

Ilona Rimpilä

8.9.2022

RIKOSASIOIDEN SOVITTELUN NEUVOTTELUKUNNAN JÄRJESTÄYTYMISKOKOUSAika **To 8.9.2022 klo 12.30 - 14**Osallistujat **Paikalla**

Kinnunen Aarne, kehittämisneuvos, OM, puheenjohtaja
Paavola Meri, neuvotteleva virkamies, STM (varajäsen)
Sambou Saija, erityisasiantuntija, OM
Kankainen Heidi, johtava asiantuntija, SM
Tykkyläinen Juha, käräjätuomari, Pohjois-Karjalan käräjäoikeus
Jauhiainen Aino, väitöskirjatutkija, KRIMO/HY
Maria Pernu, erityisasiantuntija, Suomen kuntaliitto
Heikkinen Pekka, poliisitarkastaja, POHA
Åberg Leena-Kaisa, toiminnanjohtaja, RIKU (varajäsen)
Rikberg Lars, sovittelujohtaja, Länsi-Uudenmaan sovittelutoimisto
Svensk Merja, vapaaehtoissovittelija, Helsingin sovittelutoiminta
Kivimäki Tatja, erikoissuunnittelija, RISE (varajäsen)
Vuoristo Saana, johtava sovitteluohjaaja, Varsinais-Suomen sovittelutoimisto
Elonheimo Henrik, kehittämisspäälikkö, THL, neuvottelukunnan asiantuntija
Rimpilä Ilona, erityisasiantuntija, THL, siht.

Poissa

Mäenpää Pia, erikoissyöttäjä, kansallinen asiantuntija, Eurojust SNE
Saarholm Julia, tutkimuskoordinaattori, Aseman lapset

Asialista**1. Kokouksen avaus**

Aarne Kinnunen avasi järjestäytymiskokouksen. Neuvottelukunnan kausi on kolmevuotinen. Kinnunen kertoi neuvottelukunnan tehtävästä. Neuvottelukunnalla on vaikutusvaltaa rikossovittelun kenttään, vaikkakaan ei toimeenpanovaltaa. Tärkeällä ja paikkaansa puolustavalla neuvottelukunnalla ovat vaikutuskeinoina mm. lausumat ja julkiset ulostulot tarpeen mukaan.

Meri Paavola kertoi lyhyesti neuvottelukunnan kokoonpanon valinnasta ja asettamisesta. Hänen mukaansa säädökset sukupuolijakaumasta vaikuttivat ehdotettujen jäsenten lopulliseen valintaan. Henrik Elonheimon mukaan uutena tahona kokoonpanossa mukana on myös Aseman Lapset ry:n sekä vapaaehtoissovittelijoiden edustus.

Jäsenten esittäytymiskierros oli käyty virastovierailupäivän aluksi, joten sille ei varattu aikaa tässä.

2. Neuvottelukunnan tehtävä ja toimintasuunnitelma

Elonheimo esitteli tarkemmin sovittelulakia ja siihen liittyvää asetusta neuvottelukunnan roolista ja tehtävistä. Hän kertoi myös aiempien neuvottelukuntien työskentelytavoista sekä alkavan kauden suunnitelmista. Marraskuulle (17.11.2022) on syyskuun tapaan suunnitteilla vierailupäivä.

Marraskuun kokous- ja vierailupäivä suuntautuu Helsingin käräjäoikeuteen sekä oikeusaputoimistoon. Elonheimo muistutti, että sovittelun siirtohankkeessa on keskusteltu

sovittelutoiminnan siirtymisestä oikeusaputoimistojen organisaation yhteyteen. Tulevina vuosina vierailuja voisi toteuttaa myös esimerkiksi Valtakunnansyyttäjän toimistoon ja – jos halutaan ja jos sellaisia esitetään – myös maakuntien kohteisiin. Neuvottelukunnalla voisi olla myös mahdollisuus toimia pohjoismaisen seminaarin järjestäjänä aikaisemmin ideoidulla tavalla nyt, kun koronarajoitukset alkavat olla taakse jäänyttä elämää. Neuvottelukunnan vuosibudjetti on 6000 €.

Neuvottelukunnan tehtävä on edistää sovittelun määrällistä kasvua laatua unohtamatta. Elonheimo arvioi, että sovittelun kasvun rajat alkavat tulla nykyresursseilla vastaan (vrt. sovittelun tilasto 2021: <https://www.julkari.fi/handle/10024/144629>). Kasvu edellyttäisi valtionosuuden määrän kasvattamista, mikä mahdollistaisi toimistojen lisärekrytoinnit ja sitä kautta suurempien aloitemäärien vastaanottamisen. Toimistot ovat tuoneet esiin myös inflaation aiheuttamat vaikeudet saada määrärahat riittämään. Toinen tärkeä teema on sovittelulain uudistaminen. Nykyinen laki määrää esim. valtionosuuden jakoperusteista jäykästi eikä anna selvää tukea vakavien rikosten jälkisovittelulle. Elonheimo ehdottaakin, että valtionosuuden nostaminen sekä sovittelulain muutos voisivat kuulua neuvottelukunnan alkavan kauden agendalle.

Kestoaiheena Elonheimo nostaa esiin lähisuhdeväkivallan sovittelun. Aiheesta käytävä keskustelu on ollut vuosikymmeniä polarisoitunut. Esimerkkinä viimeaikaisista ulostuloista Elonheimo mainitsee Amnestyn koulutusmateriaalin, jossa lähisuhdeväkivallan sovittelu esitetään jopa itsessään rakenteellisenä, naiseen kohdistuvana väkivaltana. Elonheimo ei pidä tällaista muotoilua sopivana ja pohtii, voisiko neuvottelukunta ottaa roolia toiminnan puolustamiseksi.

Elonheimo esittelee lähisuhdeväkivallan sovittelun kehittämiseen liittyen viimeaikaisia toimenpiteitä, joita ovat päivitetyn ”Lähisuhdeväkivallan sovittelun hyvän käytännön kuvauksen” (THL) julkaisu pilottijaksolle sovittelutoimistoihin sekä käynnissä oleva, lähisuhdeväkivallan sovittelua käsittelevä VN TEAS hanke. Jälkimmäisessä tutkitaan lähisuhdeväkivallan sovittelun asiakkaiden kokemuksia (<https://vnk.fi/-/1927382/sovittelu-lahisuhdevakivaltatapauksissa-osapuolten-kokemukset-prosessista-ja-sen-vaikutuksista>). Ensimmäisellä on sen sijaan pyritty vastaamaan STM:n työryhmän tekemiin toimenpide-ehdotuksiin lähisuhdeväkivallan sovittelun kehittämiseksi (<https://www.julkari.fi/handle/10024/137475>).

Kinnunen täydentää, että yhdeksi neuvottelukunnan tehtäväksi tulee tällä toimikaudella tehdä linjaus lähisuhdeväkivallan sovittelun jatkamisesta. Linjaus tulee muodostaa VN TEAS -hankkeen päättyttyä. Kinnusen mukaan myös oikeusministeriössä on työryhmä, joka tekee hankkeen valmistumisen jälkeen oman arvionsa. Arviot ja linjaukset viedään keväällä 2023 poliittiseen keskusteluun, ml. oikeusministerille.

Samboun mukaan VN TEAS hankkeesta on saatavilla alustavia tuloksia joulukuun alussa. Tutkimus on viivästynyt alkuperäisestä aikataulustaan mm. aineistonkeruuseen liittyvien ongelmien vuoksi. Samboun mukaan tutkimusta on tukenut ja seurannut erillinen ohjausryhmä, jonka toiminta on ollut aktiivista. Kinnunen esittää, että neuvottelukunta voisi kokoontua pohtimaan aiheeseen liittyvää linjaustaan ylimääräiseen kokoukseen joulukuun 2022 alussa. Ylimääräisen kokouksen ajankohta päätetään tämän kokouksen lopussa.

Ajankohtaisista asioita Elonheimo mainitsee myös toimialueisiin liittyvät muutokset. Hämeiden alue on yhdistymässä, ja osa kuntaorganisaatiopohjaisista sovittelutoimijoista (Varsinais-Suomi, Pirkanmaa, Etelä-Pohjanmaa, Satakunta) ovat siirtymässä hyvinvointialueille. Muutokset astunevat voimaan vuoden 2023 alussa. Muista ajankohtaisista asioista Elonheimo nostaa syksyn 2022 tapahtumia, joita sovittelutoiminnassa on paljon, esim. vapaaehtoissovittelijoiden valtakunnalliset seminaarit niin suomen- kuin ruotsinkielisille sovittelijoille (1.-2.10.2022 ja 29.-30.10.2022).

Keskustelua

Kinnunen kiittää Elonheimoa koonnista, ja esittää että keskustellaan neuvottelukunnan tehtävästä suhteessa Elonheimon esittelemiin aiheisiin. Neuvottelukunnan rooli on laaja, ja antaa mahdollisuuksia vaikuttaa asioihin monella tavalla. Kinnunen haluaa kuulla, mitä näkemyksiä jäsenistöllä on neuvottelukunnan tehtävästä yleisesti sekä aiheista, joita Elonheimo esitteli.

Pekka Heikkinen toteaa, että lähisuhdeväkivalta-asiakkaat ovat monimuotoinen joukko. Jos lähisuhdeväkivallan sovittelu kiellettäisiin, siitä kärsisivät kaikkein heikoimmassa asemassa olevat. Hänen näkemyksensä mukaan lähisuhdeväkivallan sovittelu edustaa myös syrjäytymisen ehkäisyä. Esimerkiksi väkivallan uhrin ei aina halua tai osaa ottaa väkivallan vastaisen työn palveluita vastaan.

Leena-Kaisa Åbergin mielestä on tärkeää, että lähisuhdeväkivallan sovittelusta luodaan selkeät kriteerit ja tehdään tutkimusta. Hän jakaa käsityksen, että keskustelu on polarisoitunut ja dialogia kaivattaisiin. Hän ehdottaa aiheen tiimoilta keskustelutilaisuutta. Hänen kantansa on, että lähisuhdeväkivallan sovittelulle on kriteerien täytyessä paikkansa. Epäonnistuneet lähisuhdeväkivallan sovittelut kuitenkin vaikeuttavat tilannetta.

Myös Merja Svensk pitää tärkeänä sitä, että tietoa onnistuneista ja muutosta tuoneista sovitteluista levitettäisiin enemmän. Hänen mukaansa olisi tärkeää myös tuoda esille sitä monimuotoisuutta ja kirjavaa ongelmatiikkaa, jota yksittäisten lähisuhdeväkivallan tekojen taakse kätkeytyy.

Juha Tykkyläisen mukaan neuvottelukunta on oikein hyvä foorumi esitettyjen aiheiden käsittelyyn. Hän ehdottaa, että myös hyödyt viranomaisten näkökulmasta tulisi tuoda esiin keskustelussa lähisuhdeväkivallan sovittelusta. Hänen kokemuksensa mukaan käräjillä on usein helpompi käsitellä ko. asioita, jos osapuolet ovat sitä ennen käyneet sovittelussa. Hän tiedustelee, onko foorumeita, joissa aiheesta pääsisi kriitikoiden kanssa keskustelemaan.

Elonheimon mukaan rikossovittelun edustajia ei ole kutsuttu mukaan lähisuhdeväkivallan vastaisen työn kehittämistyöryhmiin tai korkean tason keskusteluihin siitä, kuinka lähisuhdeväkivaltaan tulisi vastata. Rikberg kertoo olleensa vuosien varrella joissakin naisverkostojen tilaisuuksissa. Toistaiseksi dialogit eivät kuitenkaan ole tuottaneet sanottavaa tulosta.

Maria Pernu halusi tietää, millä tavoilla yhdenmukaisia sovittelukäytäntöjä seurataan. Hän toivoisi lisää tietoa soveltamiskäytäntöjen valtakunnallisesta koordinaatiosta.

Kinnunen vastasi, että THL:n tilastot ovat hyvä tietolähde. Hän kertoo, että neuvottelukunta on aiemmissa kokoonpanoissa jakautunut joskus työryhmiin pohtimaan ja käsittelemään tiettyjä aiheita. Tällaista käytäntöä voisi pohtia myös nyt. Sambou täydentää, että THL yhtenäistää käytäntöjä myös koulutuksen kautta.

Aino Jauhiainen kysyi, onko neuvottelukunta ottanut kantaa lähisuhdeväkivallan sovittelusta käytävään julkiseen keskusteluun. Kinnunen kertoi, että toistaiseksi ei. Samboun mukaan on tärkeää, että neuvottelukunta tekee kehittämis ehdotuksia ja toimii lähisuhdeväkivallan sovittelun suhteen objektiivisena ja kriittisenäkin tahona, joka kykenee monipuolisen kokoonpanonsa ansiosta käsittelemään kysymyksiä laaja-alaisesti. Heikkisen tulkinta on, että kantaa ei ole otettu, koska neuvottelukunnan piirissä on ollut eriäviä näkemyksiä lähisuhdeväkivallan sovittelusta ja STM:n ja

THL:n sisälläkin on oltu erimielisiä lähisuhdeväkivallan sovittelun jatkamisesta. Heikkisen mukaan näkemysten polarisaatiota lisää, että teoria ja käytäntö ovat tässä asiassa joskus kaukana toisistaan.

Meri Paavola kertoi, että STM:n työryhmä antoi vuoden 2019 raportissaan suosituksia ja jatkokehittämisehdotuksia lähisuhdeväkivallan sovitteluun liittyen. TEAS-hanke käynnistettiin, koska kantojen polarisaatio oli niin tuntuva ja asiakkaiden kokemukset täytyi selvittää huolellisesti. Paavola toivoi, että tutkimuksesta tulee riittävän laadukas, jotta sen perusteella voidaan tuottaa hyvä kannanotto.

Saana Vuoristo toivoi, että neuvottelukunta voisi edellä mainittujen aiheiden lisäksi ottaa kantaa siihen, millä tavoin pitkän tähtäimen strategian näkökulmasta priorisoidaan rikossovittelun kehittämistyön tavoitteiksi mainittuja asioita. Näitä ovat aloitteiden määrä, toiminnan laatu ja sovittelavien asioiden skaalan laajentaminen. Resurssien ollessa rajalliset näitä ei kyetä kehittämään samalla painotuksella yhtä-aikaa. Käytännön sovittelutoiminnassa tehtävien ratkaisujen tulisi Vuoriston mukaan ohjautua valtakunnallisesti linjattujen strategisten painotusten perusteella. Näiden valintojen jättäminen alueiden itsenäisiksi ratkaisuiksi lisää palvelun epätasalaatuisuutta ja toimintakäytäntöjen kirjavuutta. Yhteisen vision ja strategian tarkentaminen näiltä osin helpottaisi ja jäsentäisi myös sovittelun pitkän tähtäimen tavoitteellista valtakunnallista kehitystyötä – toimien myös neuvottelukunnan työn apuvälineenä.

Rikberg toivoi myös, että keskustelua käytäisiin toimistojen resurssikysymyksistä yleisesti. Sota ja polttoaineen hinta vaikuttavat kuluihin. Kulut ovat kasvaneet myös nuorten sovitteluiden lisääntymisen sekä tulkikulujen nousun seurauksena.

Heidi Kankaisen mukaan sovittelun lähtökohtana on osapuolten tasavertainen asema ja vapaaehtoisuus puolueettomaan sovitteluun. Lähisuhdeväkivallan sovittelun opponoinnissa kriitikoiden suurin huoli on se, miten tunnistetaan toistuva ja pitkittynyt lähisuhdeväkivalta sovittelun esteenä. Tutkimusten mukaan ennen viranomaisien tietoon tullutta ensimmäistä lähisuhdeväkivaltatilannetta on usein edeltänyt aiempaa eri muotoista väkivaltaa. aloitemassasta tunnistetaan sovitteluun soveltuvat tapaukset. Hän nosti esiin myös sen, että neuvottelukunta voisi pohtia tiettyjen rikosten osalta sovittelun kehittämistä ja sen roolia rikosprosessille vaihtoehtoisena, ei täydentävänä prosessina. Tätä puoltaisi myös resurssien tehokas käyttö kaventuva julkisessa taloudessa.

3. Rikosasioiden sovittelun tilanne ja strategia

Kinnunen kuvasi sovittelun paikkaa oikeusministeriön strategiatyössä. Kinnusen mukaan paikka on varsin keskeinen jo nyt, tulevaisuudessa mahdollisesti entistä keskeisempi. OM:n strategiassa on sanottu suoraan, että sovittelumenettelyä kehitetään. Kinnunen kertoo, että kansanedustajat ovat olleet huolissaan oikeuden hoidosta. Siksi nyt on tekeillä oikeudenhoidon selonteko. Selonteossa sovittelu mainitaan keskeisenä keinona parantaa ihmisten pääsyä oikeuksiinsa. Sovittelu ei näyttäydy selonteossa vain säästökysymyksenä.

Tällä hetkellä ministeriössä valmistellaan tulevaisuuskatsauksia seuraavaa hallituskautta varten. Niillä on vaikutusta tulevaan hallitusohjelmaan. Sovittelun kehittämisestä tulee olemaan kirjauksia myös tulevaisuuskatsauksessa. Tämän jälkeen alkaa hallitusohjelmakorttien teko vuoden vaihteessa. Todennäköisesti mukaan on tulossa kortti myös sovittelusta. Hallitusohjelmakirjaukset sovittelusta ovat olleet vahvoja myös tällä hallituskaudella.

Kinnunen kertasi, että rikossovittelun siirrosta sosiaali- ja terveysministeriön hallinnon alta oikeusministeriön hallinnon alalle tehtiin vuosi sitten ehdotus, jonka rahoitus pyrittiin saamaan vuosien 2023-2026 kehyksiin. Ehdotusta edelsi siirtohanke, jossa laadittiin mm. asiamies selvitys siirron tarpeesta ja mahdollisuuksista. Hankkeeseen sisältyi myös lausuntokierros. Siirrolle esitettiin 1,2 miljoonan lisärahoitusta, jota ei kuitenkaan saatu. Nyt siirron suhteen tähdätään seuraavalle hallitusohjelmakaudelle ja kirjauksina hallitusohjelmaan. Pyritään siihen, että siirtorahoitus saataisiin seuraaviin kehyksiin.

Siirtohankkeen ja siirtosuunnittelun lisäksi oikeusministeriö on pyrkinyt myös muilla tasoilla edistämään sovittelua. Esimerkiksi SUSTIMA-hankkeen (<https://tietokayttoon.fi/-/suomalaisen-sovittelun-tila-ja-mahdollisuudet-sustima->) kehittämis ehdotuksia on käsitelty ja niiden toteuttamista harkittu. Parhaillaan ministeriössä ohjataan myös jo aiemmin mainittua lähisuhdeväkivallan sovittelun tutkimushanketta (VN TEAS) sekä hanketta, jossa tutkitaan digitaalisuuden edistämistä sovittelussa. Nämä hankkeet saadaan päätökseen tällä hallituskaudella.

4. Muut asiat

Elonheimo kertoi, että RIKU:n kanssa on alustavasti sovittu siitä, että THL tarjoaa apuaan sovittelun osuuden vahvistamiseksi RIKU:n järjestämissä koulutuksissa. Intressinä on ensisijaisesti varmistaa, että sovittelusta on riittävästi tietoa RIKU:n peruskoulutuksessa.

Kinnusen mukaan EFRJ:n hallitukseen olisi hyvä saada mukaan suomalainen tai vähintäänkin pohjoismainen jäsen. Restoratiivisen oikeuden kannalta organisaatio on tärkeä ja hyödyttää myös suomalaista sovittelua paljon. Kinnunen tuo samalla terveiset organisaation Sassarin kokouksesta, jossa tilaisuuden avannut Italian oikeusministeri Marta Cartabia oli pitänyt vaikuttavan puheen. Italiassa on menossa suuri rikosoikeuden reformi, jossa tullaan hyödyntämään näkyvästi restoratiivista oikeutta.

Lopuksi sovittiin, että vuoden 2023 kokousajankohdat haarukoidaan Webropol-kyselyllä. Rimpilä toteuttaa kyselyn saatuaan Kinnuselta päivämäärä vaihtoehdot.

Ylimääräinen kokous sovittiin pidettäväksi 13.12.2022 klo 14-17.

Kokouksessa tullaan käsittelemään lähisuhdeväkivallan sovittelua. Rimpilä lähettää kokouskutsun Teams-linkkeineen, kokouksen materiaalit lisätään kokouskutsun liitteeksi lähempänä kokousta. On myös mahdollista, että kokous järjestetään hybridinä THL:ssä tai OM:ssä. Paikka ilmoitetaan myöhemmin.

Seuraava kokous 17.11.2022 klo 14 – 16.30 oikeusministeriössä.

Tästä toimitetaan erillinen kokouskutsu ohjelmineen. Päivään sisältyy vierailukäynti Helsingin käräjäoikeudessa sekä oikeusaputoimistossa (klo 10-14) ja illallinen (klo 17).