakemasta lähestymiskiellon, vaikka se olisi ollut turvallisuuden kannalta keskeistä. THL:n tietojen mukaan turvakotien ammattilaiset pitävät lähestymiskiellon ratkaisuja toisinaan vaikeasti ennakoitavissa olevina, jolloin kustannusriski muodostaa monelle todellisen esteen hakea lähestymiskiellon.

Suvi Nipuli

3.11.2021

8. Lasten asema

Perheen lapset eivät vain altistu aikuisten väliselle väkivallalle, vaan sillä on myös hyvin haitallisia vaikutuksia heidän hyvinvoinnilleen, terveydelleen ja kehitykselleen. Lapsen todistama väkivalta on tutkimusten mukaan yhteydessä esimerkiksi lapsen tunne-elämän ja käyttäytymisen ongelmiin, sosiaalisten suhteiden vaikeuksiin, kouluasuorutumisen vaikeuksiin ja traumaoireisiin.

Ehdotus ei sisällä muutoksia lähestymiskiellon ja lasten tapaamisoikeuden toteuttamisen väliseen suhteeseen, vaikka lapset altistuvat vanhempien väliselle väkivallalle. Jos perheessä esiintyy parisuhdeväkivaltaa, on myös lapsilla riski joutua itse väkivallan kohteiksi väkivallalle altistumisen lisäksi. Tutkimusten mukaan nykymuotoinen esitutkintalainsäädäntö ei huomioi lasta tavalla, joka takaisi lapsen aseman itsenäisenä oikeuksien haltijana ja tarjoaisi menettelyllistä suojaa. (Laitinen ym. 2020) **THL katsoo, että lähestymiskielltoa koskevassa esityksessä tulisi huomioida väkivallalle altistuvat lapset osana prosessia.** Lähestymiskielltoprosessissa kaikille väkivallalle altistuneille lapsille tulisi tehdä oma väkivallan riskinarviointi, turvasuunnitelma ja palvelutarpeenarvio. Lapsikeskeisyyttä vahvistamalla voimme tunnistaa viranomaisprosesseissa lapset paremmin itsenäisinä toimijoina eikä vain aikuisten välisten prosessien sivutuotteina.

Laissa tulisi myös lapsen etu huomioiden asettaa etusija lähestymiskiellolle suhteessa tapaamisoikeuteen väliaikaisen lähestymiskiellon ajaksi. Väliaikaisen lähestymiskiellon aikana ei pitäisi toteuttaa tapaamisia ollenkaan.

Suomessa tarvitaan erityisesti sen pohdintaa, mikä väkivaltatrauman kokenutta lasta eniten voi auttaa missäkin viranomaisprosessin vaiheessa. Lasten suojeleminen väkivallalta on jokaisen vastuulla, myös viranomaisten yhteisesti: Miten teemme lapsen kokemuksesta näkyviä ja miten osaamme ottaa huomioon lapsen kokeman väkivallan eri menettelyissä. Istanbulin sopimuksen mukaan tapaamisoikeuksia toimeenpantaessa lapsen ja hänestä huolta pitävän vanhemman turvallisuus on asetettava etusijalle.

9. Lähestymiskiellon valvonta

Ehdotus sähköisen valvonnan käyttöönotosta on kannatettava. Seurantajärjestelmästä päätettäessä on kuitenkin varmistettava suojattavan yksityisyyden suoja, sillä ehdotuksen yksi vaihtoehto edellytti myös suojattavalta seurantalaitteen käyttöä.

10. Lähestymiskiellon rikkominen

Lähestymiskiellon rikkomiseen tulee suhtautua vakavasti. Turvakodeista saamamme tiedon mukaan nykytilanteessa asiakkaan turvattuus usein jatkuu lähestymiskiellosta huolimatta, sillä tekijöiden tiedossa on, että rikkomisesta ei juurikaan seuraa rangaistusta.

Lähestymiskiellojen rikkomisen käsittely kiireellisenä rikosprosessin kaikissa vaiheissa on kannatettava muutos.

11. Ehdotuksen vaikutukset

THL pitää valitettavana, että mietinnössä ei ole eritelty tilastotietoja tai ehdotuksen vaikutuksia sukupuolen mukaan, vaikka se on erityisesti sukupuolistuneen väkivallan teemassa erityisen merkittävää.

Suvi Nipuli

3.11.2021

Sukupuolivaikutusten arvioinnin lisäksi myöskään lapsivaikutusten arviointia ei ole tehty, eikä mietinnössä tuoda esille, kuinka usein lähestymiskieltoon määrättyllä ja suojattavalla henkilöllä on yhteinen alle 18-vuotias lapsi.

Edellä mainitut puutteet vaikutusten arvioinneissa huomioitaneen viimeistään lakien valmisteluvaiheessa.

Pääjohtaja


Markku Tervahauta

Johtaja


Anneli Pouta

