

**KIDUTUKSEN JA MUUN JULMAN, EPÄINHIMILLISEN TAI
HALVENTAVAN KOHTELUN TAI RANGAISTUKSEN VASTAINEN
YLEISSOPIMUS**

SUOMEN KAHDEKSAS MÄÄRÄAIKAISRAPORTTI

Marraskuu 2020

SISÄLLYS

I. JOHDANTO	3
II. VASTAUKSET KYSYMYKSIIN	4
Artiklat 1 ja 4	4
Artikla 2	4
Artikla 3	9
Artiklat 5-9	14
Artikla 10	14
Artikla 11	16
Artiklat 12-13	18
Artikla 15	19
Artikla 16	19
III. MUUT ASIAT	32
IV. TIETOA MUISTA TOIMENPITEISTÄ JA KEHITYKSESTÄ LIITTYEN YLEISSOPIMUKSEN TÄYTÄNTÖÖNPANOON.....	34

I. JOHDANTO

1. Tämä raportti annetaan Suomen hallituksen ratifioiman kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen vastaisen kansainvälisen yleissopimuksen (SopS 59 ja 60/1989) 19 artiklan nojalla. Raportti käsittää tarkastelukauden marraskuusta 2016 marraskuuhun 2020. Raporttia varten pyydettiin lausunnot viranomaisilta, ylimmillä laillisuusvalvojilta, erityisvaltuutetuilta, Ahvenanmaan maakuntahallitukselta, neuvottelukunnilta, kirkkokunnilta ja kansalaisjärjestöiltä.
2. COVID-19-tartuntatautipandemian vuoksi hallitus totesi 16. maaliskuuta 2020 yhteistoiminnassa tasavallan presidentin kanssa, että Suomessa vallitsevat valmiuslain (1552/2011) 3 §:n 3 ja 5 kohdassa tarkoitettut poikkeusolot. Tilanteen hallitseminen ei ole ollut mahdollista viranomaisten säännönmukaisin toimivaltuuksin. Tämän vuoksi valtioneuvosto on ollut oikeutettu käyttämään valmiuslain toimivaltuuksia. Valmiuslain tarkoituksena on poikkeusoloissa suojata väestöä sekä turvata sen toimeentulo ja maan talouselämä, ylläpitää oikeusjärjestystä, perusoikeuksia ja ihmisoikeuksia sekä turvata valtakunnan alueellinen koskemattomuus ja itsenäisyys.
3. Suomen perustuslain toisessa luvussa säädetään perusoikeuksista ja niiden turvaamisvelvollisuudesta. Perustuslain 23 § sisältää säännökset siitä, millä edellytyksillä ja millä tavoin perusoikeuksista voidaan poikkeusolojen vallitessa poiketa. Pykälän mukaan perusoikeuksista voidaan säätää lailla tai laissa erityisestä syystä säädetyn ja soveltamisalaltaan täsmällisesti rajatun valtuuden nojalla annettavalla valtioneuvoston asetuksella sellaisia tilapäisiä poikkeuksia, jotka ovat välttämättömiä Suomeen kohdistuvan aseellisen hyökkäyksen samoin kuin muiden kansakuntaa vakavasti uhkaavien, laissa säädettyjen poikkeusolojen aikana.
4. Poikkeusolot on määriteltävä tarkemmin lailla. Nykyisin poikkeusoloista ja poikkeusolojen aikana välttämättömistä perusoikeuspoikkeuksista säädetään puolustustilalaille (1083/1991) ja valmiuslailla (1552/2011), jotka muodostavat poikkeusoloja koskevan yleislainsäädännön. Perustuslain 23 § mahdollistaa sinänsä myös muiden tilapäisten poikkeusololakien säätämisen pykälässä säädettyjen edellytysten täytyessä.
5. Perustuslain 23 §:n poikkeusolosääntely mahdollistaa perusoikeuksien rajoittamista pidemmälle menevän puuttumisen perusoikeuksiin. Perustuslain 23 § mahdollistaa perusoikeuksista poikettavan tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä, kun taas normaalioloissa perusoikeuksista poikkeaminen edellyttää perustuslain säätämisyjärjestyksessä säädettyä lakia. Perustuslain 23 §:ssä tarkoitettun perusoikeuspoikkeuksen tulee olla välttämätön hyväksyttävän tavoitteen saavuttamiseksi ja se saa olla voimassa ainoastaan poikkeusolojen ajan.
6. On kuitenkin olennaista ottaa huomioon, että poikkeusolotkaan eivät oikeuta poikkeamaan Suomea sitovista kansainvälisistä sopimusvelvoitteista, vaan perustuslain 23 §:ssä säädetään nimenomaisesti, että sen nojalla säädettävien poikkeusten tulee olla Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden mukaisia. Tämä tarkoittaa sitä, että poikkeusolojen tai hätätilan käsillä ollessa kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa luetelluista oikeuksista voidaan poiketa vain siinä määrin ja sillä tavoin, kuin kussakin sopimuksessa määrätään.
7. Valmiuslain toimivaltuudet, jotka COVID-19-pandemiassa on otettu käyttöön, ovat perustuneet siihen arvioon, että toimivaltuudet ovat välttämättömiä väestön suojaamiseksi hyvin laajalle levinneen tartuntataudin seurauksilta sekä turvaamaan perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen poikkeusoloissa. Tavoitteena on ollut erityisesti varmistaa sosiaali- ja terveydenhuollon riittävyys ja tehohoidon kapasiteetti kriisitilanteessa.
8. Koronaviruspandemiaa on hallittu suurelta osin tartuntatautilain nojalla, valtioneuvoston suositusluontoisilla rajoitustoimilla sekä muuttamalla lukuisia lakeja, asetuksia ja päätöksiä. Valmiuslain mukaisiin toimivaltuuksiin on kuitenkin ollut välttämätöntä turvautua.

9. Valmiuslain mukaisten toimivaltuuksien käytöstä on luovuttu. Poikkeusolot päättyivät 16. kesäkuuta 2020.

II. VASTAUKSET KYSYMYKSIIN

Kysymys nro 1

10. Edellisten suositusten täytäntöönpanoon liittyviä toimenpiteitä on selostettu alla komitean muihin kysymyksiin (2-25) vastaamisen yhteydessä.

Artiklat 1 ja 4

Kysymys 2

11. Toimenpiteisiin kidutusrikoksen syyteoikeuden säätämiseksi vanhentumattomaksi ei ole ryhdytty. Hallituksen näkemyksen mukaan kidutuksen vastainen yleissopimus ei sanamuotonsa mukaan edellytä kyseisen rikoksen vanhentumattomaksi säätämistä. Tämä koskee esimerkiksi vuoden 2017 määräaikaisraportin loppupäätelmissä tältä osin viitattuja 1, 2 ja 4 artiklaa.

12. Rikoslain 11 luvun 7 §:n (212/2008) mukaan tekijä tuomitaan lievistä sotarikoksesta, jos sotarikos, huomioon ottaen aiheutettu seuraus tai muut rikokseen liittyvät seikat, on kokonaisuutena arvostellen vähäinen. Lain esitöiden (HE 55/2007) mukaan lievää sotarikosta koskevan säännöksen merkitys on siinä, että sotarikoksena ei ole tarkoitus rangaista sotaa, aseellisia selkkauksia ja miehitystä koskevien kansainvälisten sopimusten tai yleisesti tunnustettujen ja vakiintuneiden kansainvälisen oikeuden mukaisten lakien tai tapojen vähäistä rikkomista. Kansainvälisissä yleissopimuksissa on myös miltei järjestysluonteisia velvoitteita, joiden loukkaaminen ei aiheuta merkittäviä seurauksia. Arvioitaessa teon vähäisyyttä tulee ottaa huomioon ennen kaikkea aiheutettu seuraus. Vähäisenä ei voida pitää esimerkiksi kärsimystä aiheuttanutta tekoa.

Artikla 2

Kysymys 3 (a), (b) ja (c)

13. Lakia säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä (116/2002) ei ole kyseisiltä osin muutettu vuoden 2016 jälkeen.

14. Poliisihallitus antoi poliisille suunnatun ohjeen vuonna 2017 asioista, jotka on otettava huomioon säilöönoton yhteydessä (POL-2017-41566, 24.11.2017). Ohjeen seitsemännessä kohdassa todetaan terveydenhuoltohenkilökunnan tapaamisen suhteen seuraavaa:

”Eduskunnan oikeusasiamiehen ohjeen mukaan poliisin olisi pyrittävä siihen, että kaikki yli 24 tuntia 'säilöön otettuina olleet henkilöt tapaavat terveydenhuoltohenkilöstöä'. Tapauskohtaista harkintaa voidaan tehdä myös tulevaisuudessa, koska vaatimuksesta ei ole säädetty laissa.”

15. Ohjeen 8 kohdassa todetaan kuitenkin seuraavaa:

”Kaikille kiinni otetuille henkilöille on heidän saapuessaan ilmoitettava heidän oikeudestaan omalla kustannuksellaan kysyä neuvoa terveydenhuoltohenkilöstöltä tai psykologilta, hankkia apua terveydenhuoltohenkilökunnalta ja hoitoa sekä saada lääkärin määräämiä lääkkeitä.”

16. Edellisissä 12-13 kappaleissa mainitut ohjeet koskevat kaikkia säilöönottoyksiköitä, mukaan lukien Espoon, Kuopion, Lahden ja Vantaan yksiköt. Imatran säilöönottoyksikkö ei enää ole käytössä.

17. Vankiterveydenhuollon organisaatiovalvonta ja ohjaus säädettiin Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston (Valvira) ja Pohjois-Suomen aluehallintoviraston tehtäviksi 1.1.2016 lukien. Pohjois-Suomen aluehallintovirasto toteutti vuosien 2016 – 2018 aikana vankiterveydenhuollon suunnitelmalliseen valvontaan perustuvat ohjaus- ja arviointikäynnit 30:een toimipaikkaan. Käynneistä 8 toteutettiin yhteistyössä Valviran kanssa. Ohjaus- ja arviointikäyntien perusteella kirjatussa raportissa todetaan mm. että vankiterveydenhuollon hoidon järjestämisen on onnistunut hyvin, ja että hoidon laadun ja potilasturvallisuuden voidaan nähdä yhdenmukaistuvan muun terveydenhuollon kanssa.

Kysymys 3 (d)

18. Poliisihallitus on antanut poliisille ohjeen Lapsi poliisitoiminnassa ja esitutkinnassa (POL-2019-34669, 23.12.2019), jossa edellytetään poliisilaitosten varmistavan, että lapsia kuultaessa on käytettävissä asianmukaiset tilat, joissa kuuleminen voidaan tallentaa videolle. Kuulemiset videoidaan usein myös seksuaalirikoksia, ihmiskauppaa ja lähisuhdeväkivaltaa käsiteltäessä. Poliisi arvioi aina, tarvitseeko uhri erityistä suojelua rikostutkinnassa. Poliisin arviointiprosessin käsikirjassa ohjeistetaan videoimaan kuulemiset. Lisäksi Poliisihallitus on kehittänyt työtila- ja työympäristökonseptin, joka otetaan huomioon rakennettaessa uusia tai korjattaessa vanhoja poliisilaitoksia. Konsepti sisältää videotallennuslaitteita koskevat vaatimukset.

19. Edellä mainituilla ohjaavilla asiakirjoilla Poliisihallitus vaatii poliisilaitoksia varmistamaan, että käytettävissä on asianmukaiset videotallennuslaitteet. Jos pienillä poliisiasemilla ei ole asianmukaisia laitteita, kyseisen poliisilaitoksen on varmistettava poliisitoiminnan ja esitutinnan järjestäminen siten, että tarvittaessa voidaan käyttää muiden poliisiasemien tallennuslaitteita.

20. Rajavartiolaitos noudattaa Poliisihallituksen ohjeita tallentamisesta. Rajavartiolaitoksella on joitakin soveltuvia ääni- ja videotallennuslaitteita, ja se on selvittänyt laitoksessa käytettävien menetelmien yhdenmukaisuuden. Rajavartiolaitos on kokeillut uutta teknologiaa hyödyntävien laitekokonaisuuksien sovellettavuutta. Tarveperusteisen selvityksen jälkeen on päätetty hankkia uudet laitteet, jotka ovat helppokäyttöiset eivätkä vaadi paljoa käyttäjien kouluttamista. Ääni- ja videotallennuslaitteiden käyttö sisältyy Rajavartiolaitoksen koulutusohjelmaan.

Kysymys 4 (a)

21. Tutkintavankeuslakia muutettiin 1.1.2019 hallituksen esityksen HE 252/2016 vp mukaisesti. Tutkintavankeuslain (768/2005) 2 luvun 1 §:n 3 momentin mukaan vangitsemisesta päättävä tuomioistuimien voi pakkokeinolain 2 luvun 9 §:ssä tarkoitetun pidättämiseen oikeutetun virkamiehen tai syyttäjän esityksestä päättää, että tutkintavanki sijoitetaan poliisiin ylläpitämään tutkintavankien säilytystilaan, jos se on välttämätöntä tutkintavangin erillään pitämiseksi, turvallisuussyistä tai rikoksen selvittämiseksi. Tutkintavankia ei saa tällöinkään pitää poliisin säilytystilassa seitsemää vuorokautta pidempää aikaa, ellei siihen ole poikkeuksellisen painavaa, tutkintavangin turvallisuuteen, rikoksen esitutkintaan tai pakkokeinolain 2 luvun 5 §:n 1 momentin 2 b kohdassa tarkoitettua vaarasta aiheutuvaa, erillään pitämiseen liittyvää syytä.

22. Lain täytäntöönpano on sujunut ongelmitta, vaikka aluksi oli epäselvää, mistä hetkestä seitsemän vuorokauden aika oli laskettava. Itä-Suomen ja Turun hovioikeuksien ratkaisut (I-SHO

2019:4, 30.7.2019 ja THO 2019:10, 16.7.2019) selvensivät asiaa, ja aika lasketaan nyt vangitsemista koskevista tuomioistuinten päätöksistä eikä pidättämisen ajankohdasta.

Kysymys 4 (b)

23. Vuoden 2019 alussa tuli voimaan tutkintavankeuslain muutos, jonka myötä tutkintavankien säilytysaika poliisin tiloissa lyheni seitsemään vuorokauteen (ks. vastaus kysymykseen 4 (a)) Lakimuutosta koskevan hallituksen esityksen (HE 252/2016 vp.) perusteluissa arvioitiin, että tutkintavankien päivittäinen keskimääräinen määrä nousisi 25-30 tutkintavangilla.

24. Tilastojen mukaan poliisin tiloissa säilytettävien tutkintavankien määrä on viime vuoden aikana vähentynyt keskimäärin kolmellakymmenellä päivässä, minkä voidaan katsoa kuvastavan lakimuutoksesta aiheutuvaa tutkintavankien määrän lisääystä Rikosseuraamuslaitoksessa. Tutkintavangit on sijoitettu nykyisiin tutkintavankiloihin, joiden olosuhteet ovat sinänsä asianmukaiset. Tutkintavankien määrä on kuitenkin tilastojen mukaan noussut paitsi lakimuutoksen vuoksi myös muista syistä viime vuoden aikana keskimäärin noin sadalla vangilla päivässä. Määrän nousu on merkinnyt jatkuvaa yliasutustilannetta tiettyihin tutkintavankiloihin. Yliasutus vaikuttaa väistämättä vankien olosuhteisiin, ja ongelma on ratkaistavissa vain uusia toimitiloja rakentamalla. Tutkintavankien määrän tuleva huomattava lisääntyminen lisää myös henkilöstöresurssien tarvetta.

Kysymys 4 (c)

25. Hallituksen esitykseen (HE 252/2016) sisältyneet ehdotukset tutkintavankeuden uusista vaihtoehtoista, tehostetusta matkustuskiellosta (ennen oikeudenkäyntiä tai sen aikana) ja tutkintarestitistä (ensimmäisen asteen tuomion jälkeen ennen lainvoimaista tuomiota), tulivat voimaan 1.1.2019. Muita tutkintavankeuden vaihtoehtoja on matkustuskielto. Matkustuskieltoja määrättiin viimeisen tilastotiedon mukaan vuonna 2019 yhteensä 565. Vuonna 2019 tehostettuun matkustuskieltoon määrättiin 95 henkilöä ja vuonna 2020 lokakuun loppuun mennessä 87. Tutkintarestitia ei vielä ole lainkaan sovellettu.

Kysymys 4 (d)

26. Poliisin säilytystiloissa säilytettävien tutkintavankien kohtelusta vastaa edelleen poliisi. Vastuuta ei ole tältä osin siirretty oikeusministeriön hallinnonalalle. Sisäministeriössä on käynnissä hanke poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta annetun lain (841/2006) uudistamiseksi. Siinä on tarkoitus täsmentää lain tasolla se, että rikosten tutkinnasta vastaavat poliisimiehet eivät osallistu tutkintavankien eivätkä muidenkaan vapautensa menettäneiden säilytystehtäviin. Vastuu säilytystehtävistä olisi aiempaa selkeämmin säilytystilojen valvontahenkilökunnalla sekä tehtäviin erikseen määrättyillä poliisimiehillä.

27. Oikeusministeriö on tammikuussa 2020 asettanut ohjausryhmän tukemaan tutkintavankien vankilaan sijoittamista. Samalla on kuitenkin turvattava esitutkintaviranomaisten mahdollisuus suorittaa esitutkinta tehokkaasti ja huolehdittava siitä, että tutkintavangeille asetettujen yhteydenpitorajoitusten valvonta pystytään toteuttamaan. Tavoitteena on, ettei vuonna 2025 tutkintavankeja enää säilytetä vangitsemisoikeudenkäynnin jälkeen pääsääntöisesti poliisin säilytystiloissa, vaan vankiloissa. Ohjausryhmän toimikausi kestää vuoden 2023 loppuun saakka.

Kysymys 4 (e)

28. Poliisi soveltaa tiloissaan oleviin tutkintavankeihin lakia poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta (841/2006). Tutkintavangit on otettu erikseen huomioon lain 13 luvussa. Sen mukaan tutkintavangille on mahdollisuuksien mukaan varattava tilaisuus seurata televisio- ja radio-ohjelmia ja sanomalehtiä sekä hankkia omalla kustannuksellaan aikakauslehtiä ja kirjallisuutta. Lisäksi lain 13 luvun mukaan poliisin tiloissa pidettäviin tutkintavankeihin sovelletaan tutkintavankeuslain (768/2005) säännöksiä.

Kysymys 4 (f)

29. Poliisi soveltaa lakia poliisin säilöön ottamien henkilöiden kohtelusta (841/2006). Lisäksi Poliisihallitus on antanut ohjeet poliisin pidättämien henkilöiden kohtelusta (POHA 2020/2013/5490). Jos henkilö pidätetään ja pidetään poliisin tiloissa yli 24 tunnin ajan, hänellä on oikeus vähintään yhden tunnin ulkoiluun päivässä tai muuhun liikuntaan sellinsä ulkopuolella. Säilöönottoyksikön päällikkö voi vai erityisistä turvallisuussyistä evätä tämän, ja epääminen on merkittävä tietojärjestelmään.

30. Ahvenanmaalla pidätetyillä henkilöillä on mahdollisuus ulkoilla tunnin ajan päivässä. Se kuinka kauan pidätetty voi olla ulkona ja kuinka usein riippuu siitä, onko muita pidätettyjä ja muita resursseja vaativia olosuhteita. Pääsääntö on, että pidätetty voi olla pihalla niin usein ja niin kauan kuin se on mahdollista toteuttaa.

Kysymys 4 (g)

31. Koko säilöönottoyksiköiden ja vieroitushoitoyksiköiden henkilöstö on poliisin palveluksessa. Suurimmalla osalla heistä ei ole poliisin koulutusta. Poliisiammattikorkeakoulu järjestää kuitenkin kursseja nimitetyille vartijoille. Koska nimitettäville vartijoille ei ole asetettu koulutusvaatimuksia ja heidän koulutustaustansa vaihtelee, Poliisihallitus arvioi parhaillaan nykyistä koulutus- ja nimitysmenettelyä sen parantamiseksi ja yhdenmukaistamiseksi. Vartijoiden työsuoritusta seurataan ja arvioidaan tarkasti. Vieroituskeskusten vastuun siirtämisestä kunnille on keskusteltu osana sosiaali- ja terveystalouden uudistusta.

32. Ahvenanmaalla päihtyneet henkilöt viedään selviämään poliisin selviämistiloihin. Heitä valvovat poliisin henkilöstö ja vartijat.

Kysymys 5 (a)

33. Alaikäistä vankia koskevan Rikosseuraamuslaitoksen ohjeen (Dnro 1/004/2017) voimaantulon myötä menettelyä alle 18-vuotiaan vankeusvängin rangaistusajan suunnittelussa, sijoittamisessa, kuulemissa sekä yhteistyötä lapsen huoltajien ja lastensuojelun kanssa on selkeytetty ja tehostettu.

34. Arviointikeskuksiin, vankiloihin ja yhdyskuntaseuraamustoimistoihin on nimetty vastuuhenkilöitä, joille kuuluvat alle 18-vuotiaisiin vankeihin liittyvät kysymykset. Vastuuhenkilö muun muassa vastaa alle 18-vuotiaan seuraamusselvityksen laatimisesta, vängin rangaistusajan suunnitelman laadinnasta, kuulemisesta sekä vankeusaikaisesta työskentelystä.

35. Arviointikeskuksen virkamies tapaa kaikki alle 18-vuotiaat vangit ja heille laaditaan riski- ja tarvearvioon perustuva rangaistusajan suunnitelma. Riski- ja tarvearvioon pohjautuva rangaistusajan

suunnitelma laaditaan myös lyhyttä tuomiota suorittaville. Rangaistusajan suunnitelmaa laadittaessa kuullaan alaikäisen huoltajia tai muuta laillista edustajaa. Lisäksi tehdään tiivistä yhteistyötä lapsen huoltajien sekä lapsen kotikunnan lastensuojelun kanssa. Rangaistusajan suunnitelmaa laadittaessa huomioidaan erityisesti myös vapautuminen ja tarvittavat tukitoimet vapautumisen jälkeen.

36. Ohjeissa korostetaan myös lapsen oikeutta läheisiin ihmissuhteisiin, koulutukseen, toimintaan, kieleen, kulttuuriin ja uskontoon. Lisäksi ohjeissa mainitaan rikosseuraamusalueiden arviointikeskusten mahdollisuudesta sijoittaa alle 18-vuotias ulkopuoliseen lastensuojelun laitoshuollon tai sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja tuottavaan yksikköön rangaistusta suorittamaan. Tähän on kuitenkin saatava alaikäisen vangin, vankilan, sijoituspaikan, huoltajien tai muun laillisen edustajan sekä lastensuojelun suostumus, eikä sitä voida soveltaa yli 6 kuukauden mittaisiin tuomioihin.

Kysymys 5 (b)

37. Ehdottomaan vankeusrangaistukseen tuomittiin vuosina 2011 – 2018 keskimäärin 29 alaikäistä vuosittain.¹ Kuitenkin ehdotonta vankeusrangaistusta suorittamaan saapui vapaudesta keskimäärin vain 1,2 lasta vuosittain².

38. Turun vankilassa on laadittu prosessikuvaus alle 18-vuotiaan tuomitun saapumisesta vankilaan. Prosessikuvauksessa on huomioitu koko vankeusaika, tulovaiheesta vapautumiseen sekä eri henkilöstöryhmien tehtävät alaikäisen vangin kanssa työskentelyssä. Hämeenlinnan uuden naisvankilan suunnittelussa otettiin huomioon, että alle 18-vuotiaat tulee sijoittaa omiin tiloihin erilleen aikuisista

39. Tutkintavankeuden uudet vaihtoehdot tehostettu matkustuskielto ja tutkinta-aresti tulivat voimaan 1.1.2019 (ks. vastaus kysymykseen nro 4 (c)). Ensimmäisen vuoden aikana 13 alaikäistä epäiltyä määrättiin tehostettuun matkustuskieltoon ja vuonna 2020 luku oli lokakuun loppuun mennessä 6. Tutkinta-arestia ei vielä ole lainkaan sovellettu.

Kysymys 5 (c)

40. Sosiaali- ja terveysministeriön asettaman lastensuojelun vaativan sijaishuollon uudistamistyöryhmän (14.3.2019-30.6.2020) tehtävänä oli tehdä ehdotukset lastensuojelulain uudistamiseksi siten, että lastensuojelun sijaishuollon sisältö ja rakenteet vastaisivat paremmin vaativaa erityistä tukea tarvitsevien lasten ja nuorten tarpeisiin. Työryhmässä todettiin myös alaikäisten tutkintavankien ja vankien haastava tilanne ja sijoittelu sekä yhteistyökysymykset lastensuojelun kanssa. Työryhmän asettamispäätöksen mukaisesti tehtäviin ja tavoitteisiin eivät kuuluneet alaikäisten vankien sijoittelua koskevien uusien ehdotusten valmistelu, mutta työryhmä piti alaikäisten vankien tilanteen jatkokesittelyä tarpeellisena.

41. Rikosseuraamuslaitos on lähettänyt kyselyn muille Pohjoismaille alaikäisten rikostentekijöiden sijoittelua koskevien mallien ja vertailutiedon saamiseksi. Kyselyn avulla pyritään selvittämään, millaisia ratkaisuja on löydetty muissa Pohjoismaissa vastuun saavuttaneille alaikäisille, jotka ovat syyllistyneet sellaiseen tekoon, josta aikuiselle voisi seurata ehdoton vankeusrangaistus. Yhteenvedo kyselystä valmistuu vuoden 2021 aikana.

¹ Tilastokeskus. Rangaistukset sukupuolen, iän ja rikoksen mukaan, koko maa, vuodet 2011–2018. Ehdottomien vankeusrangaistusten lukumäärä.

² Rikosseuraamuslaitoksen tilastollinen vuosikirja vuosilta 2011 – 2018, laskettu taulukosta 4. (<https://www.rikosseuraamus.fi/fi/index/ajankohtaista/julkaisut/tilastollinenvuosikirja.html>).

Kysymys nro 6

42. Kansallisen ehkäisevän mekanismin perustamista erilliseksi osastoksi Eduskunnan oikeusasiamiehen alaisuudessa ei ole harkittu, koska Eduskunnan oikeusasiamiehen näkemyksen mukaan erillinen osasto ei ole tarkoituksenmukainen ja tehokkain tapa Suomen oloissa ja nykyinen ratkaisu soveltuu siten parhaiten Suomeen.

Artikla 3

Kysymys 7 (a)

43. Maahanmuuttovirasto vastaa turvapaikanhakijoiden vastaanoton, ulkomaalaisten säilönnötoyksiköiden ja ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän käytännön toiminnasta, ohjauksesta, suunnittelusta ja valvonnasta.

44. Turvapaikkapäätöksentekoa on kehitetty Maahanmuuttovirastossa vuoden 2016 jälkeen. Viraston turvapaikkayksikön päätöksentekijöitä on koulutettu viraston sisäisissä koulutuksissa, Euroopan turvapaikka-asioiden tukiviraston (EASO) koulutusmoduuleilla ja 2018 aloitetussa Ruotsin johtamassa Asylrättens kärna -hankkeessa, jossa paneudutaan EASO-moduuleja syvällisemmin maatietoon, puhutteluun ja riskiarvion tekemiseen. Turvapaikkayksikön turvapaikkatutkintaan osallistuvat ylitarkastajat käyvät läpi ensimmäisen vuotensa aikana EASO:n Inclusion, interview techniques- ja evidence assessment -moduulit. Uusien ylitarkastajien perehdytys kestää noin kolme viikkoa ja perehdytykseen kuuluu kattavasti koulutusta turvapaikkaprosessista.

45. Turvapaikkayksikön ohjeistusta on kehitetty ja erityisesti tiettyjen hakijaprofiilien, kuten esimerkiksi sukupuolittuneen väkivallan ja sukupuoli- ja seksuaalivähemmistöjen osalta ohjeistusta ja koulutusta on lisätty huomattavasti. Lisäksi turvapaikkayksikössä on kehitetty laillisuus- ja laadunvalvontaa Euroopan unionin Turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston (AMIF) rahoittaman laadunvalvonta (LAAVA) -hankkeen kautta 2017–2018). Hanke koski systemaattista menetelmää turvapaikkapäätöksenteon laadun arvioimiseksi ja tilastoimiseksi. Tämän jälkeen yksikössä on toiminut jatkuvasti laillisuusvalvontatehtävissä olevia ylitarkastajia. Myös tulkkausten laatuun on panostettu. Virastossa työskentelee laadunvalvontatulkkeja, jotka tarkastavat tulkkaustallenteita ja kehittävät tulkkauksen laadunvalvontaa.

46. Maahanmuuttovirasto tekee jatkuvaa yhteistyötä YK:n pakolaisjärjestön (UNHCR) kanssa. UNHCR tekee vuosittain laadunvalvontaa Maahanmuuttoviraston turvapaikkapäätöksiin ja kouluttaa yksikköä. Turvapaikkayksikössä seurataan hallinto-oikeudesta palautuneita päätöksiä. Menettely- ja laintulkintavirheiden määrä näistä päätöksistä on laskenut merkittävästi vuodesta 2017 lähtien.

47. Eduskunnan perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt perustuslain 21 §:n ja julkisen vallan käytön lakiperustaisuuden näkökulmasta huomiota siihen, ettei automaattisessa päätöksenteossa massaluonteisessa toiminnassa saa vaarantaa hyvän hallinnon vaatimuksia tai asianosaisen oikeusturvaa (PeVL 49/2017 vp, s. 5, PeVL 35/2005 vp, s. 2/I). Myös hallintolain 1 §:n tarkoitussäännöksessä painotetaan hyvän hallinnon perusteiden ja oikeusturvan ensisijaisuutta suhteessa hallinnon tuloksellisuuteen. Valiokunnan näkemyksen mukaan automatisoitu päätöksenteko ei siten sovellu sellaiseen hallinnolliseen päätöksentekoon, joka edellyttää päätöksentekijän käyttävän laajaa harkintavaltaa.

Kysymys 7 (b)

48. Ulkomaalaislain (301/2004) nojalla annettuihin päätöksiin voi hakea muutosta oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain mukaisesti (808/2019). Ulkomaalaislain 201 §:n, 1 mom:n (437/2019) mukaan päätös käännyttämisestä voidaan panna täytäntöön muutoksenhausta huolimatta, jollei hallinto-oikeus toisin määrää. Jos asiassa tarvitaan valituslupa korkeimmalta hallinto-oikeudelta, valitus ei estä täytäntöönpanoa, ellei korkein hallinto-oikeus toisin määrää (UlkL 200 § 3 mom.). Päätöstä käännyttämisestä ei saa panna täytäntöön vapaaehtoiselle paluulle annetun määräajan kuluessa (UlkL 201 § 2 mom.; 437/2019). Täytäntöönpano on kuitenkin sallittu, jos on olemassa pakenemisen vaara tai henkilön katsotaan olevan vaaraksi yleiselle järjestykselle tai turvallisuudelle (UlkL 147 a § (194/2015)).

49. Jos ulkomaalainen on hakenut oleskelulupaa kansainvälisen suojelun perusteella, päätöstä käännyttämisestä, johon saa hakea muutosta valittamalla, ei saa panna täytäntöön ennen kuin asia on lainvoimaisesti ratkaistu, ellei pykälässä 201 § toisin säädetä. Jos asiassa tarvitaan valituslupa korkeimmalta hallinto-oikeudelta, valitus ei estä täytäntöönpanoa, ellei korkein hallinto-oikeus toisin määrää (UlkL 201 § 3 mom.).

50. Jos päätös käännyttämisestä on tehty kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen peruuttamista koskevassa asiassa tai hakemus on jätetty tutkimatta, päätös voidaan panna täytäntöön sen jälkeen, kun se on annettu hakijalle tiedoksi, jollei hallinto-oikeus toisin määrää. Päätöstä ei kuitenkaan saa panna täytäntöön, ennen kuin sitä koskeva täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä koskeva hakemus on ratkaistu (UlkL 201 § 4 mom.).

51. Turvallisesta turvapaikkamaasta tulleen ulkomaalaisen käännyttämisestä tehty päätös tai jos kansainvälistä suojelua koskeva hakemus on katsottu ilmeisen perusteettomaksi, voidaan panna täytäntöön aikaisintaan kahdeksantena päivänä sen jälkeen, kun päätös on annettu tiedoksi hakijalle, jollei hallinto-oikeus toisin määrää. Täytäntöönpanoa ennen on varmistauduttava siitä, että määräaikaan on sisältynyt vähintään viisi arkipäivää. Päätöstä ei kuitenkaan saa panna täytäntöön, ennen kuin sitä koskeva täytäntöönpanon kieltämistä tai keskeyttämistä koskeva hakemus on ratkaistu (UlkL 201 § 5 mom.).

52. Toisen uusintahakemuksen jättäminen ei estä aikaisempaan uusintahakemukseen tehdyn lainvoimaisen käännyttämis päätöksen täytäntöönpanoa, ellei käännyttämis päätös ole tehty kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen peruuttamista koskevassa asiassa. Jos hakija peruuttaa valituksensa kansainvälistä suojelua koskevassa asiassa, uusintahakemus ei estä aikaisemman hakemuksen johdosta annetun lainvoimaisen käännyttämis päätöksen täytäntöönpanoa (UlkL 201 § 7 mom.).

53. Ensimmäinen uusintahakemus, joka ei täytä tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä, ei estä aikaisemman hakemuksen nojalla tehdyn lainvoimaisen käännyttämis päätöksen täytäntöönpanoa, jos uusintahakemuksen tarkoituksena on vain tämän päätöksen välittömän täytäntöönpanon estäminen tai viivyttäminen (UlkL 201 § 9 mom.).

Kysymys 7 (c)

54. Ulkomaalaislain 47 §:n (1214/2013) mukaan ketään ei saa käännyttää, karkottaa tai pääsytyn epäämisen seurauksena palauttaa alueelle, jolla hän voi joutua kuolemanrangaistuksen, kidutuksen, vainon tai muun ihmisarvoa loukkaavan kohtelun kohteeksi, eikä alueelle, jolta hänet voitaisiin lähettää sellaiselle alueelle.

55. Poliisihallitus on antanut ohjeen Käännyttämistä ja maasta karkottamista koskevan päätöksen täytäntöönpano (POL-2019-27213, 4.7.2019), jossa korostetaan palauttamiskiellon periaatetta sellaisena kuin se on säädettyä ulkomaalaislain 147 §:ssä (301/2004).

56. Maahanmuuttoviraston turvapaikkayksikössä on otettu käyttöön vuonna 2018 päivystysjärjestelmä, jossa yksikön edustaja päivystää poliisiin suorittamien palautuslentojen aikana ja arvioi, tuleeko palautus keskeyttää, jos palautettava henkilö jättää uuden kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen niissä tapauksissa, joissa laki ei automaattisesti edellytä palautuksen keskeyttämistä.

57. Sukupuolittuneen väkivallan osalta Maahanmuuttoviraston turvapaikkayksikön ohjeistusta ja toimintamalleja on kehitetty huomattavasti. Yksikköön on nimetty erityisylitarkastaja, jonka vastuualueeseen sukupuolittuneen väkivallan teemat kuuluvat. Sukuelinten silpomisen huomioimista koskevaa viraston sisäistä ohjetta on päivitetty tammikuussa 2018, pakkoavioliittoja koskeva ohje on laadittu heinäkuussa 2018 ja huhtikuussa 2019 on annettu ohje lähisuhdeväkivallan huomioimiseen turvapaikkaprosessissa. Näistä teemoista on myös koulutettu yksikön puhuttelijoita ja päätöksentekijöitä. Alaikäisten hakijoiden osalta silpomisuhkaa selvitetään nykyisin viranomaisaloitteisesti. EASO:n (European Asylum Support Office) Gender-moduuliin on koulutettu lisää kansallisia kouluttajia ja osa yksikön ylitarkastajista on suorittanut kyseisen moduulin. Moduulissa käsitellään muun muassa sukupuolittuneen väkivallan teemoja. Vuonna 2020 järjestetään 3 koulutusryhmää, joihin osallistuu yhteensä noin 30 henkilöä.

Kysymys 7 (d)

58. Vuonna 2016-2018 Pakolaisten mielenterveystoimien valtakunnallisessa kehittämishankkeessa (PALOMA) tunnistettiin Suomessa vallitsevia pakolaisten mielenterveystyöhön liittyviä puutteita ja rakennettiin valtakunnallinen toimintamalli pakolaisten ja vastaavista lähtökohdista tulleiden mielenterveystyöhön. PALOMA-hanketta toteuttivat Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, Kuopion yliopistollinen sairaala, Suomen mielenterveysseura, HYKS Psykiatria ja Hämeenlinnan kaupunki. Hankkeen tavoitteena oli käynnistää ja vakiinnuttaa valtakunnallinen pakolaisten osaamiskeskus osaksi palvelurakennetta. Sen mukaan jokaiseen viiteen yliopistosairaalaan perustetaan alueellinen osaamiskeskittymä, joka levittää tietotaitoa yli sektorirajojen mm. konsultoiden, kouluttaen ja palveluita kehittäen, sekä luo toimivat alueelliset verkostot. Hankkeen aikana jokaisessa hankekumppanin organisaatiossa työskentelee PALOMA2-asiantuntija.

59. Hanketta rahoitti Euroopan unionin Turvapaikka- maahanmuutto- ja kotouttamisrahasto. Hankkeen havaintojen pohjalta valmistui PALOMA-käsikirja. Se sisältää eri aloille kohdennettuja suosituksia ja työkaluja päättäjille, esihenkilöille ja ammattilaisille mielenterveyden edistämiseen, ongelmien ehkäisemiseen ja tunnistamiseen ja hoitoon. Yksi keskeisimmistä suosituksista käsikirjassa on valtakunnallisen tukirakenteen muodostaminen. PALOMA-työ jatkuu viiteen yliopistosairaalaan perustettavilla osaamiskeskuksilla, jotka muodostavat yhdessä valtakunnallisen osaamiskeskuksen, joka kattaa koko Suomen. Lisäksi hyviä käytäntöjä pilotoidaan.

60. Vastaanottokeskuksissa tapahtuvaa toimintaa on kehitetty vuoden 2016 jälkeen koulutuksen, ohjein ja uusilla toimintatavoilla. Ohjeistusta on annettu seuraavasti:

- Ohje asiakassuunnitelman laatimiseen vastaanottokeskuksessa – aikuiset ja perheet;
- Ohjeet asiakassuunnitelman laatimiseen vastaanottokeskuksessa sekä sosiaalipalvelujen järjestämiseen – yksin tulleet lapset (ohjetta päivitetään parhaillaan);

- Ohje turvapaikanhakijoiden ja säilöön otettujen ulkomaalaisten kiireellisestä ja välttämättömästä hoidosta (2019);
- Ohje vastaanottokeskusten ja alaikäisyksiköiden sairaan- ja terveydenhoitajille turvapaikanhakijoiden mielenterveyden edistämisestä ja ongelmien hoidosta.

61. Maahanmuuttovirasto toteuttaa vastaanottojärjestelmän henkilöstön mielenterveystyön osaamisen kehittämisen -hanketta (Psykyke-hanke), joka on Euroopan unionin Turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston (AMIF) rahoittama. Hanke on ollut käynnissä vuodesta 2019. Hankkeessa laaditaan ohje mielenterveystyöstä vastaanottokeskuksissa ja järjestetään keskusten henkilöstölle ohjaavaa koulutusta.

62. Lokakuussa 2018 järjestettiin erityinen kidutusteemaan liittyvä ohjaava koulutus vastaanottokeskusten sosiaalipalvelujen ja terveydenhuollon työntekijöille.

Kysymys 7 (e)

63. Ulkomaalaislakia (301/2004) ja säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annettua lakia (116/2002) muutettiin vuonna 2015. Säilöön otettujen ulkomaalaisten kohtelusta ja säilöönottoyksiköstä annetun lain muutoksilla parannettiin säilöön otettujen ulkomaalaisten asemaa ja oikeusturvaa ja pyrittiin vähentämään säilöönottoon liittyviä ihmis- ja perusoikeudellisia sekä käytännön ongelmia. Muutoksella pantiin myös kansallisesti täytäntöön Euroopan unionin vastaanottodirektiivi (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/33/EU, annettu 26 päivänä kesäkuuta 2013, kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevista vaatimuksista). Muutoksen tarkoituksena oli rajoittaa alaikäisiin kohdistuvaa säilöönottoa.

64. Ilman huoltajaa olevan lapsen säilöön ottaminen on Suomessa poikkeuksellista. Alle 15-vuotiaita ilman huoltajaa olevia lapsia ei saa ottaa säilöön lainkaan. Mahdollisuutta 15 vuotta täyttäneen lapsen säilöön ottamiseen on kuitenkin pidetty perusteltuna esimerkiksi tilanteissa, jossa lapsi on toistuvasti syyllistynyt rikoksiin Suomessa oleskellessaan ja hänen maasta poistamistaan valmistellaan. Säilöön ottaminen on aina viimesijainen keino.

65. Säilöön ottamisen kieltämisen sijasta alaikäisten säilöön ottamista pyrittiin vähentämään säätämällä uusi vaihtoehto säilöönnotolle. Vuonna 2017 ulkomaalaislakiin (49/2017) lisättiin uutena turvaamistoimena lapsen asumisvelvollisuus, joka koskee ilman huoltajaa olevia alaikäisiä turvapaikanhakijoita, joita ollaan poistamassa maasta. Tämän on katsottu vaikuttavan myönteisesti lasten asemaan ja lapsen edun toteutumiseen. Säilöön ottamisen sijasta ilman huoltajaa olevalle ja kielteisen turvapaikkapäätöksen sekä täytäntöönpanokelpoisen maasta poistamispäätöksen saaneelle, 15 vuotta täyttäneelle lapselle voidaan määrätä lapsen asumisvelvollisuus, jos lapsen säilöönnoton edellytykset täyttyvät (UlkL 120 b). Säilöönottoyksikön sijasta lapsen asumisvelvollisuus toteutettaisiin ryhmäkodissa tai tukiasuntolassa tai muussa lapselle tarkoitettussa majoituspaikassa.

66. Lapsen asumisvelvollisuuden määrittämiseen sovelletaan säilöön ottamisesta päättämisestä ja tuomioistuinkäsittelystä säädettyjä menettelyjä. Lapsen asumisvelvollisuus on lievempi vaihtoehto säilöön ottamiselle: lapsi ei ole lukitussa tilassa, vaan hänellä on muun muassa mahdollisuus liikkua vastaanottokeskuksen alueella. Laissa todetaan, että lapsi on päästettävä vapaaksi viimeistään yhden viikon kuluttua asumisvelvollisuuden alkamisesta. Lapsen asumisvelvollisuutta voidaan jatkaa enintään yhdellä viikolla, jos se on välttämätöntä maasta poistamisen täytäntöönpanon turvaamiseksi (UlkL 120 § 3 mom.).

67. Lapsen etu huomioidaan säilöönottoa koskevassa menettelyssä. Lapsen erityiset tarpeet säilöönotto-olosuhteissa otetaan huomioon. Osa säilöönottoyksiköiden ohjaajista on koulutettu

lastensuojelullisiin kysymyksiin, ja heillä on myös aikaisempaa työkokemusta lastensuojelusta. Huolenpitoa tarjotaan lapsiperheille aina, ja painopiste on lapsen iän ja kehitystason mukaisessa toiminnassa. Alaikäisen erityistarpeet pyritään lyhyen säilöönnoton aikana tunnistamaan ja huomioimaan mahdollisimman hyvin.

68. Pääministeri Sanna Marinin hallituksen (10. joulukuuta 2019 -) ohjelman mukaan tällä hallituskaudella selvitetään yli 15-vuotiaiden lasten säilöönnoton vaihtoehtoja. Turvaamistoimia määräävät viranomaiset pitävät säilöönnottoa edelleen tarpeellisena viimesijaisena turvaamistoimena ulkomaalaislain mukaisten tavoitteiden, erityisesti maasta poistamista koskevan päätöksen täytäntöönpanon turvaamiseksi.

69. Hallitusohjelman linjauksen mukaan käynnistetään lakimuutos ulkomaalaislain muuttamiseksi siten, että säilöönnotolle ja asumisvelvollisuudelle vaihtoehtoisena vähemmän rajoittavana ja yhteiskunnan kannalta tarkoituksenmukaisempuna turvaamistoimena säädetään kielteisen oleskelulupapäätöksen saaneen henkilön tekninen valvonta. Selvitetään yli 15-vuotiaiden lasten säilöönnoton vaihtoehtoja.

70. Maahanmuuttoviraston sekä kansallisten ja kansainvälisten laillisuusvalvojien lisäksi myös muut viranomaiset voivat toimivaltansa puitteissa tehdä säilöönottoyksiköiden valvontaa. Lisäksi Suomen Punainen Risti harjoittaa epävirallisempaa säilöönottoyksiköiden monitorointia vuonna 2019 sovitun mukaisesti.

71. Maahanmuuttoviraston säilöönottotoiminnan valvontaohjelma on valmistunut toukokuussa 2020. Valvontatoiminta kohdistuu laaja-alaisesti säilöönottoyksiköiden toimintaan. Valvonnalla pyritään huolehtimaan siitä, että yksiköiden toiminta on lainmukaista ja säilöön otettuja ulkomaalaisia kohdellaan yksiköissä asianmukaisesti. Valvonnalla pyritään myös tukemaan yksiköitä niiden perustehtävän suorittamisessa ja varmistamaan yksiköiden tarvittavat yleiset toiminnalliset ja rakenteelliset puitteet. Valvonnassa yhdistetään ennakkollisia ja jälkikäteisiä toimintamalleja. Maahanmuuttoviraston kohdistaa valvontaa käytännön säilöönottotoimintaan, säilöön otettujen ulkomaalaisten asianmukaiseen kohteluun, säilöönnoton varmuuteen, toiminnasta aiheutuviin kustannuksiin ja yksiköiden toimitiloihin. Valvonnassa keskeistä on ennakoiva, ohjaukseen ja kehittämiseen painottuva vuorovaikutuksellinen ote. Maahanmuuttoviraston ja säilöönottoyksiköiden välillä pyritään välittömään ja yhteistoiminnalliseen suhteeseen.

72. Säilöönnottoa koskevat päätökset tekee poliisi ja Rajavartiolaitos. Maahanmuuttoviraston alaiset säilöönottoyksiköt eivät voi tilastoja koota, koska kaikki säilöön otetut henkilöt eivät tule näihin yksiköihin (ks. vastaus kysymykseen 7f).

Kysymys 7 (f)

73. Järjestelmä säilöön otettuja koskevien tilastojen tuottamiseksi on jo osittain olemassa. Poliisin tulostietojärjestelmä (POLSTAT-järjestelmä) sisältää taulukkomuodossa tiedot Rajavartiolaitoksen päätöksellä säilöön otettujen henkilöiden sukupuolesta, iästä ja kansallisuudesta. Tiedot henkilöiden etnisestä alkuperästä ovat tarvittaessa saatavissa muista asiakirjoista. Poliisi on tehnyt säilöönottopäätöksiä seuraavasti: vuonna 2017 yhteensä 1234, vuonna 2018 yhteensä 1287 ja vuonna 2019 yhteensä 1080.

74. Poliisi käyttää ulkomaalaislain mukaisia turvaamistoimia ja säilöönnottoa viimesijaisina keinoina. Lapsia otetaan säilöön hyvin harvoin. Asumisvelvollisuutta sovelletaan melko harvoin, koska velvoitetut voivat pakoilla. Ilmoittautumisvelvollisuutta käytetään yleisesti turvaamistoimena.

Artiklat 5-9

Kysymys 8

75. Suomen rikoslain soveltamisesta ja siihen liittyen alueellisesta toimivallasta säädetään rikoslain (39/1889) 1 luvussa. Sen säännösten mukaan kidutus ei ole kansainvälinen rikos. Hallituksen näkemyksen mukaan yleissopimuksen 5 artikla ei edellytä sitä. Rikoslaki kattaa tapaukset, joissa kidutusrikos on tehty Suomen alueella (1 §) tai suomalaisessa aluksessa (2 §), väitetty rikoksentehtyjä on Suomen kansalainen (6 §) tai rikos on kohdistunut Suomen kansalaiseen (5 §). Suomen kansalaiseen rinnastuvat Suomessa pysyvästi asuva henkilö ja Suomesta tavattu Islannin, Norjan, Ruotsin ja Tanskan kansalainen.

76. Esitutkintaviranomaisen on toimitettava esitutkinta, kun on syytä epäillä, että on tehty rikos (esitutkintalain (805/2011) 3 luvun 3 §:n 1 mom.). Jos rikos kuuluu Suomen alueelliseen toimivaltaan, rikos voidaan esitutkintalain 3 luvun 8 §:n 1 momentin nojalla tutkia Suomessa, vaikka se olisi tehty ulkomailla. Oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain (689/1997) 1 luvun 6 §:n mukaan syyttäjän on nostettava syyte epäilystä rikoksesta, jos hän katsoo, että on todennäköisiä syitä rikoksesta epäillyn syyllisyyden tueksi. Velvollisuudesta tutkia rikos ja nostaa rikoksesta syyte on eräitä poikkeuksia, mutta ne eivät koske vakavia rikoksia kuten kidutusta.

77. Jos Suomella ei ole alueellista toimivaltaa tai jos on perusteltua huolehtia rikosprosessista toisessa valtiossa, jolla myös on alueellinen toimivalta, rikoksen johdosta tapahtuvaa luovuttamista koskevat säännökset mahdollistavat laajasti Suomessa olevan väitetyn rikoksentehtyjän luovuttamisen. Siitä säädetään rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta annetussa laissa (456/1970), rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja muiden Euroopan unionin jäsenvaltioiden välillä annetussa laissa (1286/2003) ja rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta Suomen ja muiden Pohjoismaiden välillä annetussa laissa (1383/2007). Jos rikosprosessia ei aloiteta rikoksesta epäiltyä vastaan Suomessa, hänet luovutetaan, kunhan aloite sellaisen menettelyn käynnistämiseen on olemassa luovutuspyynnön tai kansainvälisen etsintäkuulutuksen perusteella.

Kysymys nro 9

78. Suomi ei ole tarkastelukauden aikana tehnyt luovuttamissopimuksia.

Kysymys nro 10

79. Suomi ei ole tarkastelukauden aikana ole liittynyt kohdassa tarkoitettuihin sopimuksiin.

Artikla 10

Kysymys 11 (a)

80. Poliisiammattikorkeakoulussa perus- ja ihmisoikeusasioita käsitellään kattavasti sekä alemman että ylemmän ammattikorkeakoulututkinnon opinnoissa. Eduskunnan Ihmisoikeuskeskuksen tekemä selvitys ihmisoikeuskasvatuksesta ja -koulutuksesta Suomessa vahvisti, että poliisin ihmisoikeuskoulutusta pidetään korkeatasoisena.

81. Rajavartiolaitos järjestää säännöllisesti perus- ja ihmisoikeuskoulutusta rajavartijoille ja muulle henkilöstölleen. Tällöin annetaan tietoa myös kidutuksen vastaisesta yleissopimuksesta.

Kysymys 11 (b)

82. Enemmistöllä poliisin säilöönottotilojen henkilöstöstä ei ole poliisikoulutusta. Poliisiammattikorkeakoulu järjestää kuitenkin kursseja myös tähän tehtävään määrättäville vartijoille. Koska näille vartijoille ei ole asetettu koulutusvaatimuksia ja heidän koulutustaustansa vaihtelee, Poliisihallitus arvioi parhaillaan nykyistä kouluttamisen ja tehtävään määräämisen menettelyä kehittääkseen ja yhdenmukaistaakseen sitä.

Kysymys 11 (c)

83. Istanbulin pöytäkirjan (Käsikirja kidutuksen ja muun julman, epäinhimillisen tai halventavan kohtelun tai rangaistuksen tutkimiseksi ja dokumentoimiseksi tehokkaasti) periaatteet on huomioitu esitutkintaa koskevassa lainsäädännössä, ohjeistuksessa ja koulutuksessa, mutta käsikirjaa ei sellaisenaan käytetä vastaanottokeskusten, poliisin tai Rajavartiolaitoksen koulutuksessa. Istanbulin pöytäkirja on saatavilla suomenkielisenä.

84. Ks. vastaus kysymykseen nro 18 (b).

Kysymys 11 (d)

85. Poliisilla valtiotyönantajana on velvollisuus pitää jokaisen työntekijän osalta henkilörekisteriä työntekijän palvelussuhdetiedoista, kuten työ- ja koulutushistoriasta. Lähin esimies seuraa ja arvioi tiiviisti työntekijän työsuoritusta. Jokainen työntekijä osallistuu myös yhdessä esimiehen kanssa vuotuisen tavoite- ja kehityskeskusteluun, jossa työntekijän työsuoritusta ja koulutustarpeita arvioidaan. Näissä virallisissa keskusteluissa tarkastellaan yksityiskohtaisesti kuluneen vuoden työsuoritusta, arvioidaan koulutustarpeita ja asetetaan tavoitteet seuraavalle vuodelle. Keskustelun tuloksista tehdään muistio, jonka molemmat osapuolet allekirjoittavat. Yksi osa palkasta on sidottu suoritukseen, jota arvioidaan tässä prosessissa. Asetettaessa seuraavan vuoden tavoitteita otetaan huomioon useita tekijöitä; henkilökohtainen sekä työnantajan tehtävänkuvauus, henkilökohtaiset toiveet ja koulutustarpeet. Tämän prosessin avulla taataan korkea suorituskyky, joka perustuu riittävään koulutukseen ja tietoon.

86. Myös Rajavartiolaitoksen virkamiehet ovat tekemisissä vapautensa menettäneiden henkilöiden kanssa. Edellä poliisin osalta todettu soveltuu siten myös Rajavartiolaitoksen virkamiehiin. Lisäksi Rajavartiolaitoksen osalta koulutustietoja seurataan siten, että tiedetään kuka tai ketkä ovat suorittaneet tietyn koulutuksen tai kurssin. Kaikesta Raja- ja merivartiokoulun koulutuksesta kerätään palautetta, jonka perusteella koulutusta kehitetään. Erityisesti vapautensa menettäneiden kanssa työskentelevien osalta ei kuitenkaan kerätä erikseen tietoja koulutuksesta eikä käytössä ole erityisiä menetelmiä, joilla arvioitaisiin koulutuksen tuloksellisuutta tässä tarkoituksessa. Poliisin esimiesvalvonnasta ja kehityskeskustelua koskevasta prosessista yllä annettu kuvauus soveltuu myös Rajavartiolaitoksen kyseessä olevaan henkilöstöön.

Artikla 11

Kysymys 12

87. Kaikissa vankiloissa on asianmukaiset saniteetitilat, mukaan lukien WC. Hämeenlinnan vanhan vankilan toiminta on lakannut syksyllä 2018, ja viimeiset 45 selliä ilman WC-istuinta ovat siten poistuneet käytöstä. Uusi Hämeenlinnan vankila, jonka selleissä on nykyaikaiset saniteetitilat, on avattu marraskuussa 2020.

88. Ahvenanmaan maakunnassa on ainoastaan yksi poliisiasema, Maarianhaminassa. Rakennuksessa on meneillään laaja peruskorjaus ja lisärakentaminen, minkä vuoksi poliisi toimii tällä hetkellä väliaikaisissa tiloissa. Sellit sijaitsevat maan tasalla parakeissa. Niissä on wc-istuimet ja ikkunat, ja ne täyttävät muutoinkin kaikki vaatimukset. Kameravalvonta on järjestetty siten, ettei kamera kuvaa sitä osaa sellistä, jossa wc-istuin on. Selliin sijoitetun henkilön yksityisyyden suoja on siis parempi kuin vanhalla poliisiasemalla. Pidätysseleissä ei ole kameravalvontaa.

Kysymys 13

89. Vapautensa menettäneiden henkilöiden kuljetusta harjoittavat poliisi, Rajavartiolaitos, Rikosseuraamuslaitos ja Tulli.

90. Poliisin säilyttämien kiinni otettujen ja tutkintavankien sitomisesta säädetään poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta annetun lain (841/2006) 11 luvun 2 §:ssä ja tutkintavankeuslain (768/2005) 13 luvun 2 §:ssä.

91. Lainsäädäntöä tai Poliisihallituksen ohjeita käsiraudojen käytöstä vapautensa menettäneillä henkilöillä kuljetuksen aikana ei ole muutettu. Poliisilain (872/2011) 2 luvun 20 §:n mukaan henkilölle saa laittaa käsiraudat henkilön karkaamisen estämiseksi, väkivaltaisen käyttäytymisen hillitsemiseksi tai uhkaavan väkivallan torjumiseksi. Liikkuma- tai toimintavapauden rajoittamista ei saa jatkaa pitempään kuin on välttämätöntä, eikä se saa aiheuttaa kohteena olevalle henkilölle vaaraa tai tarpeetonta kipua.

92. Poliisin koulutuksessa ja ohjeissa korostetaan olevan tärkeää varmistaa, ettei rajoittamista jatketa pitempään kuin on välttämätöntä ja ettei kohdehenkilölle aiheuteta vaaraa tai tarpeetonta kipua. Kaikissa tilanteissa korostetaan välttämättömyysperiaatetta.

93. Rajavartiolain (578/2005) 35 d §:n mukaan virkatehtävän kohteena olevan henkilön liikkuma- tai toimintavapautta saadaan rajoittaa käsiraudat laittamalla, muovista sidettä käyttämällä tai muulla vastaavalla tavalla, jos rajoittaminen on välttämätöntä virkatehtävän suorittamisen yhteydessä henkilön karkaamisen estämiseksi, väkivaltaisen käyttäytymisen hillitsemiseksi tai uhkaavan väkivallan torjumiseksi. Liikkuma- tai toimintavapauden rajoittamista ei saa jatkaa pitempään kuin on välttämätöntä. Rajoittaminen ei saa aiheuttaa kohteena olevalle henkilölle vaaraa tai tarpeetonta kipua. Rajavartiolaitoksen säilyttämien kiinni otettujen sitomisesta säädetään poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta annetun lain (841/2006) 11 luvun 2 §:ssä.

94. Rajavartiotoiminnassa sitomista koskeva sääntely vastaa sisällöltään poliisin sääntelyä. Rajavartiolaitoksessa ei ole ohjeistettu rajoittamaan kuljetettavana olevien henkilöiden liikkumavapautta aina tai pääsääntöisesti kuljetuksen aikana, vaan toimintavapauden rajoittamista harkitaan aina tapauskohtaisesti asiaa koskevan sääntelyn perusteella. Harkintaa sitomisesta kuljetuksen aikana ohjaavat lisäksi kaikkea rajavartiotoimintaa koskevat rajavartiolain 7 §:n mukainen suhteellisuusperiaate ja 7 a §:n mukainen vähimmän haitan periaate. Lisäksi Rajavartiolaitoksessa annettavassa koulutuksessa korostetaan jatkuvasti liikkumavapauden rajoittamisen edellytyksiin kuuluvaa välttämättömyyttä sekä sen ajallista rajoitusta.

95. Vanki tai tutkintavanki sidotaan kuljetuksissa vain silloin, jos vankeuslain 18 luvun 2 §:n (767/2005) tai tutkintavankeuslain 13 luvun 2 §:n (768/2005) edellytykset täyttyvät. Sitominen päätetään heti, kun se ei ole enää välttämätöntä. Sitomisen perusteet ja kesto kirjataan asiakastietojärjestelmään. Käytännöstä, jossa kaikki vangit sidottaisiin käsistään kuljetuksen ajaksi, on luovuttu, sillä vankilaan on hankittu uusia kuljetusajoneuvoja, jotka soveltuvat erityisesti tutkintavankien kuljettamiseen.

96. Poliisiasemien rauhoittamisvuoteet on poistettu käytöstä, viimeiseksi Espoon poliisivankilasta. Rauhoittamisvuoteiden käyttö tullaan kieltämään muuttamalla lakia poliisin säilyttämien henkilöiden kohtelusta (841/2006).

97. Maarianhaminan poliisiasemalla pidetään henkilöitä säilössä vain lyhytaikaisesti. Kiinnitettujen kuljetukset Ahvenanmaan maakunnan alueella ovat yleensä hyvin lyhyitä, eikä niiden aikana käytetä käsirautoja, jollei tilanne edellytä varmistamista. Sen jälkeen, kun sovellettavaa lakia muutettiin, pidätettyjä on saanut pitää Maarianhaminan poliisiaseman selleissä enintään viikon. Sen jälkeen heidät on kuljetettava tutkintavankeuteen Lounais-Suomen vankilaan, Turkuun. Kuljetus Turkuun tapahtuu laivalla (autolautalla). Kuljetuksen aikana henkilö sijoitetaan laivassa olevalle selliosastolle ilman käsirautoja. Kuljetuksesta vastaa Ahvenanmaan poliisi, ja poliisin henkilöstöä on mukana laivalla. Käsirautojen käyttö merkitään pidätyspöytäkirjaan.

Kysymys 14 (a)

98. Poliisihallitus on antanut ohjeen ”Etälamauttimen koulutus, käyttö ja käytön seuranta” (POL-2017-13421, 15.12.2017). Ohjeen mukaan etälamautinta ei tulisi käyttää ainakaan lapsiin, ikääntyneisiin eikä raskaana oleviin naisiin. Lisäksi ohjeessa todetaan, ettei etälamauttimen kosketustoiminnon käyttäminen päihtyneisiin välttämättä toimi odotetulla tavalla ja että jos havaitaan, ettei lamautin toimi odotetusti, sen käyttöä olisi vältettävä.

99. Etälamauttimen käyttöä seurattaessa käyttäjän on raportoitava jokaisesta etälamauttimen käyttökerrasta voimankäytön raportointiohjeen mukaisesti (Poliisihallituksen kirje 18.1.2016, ID-1562576306). Etälamauttimen ID-numero (sarjanumero) on ilmoitettava jokaisessa käyttöraportissa. Kaikissa poliisiyksiköissä päällikkötason virkamies vastaa etälamauttimien käytön valvonnasta ja seurannasta.

Kysymys 14 (b)

100. FN303-mallisen paineilma-aseen käyttöä koskevia ohjeita ei ole muutettu.

Kysymys 14 (c)

101. Koska kyseinen kuolema tapahtui poliisin tiloissa, asia käsitellään poliisirikoksena valtakunnansyyttäjänviraston johdolla. Asiassa ei ole vielä annettu ratkaisua. Eduskunnan oikeusasiamies on antanut putkakuolemien ennaltaehkäisystä ratkaisun (EOAK/4103/2016, 31.7.2019), joka sisälsi 16 Poliisihallituksen toimenpiteitä edellyttävää seikkaa. Oikeusasiamies toi esiin tarpeen määritellä putkakuolemat ja niihin liittyvä tutkinta nykyistä tarkemmin.

102. Poliisihallitus päivittää parhaillaan ohjettaan ”Vapautensa menettäneen kuoleman johdosta tehtävät ilmoitukset, tutkinta ja tilastointi” (POL-2018-53680, 21.12.2018) oikeusasiamiehen havaintojen pohjalta.

Kysymys 15

103. Uusien vankien itsemurhariskin tunnistaminen vankiterveydenhuollossa tehdään niin, että kaikki vangit tavataan vankilaan tullessa 24-72 tunnin kuluessa ja heidän terveydentilansa arvioidaan strukturoidun tutkimuksen ja haastattelun menetelmin. Kaikki vangit riisutetaan, mikäli he suostuvat siihen, ja kaikki ulkoisen väkivallan merkit kirjataan ylös.

104. Uusien vankien kidutustaustan tunnistaminen suoritetaan siten, että kaikilta vangeilta kysytään tulohaastattelussa, onko heitä pahoinpidelty jossain vaiheessa tai ovatko he olleet kidutettuna. Asia kirjataan potilaskertomukseen.

Artiklat 12-13

Kysymys 16 (a-c)

105. Itsemääräämisoikeutta koskevia säännöksiä on valmisteltu pitkään. Vuonna 2014 eduskunnalle annettu hallituksen esitys raukesi hallituskauden päättyessä. Tämän jälkeen sosiaali- ja terveysministeriön asettama työryhmä antoi vuonna 2018 uuden ehdotuksen lainsäädännöksi, jolla oli tarkoitus vahvistaa ihmisten itsemääräämisoikeutta sosiaali- ja terveydenhuollossa. Uuden lain oli tarkoitus sisältää myös säännökset tahdosta riippumattomasta psykiatrisesta hoidosta sekä tahdosta riippumattomasta päihdehoidosta.

106. Työryhmän esitys lähetettiin lausunnoille kesäkuussa 2018. Esitykseen liittyen järjestettiin myös työpaja sekä muita kuulemisia. Tarkoituksena oli, että hallituksen esitys olisi annettu eduskunnalle syksyllä 2018 ja uusi lainsäädäntö olisi tullut voimaan pääosin vuonna 2020. Hallituksen esitystä ei kuitenkaan ehditty antaa ennen hallituskauden päättymistä.

107. Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman mukaan tarkoitus on vahvistaa lainsäädännöllä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen käyttäjien itsemääräämisoikeutta.

108. Sosiaali- ja terveysministeriössä on perusteilla uusi työryhmä, joka jatkaa itsemääräämisoikeussäännösten valmistelua. Säännöksiin on tarkoitus sisällyttää kirjaukset mm. tahdosta riippumattomassa hoidossa olevien sekä iäkkäiden itsemääräämisoikeuden vahvistamisesta sekä rajoitustoimenpiteiden käytöstä. Työryhmä huomioi työskentelyssään ja uutta ehdotusta tehdessään kansainväliset ihmisoikeussopimukset, perustuslain (731/1999) asettamat vaatimukset, sekä itsemääräämisoikeuden rajoituksia sekä päihde- ja mielenterveyslainsäädäntöä koskevat sosiaali- ja terveysministeriössä tehdyt selvitykset ja raportit sekä niihin perustuvat säädösehdotukset, samoin kuin sosiaali- ja terveysministeriölle tehdyt aloitteet ja työseminaarin päätelmät.

109. Ahvenanmaan maakuntalaki kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain soveltamisesta annetun maakuntalain muuttamisesta (ÅFS 2017:144) tuli voimaan 1.1.2018. Maakunnan lainsäädäntövallan puitteissa tehtiin ne muutokset, joita valtakunnan erityishuoltolakiin lisätty uusi 3 a luku (itsemääräämisoikeuden vahvistaminen) edellytti.

Artikla 15

Kysymys 17

110. Kiduttamalla saatua todistetta koskee ehdoton hyödyntämiskielto (oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 25 §:n 1 mom.). Lähtökohtana on, että kiduttamiselle annetaan hyödyntämiskieltoa tulkitessa vastaava sisältö kuin kidutusta koskevassa rikoslain 11 luvun 9 a §:n rangaistussäännöksessä ja että kidutuksen tulkinnassa otetaan huomioon Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja kansainvälisten rikostuomioistuinten käytäntö. Jos menettely ei täytä kidutuksen tunnusmerkkejä, mutta on muuten luonnehdittavissa epäinhimilliseksi tai halventavaksi, asia arvioidaan oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 25 §:n 2 momentin ensimmäisen lauseen perusteella, jos kysymys on itsekriminointisuoja loukkaavasta todisteesta. Muussa tapauksessa kidutusta lievemällä kaltoinkohtelulla hankitun todisteen hyödyntämistä arvioidaan pykälän 3 momentin yleissäännöksen nojalla.

111. Lain esitöissä todetaan, että lainvastaisesti hankitun todisteen hyödyntämiskieltoa koskeva yleissäännös vastaa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan vaatimuksia ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntöä. Säännöstä myös sovelletaan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisesti. Mitä lähempänä epäinhimillinen tai halventava kohtelu on kidutusta, sitä painavimmat perusteet on hyödyntämiskielloille yleissäännöksen nojalla.

112. Oikeudenkäymiskaaren 17 luvun 25 §:n säännökset kaltoinkohtelulla hankitun todisteen hyödyntämiskiellosta vastaavat näin ollen Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntöä eikä niitä sen vuoksi ole tarpeen muuttaa.

Artikla 16

Kysymys 18 (a)

113. Istanbulin sopimuksen toimeenpanosuunnitelman 2018–2021 on laatinut vuonna 2017 perustettu naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan torjunnan toimikunta (NAPE), joka on Istanbulin sopimuksen 10 artiklan edellyttämä yhteensovittamiselin (ks. myös kysymykseen nro 11(c) annettu vastaus).

114. Toimeenpanosuunnitelma sisältää 46 toimenpidettä eri hallinnonaloille. Toimeenpanosuunnitelma laadittiin neljäksi vuodeksi, ja NAPE raportoi toiminnastaan sekä toimeenpanosuunnitelman toteutumisesta vuosittain ministerityöryhmälle. Vuodelle 2020 ajoittuu suunnitelman puolivälitarkastelu, joka mahdollistaa tarvittaessa uusien toimenpiteiden lisäämisen suunnitelmaan. Yhteenvedona toimenpiteiden toteutumisen osalta vuodelta 2020 voidaan todeta, että toimenpiteiden toteuttaminen on varsin hyvin käynnissä ja suurin osa toimenpiteistä on jo toteutettu.

115. Istanbulin sopimuksen täytäntöönpanoa seuraava naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan torjunnan asiantuntijaryhmä (GREVIO) julkaisi 2.9.2019 ensimmäisen Suomea koskevan raporttinsa, jossa se arvioi Istanbulin sopimuksen täytäntöönpanoa Suomessa. GREVIO antaa Suomelle tunnustusta monista jo tehdyistä ja meneillään olevista toimenpiteistä. GREVIO pitää Istanbulin sopimuksen toimeenpanosuunnitelman (2018-2021) hyväksymistä osoituksena poliittisesta tahdosta sopimuksen täytäntöön panemiseksi. GREVIO nostaa esille myös naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan torjunnan toimikunnan (NAPE) asettamisen sekä valtakunnallisen 24/7 maksuttoman puhelinpalvelun, Nollalinjan perustamisen. GREVIO pitää tervetulleena myös uhreille annettavien palvelujen lisäämisessä tapahtunutta edistystä ja huomioi myönteisenä kehityksenä muassa seksuaalirikoslainsäädännön uudistuksen.

116. GREVIO nostaa samalla esille useita asioita, jotka edellyttävät parannusta. Tällaisia ovat erityisesti ammattilaisten kouluttamiseen liittyvät seikat. Kouluttamiseen liittyvät kysymykset liittyvät GREVION mukaan vaikeuksiin reagoida riittävästi kaikkiin naisiin kohdistuvan väkivallan muotoihin sekä lähestymiskiellon määräämiseen. GREVIO kiinnittää erityistä huomiota myös lasten asemaan sekä oleskeluluvan myöntämiseen liittyviin kysymyksiin. Muina keskeisinä parannusta edellyttävinä seikkoina GREVIO mainitsee muun muassa sukupuolittuneen näkökulman vahvistamisen, syrjinnänkiellon noudattamisen ja uhrikeskeisen näkökulman yleissopimuksen täytäntöönpanossa. GREVIO myös katsoo, että Suomessa on tarve varmistaa riittävät resurssit naisiin kohdistuvan väkivallan vastaiselle työlle ja tukea järjestöjä työssään sekä ryhtyä toimenpiteisiin muun muassa tiedon keräämiseksi ja uhrien tukemisen varmistamiseksi.

117. GREVION raportin havainnot ja suositukset otetaan huomioon päivitettäessä Istanbulin sopimuksen toimeenpanosuunnitelmaa. Raportissaan GREVIO kehotti painokkaasti Suomen viranomaisia määräämään yhteensovittamiselimen tehtävän täysin vakiintuneille yhteisöille, antamaan niille selvät toimeksiannot, valtuudet ja toimivallan sekä osoittamaan niille tarvittavat henkilö- ja rahoitusvoimavarat taatakseen tehokkaan riippumattoman arvioinnin kansallisista toimintaperiaatteista, joilla ehkäistään ja torjutaan naisiin kohdistuvaa väkivaltaa. GREVION suositusten perusteella eduskunta päätti syksyllä 2019 antaa rahoitusta NApelle sen henkilöstö- ja taloudellisten voimavarojen vahvistamiseksi seuraavalle kahdelle vuodelle. Tavoitteena on, että tästä rahoituksesta tulee pysyvä. Rahoitus on mahdollistanut mm. NAPEn pääsihteerin palkkaamisen kahdeksi vuodeksi.

118. Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelmaan on otettu useita toimia naisiin kohdistuvan väkivallan torjumiseksi ja siinä keskitytään erityisesti Istanbulin yleissopimuksen täytäntöönpanoon. Yhtenä tavoitteena on naisiin kohdistuvan väkivallan torjuntaohjelman laatiminen, missä voidaan myös toteuttaa GREVION suosituksia. Ohjelman ja sen täytäntöönpanosuunnitelman laatimiseksi perustettiin työryhmä. Ohjelman tavoitteena on lisätä tietoisuutta naisiin kohdistuvasta väkivallasta ja ennaltaehkäistä naisiin kohdistuvaa väkivaltaa. Ohjelma laadittiin yhteistyössä asiaan kuuluvien viranomaisten, kansalaisjärjestöjen ja tutkijoiden kanssa. Ohjelma julkaistiin lokakuussa 2020 ja sen toimeenpanoon on osoitettu vuosittainen 400 000 euron määräraha. Hallitusohjelmaan sisältyy myös naisiin kohdistuvan väkivallan raportoinnin tehtävän perustaminen. Hallitus myönsi kertaluonteisesti rahoituksen sosiaali- ja terveysministeriölle yhteensovittamiselimeen ja pysyvästi oikeusministeriölle lähisuhdeväkivallan torjuntaan, joka tullaan käyttämään naisiin kohdistuvan väkivallan torjuntaan. GREVION raportti ja komitean suositus ovat olleet ajankohtaisia myös esimerkiksi suhteessa seksuaalirikoksiin liittyvien Suomen rikoslain määräysten uudistamiseen, joissa GREVION ehdotukset voidaan ottaa huomioon.

119. Suomi on ottanut käyttöön, päivittänyt tai laajentanut kansallisia toimintasuunnitelmia naisiin ja tyttöihin kohdistuvan väkivallan poistamiseksi, kuten Tyttöjen ja naisten sukuelinten silpomisen (FGM) estämisen toimintaohjelman, joka päivitettiin ja julkaistiin helmikuussa 2019.

120. Auttavan puhelimen, Seri-tukikeskusten ja MARAK-työryhmien verkoston osalta katso vastaus kysymykseen 18 (c).

121. Vuonna 2019 Ahvenanmaan maakunnan hallitus vahvisti lähisuhdeväkivallan nollatoleranssistrategian vuosiksi 2020–2030 (Strategi för nolltolerans mot våld i nära relationer 2020–2030).

122. Lähisuhdeväkivaltaa kartoitettiin Ahvenanmaalla ensimmäisen kerran vuonna 2017. Kartoitus toimi perustana lähisuhdeväkivallan vastaisen työn jatkokehittämiselle. Painopisteinä lähisuhdeväkivallan nollatoleranssistrategiassa on:

- lisätä ja tehostaa lähisuhdeväkivallan ennaltaehkäisyä;

- tehostaa väkivallan tunnistamista ja vahvistaa väkivaltaa kokeneiden naisten ja lasten suojelua;
- tehostaa rikoksantorjuntaa, joka liittyy lähisuhdeväkivaltaan ja miesten naisiin kohdistamaan väkivaltaan;
- lisätä tietoa miesten naisiin kohdistamasta väkivallasta ja kehittää menetelmiä sen torjumiseksi varsinkin ennaltaehkäisevästi, keskittyen erityisesti maskuliinisuuden ja väkivallan väliseen yhteyteen.

123. Strategia käsittää kaikki naisiin kohdistuvan fyysisen, psyykkisen ja seksuaalisen väkivallan ja sillä uhkaamisen ilmenemismuodot. Lisäksi strategia koskee kunniaväkivaltaa ja alistamista sekä prostituutiota ja seksuaalisiin tarkoituksiin käytävää ihmiskauppaa. Strategia koskee myös lapsia, jotka elävät tai ovat eläneet väkivallan eri muotojen leimaamassa perheympäristössä, sekä poikien ja miesten joutumista väkivallan kohteeksi ja heidän fyysisistä koskemattomuuttaan. Strategian toteuttamiseksi laaditaan vuosittain toimenpideohjelma, joka sisältää lyhyen aikavälin osatavoitteet ja toiminnot.

124. Toimenpideohjelmien painopisteinä on muun muassa:

- vahvistaa viranomaisyhteistyön edellytyksiä;
- tehostaa verkossa tapahtuvien loukkauksien ennaltaehkäisyä;
- valistaa normeista ja arvostuksista, jotka liittyvät maskuliinisuuteen ja muihin valtarakenteisiin kytkeytyvään väkivaltaan, myös moniperustaisesta näkökulmasta;
- kiinnittää huomiota väkivaltaan ja tehdä se näkyväksi, nostamalla esiin varsinkin erityisen haavoittuvassa asemassa olevat ryhmät;
- noudattaa taitoihin perustuvaa lähestymistapaa väkivallan uhrien huolenpidon, asumisen ja kanssakäymisen varmistamiseksi;
- vahvistaa väkivaltaa kokeneiden tai sitä todistamaan joutuneiden lasten suojelua;
- lisätä tietoa väkivallan kohteeksi joutumisen ja väkivallantekijöiden tunnistamiseksi;
- kehittää menetelmiä, joilla voidaan tunnistaa kunniaväkivallan vuoksi rajoitetussa elintilassa elävät henkilöt ja auttaa heitä. Tiedottaminen kunniaväkivallasta ja alistamisesta nostetaan keskeiselle sijalle toiminnassa lasten ja nuorten parissa.

Kysymys 18 (b)

125. Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelmassa on linjattu, että perustetaan itsenäinen ja riippumaton naisiin kohdistuvan väkivallan raportoijan tehtävä. Raportoijan tehtävän sisältöä ja sen tarkoituksenmukaisinta sijoittumista selvitetään.

126. Kunniaan liittyvän väkivaltatapausten tunnistaminen, niihin puuttuminen ja esitutkintaan päätyvien tapausten eteneminen on vaihtelevaa riippuen yksittäisten viranomaisten osaamisesta ja siitä, missä päin Suomea kunniaan liittyvä väkivalta tapahtuu. Poliisihallitus on alkanut kerätä tietoa kunniaan liittyvän väkivallan tapauksista koko Suomen osalta vuoden 2019 lopusta lähtien. Helsingin poliisin on tilastoinut vuoden 2019 alusta lähtien tutkintaan päätyneet kunniaan liittyvät väkivaltatapaukset, joita oli vuonna 2019 34 tapausta. Luvusta voi päätellä, että suuri osa tapauksista tulee poliisin tietoon. Poliisihallitus antoi 5.6.2020 ohjeen "Poliisin toiminta perhe- ja

lähisuhdeväkivallan sekä naisiin kohdistuvan väkivallan tapauksissa” (POL-2020-28566), jossa ohjeistetaan kunniaväkivallan käsittelemiseen.

127. Rikosuhripäivystyksen kokemuksen perusteella uhrin ei uskalla ilmoittaa rikoksesta poliisille, koska he eivät tiedä mitä ilmoituksen teon jälkeen tapahtuu niin viranomaisprosessissa kuin yhteisön tekemänä. Uhrit eivät usko viranomaisten pystyvän ratkaisemaan tilannetta tai tarjoamaan heille riittävää suojaa ja tukea uuden elämän aloittamisessa.

128. Poliisin ennalta estävän työn strategiassa määritellään, mitä ennalta estävä työ on, ja vahvistetaan sen tavoitteet, kohteet ja strategiset linjaukset vuosiksi 2019–2023. Yhtenä ensisijaisena tavoitteena mainitaan perhe- ja lähisuhdeväkivallan ehkäiseminen. Tämän mukaisesti poliisi ehkäisee toiminnassaan perhe- ja lähisuhdeväkivaltaa sekä naisiin kohdistuvaa väkivaltaa. Poliisi osallistuu moniammatilliseen MARAK-riskinarviointijärjestelmään, joka on keskeinen väline ehkäistäessä tällaista väkivaltaa ja arvioitaessa väkivallan toistumisen riskiä (Ks. myös vastaus kysymykseen 18 (a) Poliisihallitus antoi 5.6.2020 ohjeen “Poliisin toiminta perhe- ja lähisuhdeväkivallan sekä naisiin kohdistuvan väkivallan tapauksissa” (POL-2020-28566), jossa ohjeistetaan kunniaväkivallan käsittelemiseen.

129. Poliisihallitus seuraa ja valvoo jatkuvasti esitutkinnan kestoa rikoslajeittain ja pyrkii lyhentämään sitä tutkintaprosessin uudelleenjärjestelyillä ja tehostamisella. Poliisihallitus on laatinut ohjeet esikäsittelyn yhdenmukaistamisesta ja tehostamisesta pystyäkseen kohdentamaan lisää voimavaroja esitutkintaan ja siten nopeuttamaan menettelyä.

130. Ahvenanmaalla lähisuhdeväkivaltaan liittyvät rikosepäilyt on selvitetty perusteellisesti esitutkinnassa siinä vaiheessa, kun ne siirretään syyteharkintaan. Ahvenanmaan poliisilla on toimivat esitutkintarutiinit, mutta tutkinta-aikoja olisi edelleen lyhennettävä. Rikosuhripäivystyksen toiminta Ahvenanmaalla on osoittautunut arvokkaaksi. Sen henkilöstö avustaa kuulusteluissa, antaa neuvoja ja tukee uhria. Rikosuhripäivystys toimii maksutta.

Kysymys 18 (c)

131. Oikeusministeriö on 4.3.2020 asettanut työryhmän arvioimaan keinoja parantaa lähestymiskiellon tehokkuutta. Tehtävänä on arvioida laajasti eri keinoja, joilla voidaan parantaa lähestymiskiellon tehokkuutta, vähentää sen rikkomista ja lisätä erityisesti lähisuhteissa tapahtuvan väkivallan uhrin turvallisuutta. Työryhmän asettaminen perustuu hallitusohjelman kirjaukseen, jonka mukaan lähestymiskieltoon liittyvä lainsäädäntö uudistetaan turvaamaan paremmin uhrin oikeudet. Työryhmän asettamisen taustalla ovat myös Istanbulin sopimuksen täytäntöönpanoa valvovan asiantuntijaryhmän (GREVIO) suositukset, joiden mukaan Suomen viranomaisia kehoitetaan tehostamaan pyrkimyksiään lisätä lähestymiskieltojen käyttöä edistämällä niiden käyttökelpoisuutta ja varmistamalla niiden huolellisen täytäntöönpanon. Työryhmän toimikausi kestää 30.6.2021 saakka.

132. Lähestymiskieltohakemusten ja hyväksytyjen hakemusta määrä on viime vuosina ollut laskussa. Erityisenä haasteena on myös pidettävä lähestymiskieltojen rikkomisten suurta määrää. Noin kymmenesosa kielloista rikotaan.

133. Oikeusministeriö antoi 21.12.2017 tehdyllä päätöksellä rikosuhripäivystystoimintaan kymmeneksi vuodeksi (2018–2027) julkisen palveluvuorituksen rikosuhridirektiivin mukaisten uhrien yleisten tukipalveluiden tuottamiseksi ja tarjoamiseksi. Näitä palveluita tarjotaan maksuttomasti ja luottamuksellisesti uhrin tarpeiden mukaisesti. Niiden tulee olla saatavilla jo ennen rikosoikeudellista menettelyä, sen kuluessa ja tarvittavan ajan sen jälkeen. Palvelut koskevat myös uhrin perheenjäseniä.

134. Joulukuussa 2016 käynnistettiin kaikille lähisuhdeväkivallan ja naisiin kohdistuvan väkivallan uhreille tarkoitettu valtakunnallinen maksuton, ympärivuorokautinen auttava puhelin, Nollalinja, <https://www.nollalinja.fi/> (Ks. vastaus kysymykseen nro 18 (a)). Nollalinja on toistaiseksi toiminut suomen, ruotsin ja englannin kielellä, ja vuodesta 2020 alkaen palvelua tarjotaan kahdeksalla Suomessa yleisimmin käytetyllä kielellä. Nollalinjalla koulutetut sosiaali- ja terveystieteiden ammattilaiset tukevat soittajia ja ohjaavat heitä asiantuntijapalveluihin.

135. Toukokuussa 2017 Helsingin yliopistollisessa keskussairaalassa avattiin Istanbulin sopimuksen edellyttämä tukikeskus seksuaaliväkivallan uhreille. Vuonna 2019 käynnistettiin vastaavat Seri-tukikeskukset Tampereella, Kuopiossa ja Turussa. Oulun yliopistollisen sairaalan Serikeskuksen aloitettua toimintansa helmikuun alussa 2020 tällainen tukikeskus on Suomen kaikissa viidessä yliopistosairaalassa, joten näiden tukikeskusten toiminta kattaa koko maan. Vuonna 2018 julkaistiin Helsingin tukikeskuksen käytäntöön perustuva kansallinen toimintamalli (<https://www.julkari.fi/handle/10024/137274>).

136. Keväällä 2016 julkaistiin kansallinen ohje seksuaaliväkivallan uhrien auttamiseksi. Aluesairaaloille on annettu ohjeet paikallisen hoitoketjun luomisesta raiskauksen ja muun seksuaalisen väkivallan uhrien auttamiseksi. Hoitoketjun tarkoituksena on luoda raiskauksen uhrin hoitamiseen saumaton jatkumo ja tuottaa nykyistä yhtenäisempiä ja yhdenmukaisempia valtakunnallisia palveluja. Hoitoketju sisältää raiskauksen uhrin tutkimisen, fyysisen ja psyykkisen hoitamisen ja tukipalvelut. Lisäksi uhrin oikeudellista asemaa parannetaan varmistamalla hänen mahdollisuutensa saada oikeusapua. Kaikille 20 sairaanhoitopiirille on tiedotettu ohjeista, ja ne on koulutettu käynnistämään paikalliset hoitoketjut.

137. Tuloksena naisiin kohdistuvan väkivallan vähentämisen ohjelmasta Suomeen on perustettu pysyvä MARAK-työryhmien verkosto. MARAK-työryhmät ovat moniammatillisia riskinarviointiryhmiä, jotka auttavat vakavan lähisuhdeväkivallan uhreja. Nykyisin Suomessa on 37 MARAK-työryhmää, jotka toimivat yli 100 kunnan alueella. Selvitysten mukaan MARAK-menetelmällä on onnistuttu parantamaan uhrien turvallisuutta (Ks. vastaus kysymykseen nro 18(a)).

138. Ahvenanmaalla on ympäri vuorokauden saatavilla neuvontaa, jota ammattihenkilöt antavat yhteistyössä Uppsalassa toimivan Ruotsin kansallisen naisten turvakeskuksen (Nationellt Centrum för Kvinnofrid) kanssa. Ahvenanmaalla on otettu käyttöön väkivallantekijöille tarkoitettu Vaihtoehto väkivallalle -ohjelma yhteistyössä Oslossa toimivan Alternativ til Vold -säätiön kanssa. Ohjelmaan osallistuminen on maksutonta.

139. Apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen otti keväällä 2019 omana aloitteenaan arvioitavaksi Poliisihallituksen antamat vuoden 2019 alusta voimaan tulleet ohjeet koskien lähestymiskieltoa sekä rikoksen uhrin ohjaamista ja rikosasioiden sovittelua. Arvioinnin kohteena oli erityisesti, miten ohjeissa otetaan huomioon lähisuhdeväkivallan ja varsinkin parisuhdeväkivallan erityispiirteet ja se, täyttävätkö ohjeet Istanbulin sopimuksessa poliisiviranomaisen toiminnalle asetetut velvoitteet. Huomiota kiinnitettiin erityisesti väkivallan uhrille annettavaan informaatioon, uhrin ohjaamiseen tukipalveluihin, uhrin suojelutarpeen arvioimiseen, poliisin yhteistyöhön muiden viranomaisten kanssa, lastensuojelulain vaatimuksiin, väliaikaisen lähestymiskiellon määräämiseen sekä sovitteluun. Asiasta pyydettiin Poliisihallituksen lausunto.

140. Apulaisoikeuskanslerin mukaan viranomaisten tulee heti rikosasian tultua näiden tietoon omaaloitteisesti antaa rikoksen uhrille tietoa tukipalveluista ja kysyä myös hänen suostumustaan yhteystietojen välittämiseen tukipalveluihin. Tältä osin Poliisihallituksen ohjeet poliisille olivat apulaisoikeuskanslerin näkemyksen mukaan puutteellisia. Niin ikään apulaisoikeuskansleri katsoi, että myös uhrin suojelutarpeen arvioiminen tulee tehdä heti alkuvaiheessa. Tämä asia ei myöskään tullut ohjeissa riittävästi esiin. Väkivallan uhrin suojelutarpeen arvioinnissa olisi myös pystyttävä huomioimaan parisuhdeväkivallalle tyypillinen väkivallan toistuvuus, väkivallan asteittainen paheneminen sekä muut parisuhdeväkivaltaan liittyvät, erityisesti uhrin suojelutarvetta korostavat

riskitekijät. Uhrin turvallisuuden takaamiseksi poliisia tulisi myös kattavammin ohjeistaa yhteistyöstä sosiaali- ja muiden viranomaisten kanssa. Ohjeissa tulisi ottaa paremmin huomioon myös esimerkiksi vammaisten ja muiden erityisryhmien erityisen haavoittuva asema sekä lastensuojelun vaatimukset.

141. Apulaisoikeuskansleri piti myös lähestymiskieltoa koskevia ohjeita puutteellisina, sillä niissä ei esimerkiksi mainittu lainkaan parisuhdeväkivaltaa rikostyyppinä. Ohjeissa olisi myös myös todettava Istanbulin sopimuksen toteutumista Suomessa koskevan raportin mukaisesti (GREVIO, Baseline Evaluation Report Finland), että toistuvaa parisuhdeväkivaltaa ei tule sovitella.

142. Apulaisoikeuskansleri totesi, että Poliisihallituksen ohjeiden merkitys korostuu tilanteissa, jossa suurella osalla poliiseista ei ole parisuhdeväkivaltaan liittyvää koulutusta. Ne ohjaavat käytännössä poliisin työtä ja niillä on siten myös vahva koulutuksellinen merkitys. Ohjeiden yksi tarkoitus on myös yhtenäistää käytäntöjä, joiden valtakunnallinen epäyhtenäisyys on ongelma myös kansalaisten yhdenvertaisuuden kannalta.

143. Apulaisoikeuskansleri piti tärkeänä, että poliisin toiminnan lopputuloksena tulee parisuhdeväkivaltatapauksissa olla, että jo ensimmäinen yhteydenoton jälkeen asianosaiset saavat tarvitsemaansa ohjausta tukipalveluihin, asianomistajan suojelutarve arvioidaan asianmukaisesti ja samalla arvioidaan myös mahdollinen väliaikaisen lähestymiskiellon tarve. Tämän toteutuminen edellyttää, että Poliisihallituksen ohjeita edelleen kehitetään ja että ohjeista poliisiorganisaatiossa tiedotetaan riittävästi.

144. Apulaisoikeuskansleri pyysi Poliisihallitusta ilmoittamaan 31.5.2020 mennessä mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt päätöksen johdosta. Lähisuhdeväkivallan vastaiset toimet sekä sen osana parisuhdeväkivallan ennaltaehkäisy, uhrien tukeminen ja poliisi- ja oikeusviranomaisten sekä muiden viranomaisten kyky tunnistaa uhrit ja ohjata heitä tukeviin palveluihin on näin erityisenä seurannan kohteena oikeuskanslerin laillisuusvalvonnassa. Siinä kiinnitetään huomiota varsinkin uhrien oikeuksien toteutumisen rakenteellisiin edellytyksiin, kuten viranomaisten koulutukseen sekä ohjeistukseen ja muuhun ohjaukseen. Oikeuskansleri on myös raportoinut lähisuhdeväkivallan torjunnasta ja Istanbulin sopimuksen täytäntöönpanosta eduskunnalle perustuslaissa säädetyssä kertomuksessaan virkatoimistaan ja lain noudattamista koskevista havainnoistaan sekä kyseisen kertomuksen käsittelyn yhteydessä (Oikeuskanslerin kertomus toiminnastaan vuodelta 2018, K 2/2019 vp ja asiantuntijalausunto eduskunnan perustuslakivaliokunnalle 25.2.2020). Tämän tuloksena Poliisihallitus antoi 5.6.2020 ohjeen "Poliisin toiminta perhe- ja lähisuhdeväkivallan sekä naisiin kohdistuvan väkivallan tapauksissa" (POL-2020-28566). Lisäksi ohje "Rikoksen uhrin ohjaaminen ja rikosasioiden sovittelu" (POL-2018-41886) on päivitetty. Nämä ohjeet on sisällytetty kaikkeen poliisin koulutukseen.

Kysymys 18 (d)

145. Käräjäoikeus perii lähestymiskiellon hakijalta 260 euron suuruisen tuomioistuinmaksun, jos hakemus hylätään. Maksua ei peritä, jos tuomioistuin määrää lähestymiskiellon. Maksua ei peritä myöskään hakijalta, joka on taloudellisen asemansa perusteella oikeutettu maksuttomaan oikeusapuun. Jos maksun periminen olisi ilmeisen kohtuutonta, viranomainen tai maksun määräävä virkamies voi yksittäistapauksessa määrätä, ettei maksua peritä. Lähestymiskiellon tehostamista arvioivassa työryhmässä tullaan arvioimaan myös lainsäädännön muutostarpeita lähestymiskiellon maksullisuuden osalta.

Kysymys 18 (e)

146. Sovittelutoiminnasta vastaa sosiaali- ja terveysministeriön alaisuudessa toimiva Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Toiminta perustuu lakiin rikosasioiden ja eräiden riita-asioiden sovittelusta (1015/2005). Lain mukaan vain poliisi voi tehdä aloitteen sovittelusta lähisuhdeväkivaltatapauksissa. Poliisihallitus on antanut ohjeen rikoksen uhrin ohjaamisesta sovitteluun (POL-2018-41886). Ohjeen mukaan lähisuhdeväkivallan sovittelun suhteen on käytettävä erityistä harkintaa, eikä sovittelu sovellu kaikkiin tapauksiin. Sovittelun avulla voidaan kuitenkin tuoda ratkaisu perheen kokonaistilanteeseen ja ohjata osapuolet muun avun piiriin. Poliisi ei katso sovittelun korvaavan automaattisesti esitutkintaa.

147. Ahvenanmaalla lähisuhdeväkivalta-asioissa voidaan käyttää sovittelua. Sovittelu ei kuitenkaan merkitse esitutkintapäätöstä, vaan asia voidaan sovittelusta huolimatta toimittaa syyttäjälle syyteharkintaa varten. Lähisuhdeväkivallan kyseessä ollessa sovittelun tarkoituksena on lähinnä antaa osapuolille mahdollisuus sanoa sanottavansa ja jatkaa eteenpäin tapahtuneen jälkeen riippumatta siitä, mihin esitutkinnassa sittemmin päädytään. Sovittelu on osapuolille vapaaehtoista ja maksutonta.

Kysymys 18 (f)

148. Hallitusohjelman mukaan toteutetaan seksuaalirikoslainsäädännön kokonaisuudistus, jossa lähtökohtina ovat koskemattomuus ja seksuaalinen itsemääräämisoikeus. Tavoitteena on muun muassa muuttaa raiskausta koskeva rikoslain säännös suostumusperusteiseksi oikeusturvasta huolehtien. Uudistusta valmistelleen työryhmän ehdotus on ollut lausuntokierroksella ja lainsäädäntötyö on nyt jatkovalmistelussa. Hallitus voi antaa lakiehdotuksen eduskunnalle arvion mukaan vuonna 2021.

Kysymys 18 (g)

149. Laki valtion varoista maksettavasta korvauksesta turvakotipalvelun tuottajalle (1354/2014) tuli voimaan 1.1.2015. Lain mukaan valtio vastaa turvakotipalvelujen rahoituksesta.

150. Uuden lain tarkoituksena on turvata valtakunnallisesti laadukkaat ja kokonaisvaltaiset turvakotipalvelut. Uudessa lainsäädännössä määritellään lisäksi turvakotien henkilöstön pätevyysvaatimukset. Turvakotipalveluina tarjotaan maksutta laadukasta välitöntä kriisiapua, ympärivuorokautista turvattua asumista sekä psykososiaalista tukea, neuvontaa ja ohjausta kaikille niitä tarvitseville asuinpaikasta riippumatta. Vuonna 2019 myönnettiin yhteensä 19,5 miljoonaa euroa 28 turvakodille, joissa on yhteensä 202 perhepaikkaa. Turvakotien rahoitus on kasvanut 45 % vuosina 2017-2019. Vuonna 2020 turvakotien rahoitus on 22,55 miljoonaa, turvakoteja on 29 ja perhepaikkoja niissä 211.

151. Turvakotitoiminnan yleinen johto ja ohjaus kuuluvat sosiaali- ja terveysministeriölle. Turvakotitoiminnan ohjaus, arviointi, kehittäminen ja valtakunnallinen yhteensovittaminen kuuluvat Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle. Turvakotitoimintaa valvovat Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto sekä aluehallintovirastot toimialueellaan. Kun turvakotipaikkojen määrä tulevina vuosina kasvaa valtion lisätessä rahoitustaan, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos seuraa ja valvoo laajenemisprosessia ja palvelujen laatua.

152. Turvakodit ovat avoimia kaikille – kaikenikäisille naisille, miehille ja lapsille –, jotka ovat kokeneet lähisuhdeväkivaltaa tai sen uhkaa. Lapset ovat tavallisesti turvakodissa vanhempansa

kanssa. Aiemmin turvakodit ottivat vastaan enimmäkseen aikuisia, joilla oli mukanaan lapsia, mutta laki (1354/2014) mahdollisti aikuisten hakeutumisen turvakotiin myös ilman lapsia.

153. Turvakodit sijaitsevat eri puolilla Suomea, ja niissä on paikkoja myös ruotsinkieliselle vähemmistölle sekä maahanmuuttajanaيسille ja -lapsille. Suurin osa turvakodeista on myös esteettömiä vammaisille henkilöille. Vuonna 2016 Terveyden ja hyvinvoinnin laitos kokeili harvaan asutuille alueille tarkoitettua ns. etäturvakotia. Hankkeessa perustettiin ympärivuorokautisesti toimiva etäturvakoti sosiaali- ja terveydenhuollon yksikön yhteyteen. Turvakodin asiakkaille annettiin psykososiaalista tukea keskusturvakodista etäyhteydellä. Vuodesta 2017 alkaen etäturvakoti on toiminut kokeilualueella pysyvästi valtion rahoituksella. Tavoitteena on perustaa tulevaisuudessa vastaavia etäturvakoteja muillekin harvaan asutuille alueille.

154. Turvakoteihin hakeutui vuonna 2019 ennätysmäärä lähisuhdeväkivallan uhreja eli yli 5 300 asiakasta. Asiakkaista aikuisia oli noin 2 770 ja lapsia 2 450. Aiemmin vuosina yli 90 % aikuisista asiakkaista on ollut naisia. Naisiin kohdistuva väkivalta – samoin kuin laajemminkin lähisuhdeväkivalta – koskettaa myös lapsia ja nuoria. Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen koordinoima kansallinen lasten ja nuorten turvallisuuden edistämisen ohjelma sisältää toimenpiteitä Istanbulin sopimuksen toimeenpanolle etenkin lasten ja nuorten kokeman ja todistaman väkivallan osalta.

155. Vuonna 2019 käynnistettiin Seri-tukikeskukset Tampereella, Kuopiossa ja Turussa. Oulun yliopistollisen sairaalan Seri-keskuksen aloitettua toimintansa helmikuun alussa 2020 tällainen tukikeskus on Suomen kaikissa viidessä yliopistosairaalassa, joten näiden tukikeskusten toiminta kattaa koko maan (Ks. myös vastaus kysymykseen nro 18 (a)).

156. Turvakodeista annetun Ahvenanmaan maakuntalain (ÅFS 2015:117) mukaan maakunta rahoittaa turvakotien toiminnan siten, että toiminta turvataan kaikille maakunnan asukkaille yhtäläisin ehdoin. Oleskelu turvakodissa on maksutonta. Lisäksi turvakotien palveluja ja toimintaa säännellään laadunvarmistuksen vuoksi maakunta-asetuksella turvakotien henkilöstöstä (ÅFS 2015:118).

Kysymys 18 (h)

157. Avioliittoon pakottaminen on Suomessa rangaistavaa ihmiskauppana, sen törkeänä tekemuotona tai pakottamisena (rikoslain 25 luvun 3 §, 3 a § ja 8 §). Oikeusministeriö selvittää pakkoavioliittojen rangaistavuutta koskevan sääntelyn selkeyttämistarpeita ja mahdollista tarvetta pakkoavioliittojen erilliskriminalisoinnille. Lisäksi selvitetään pakkoavioliittojen purkamismenettelyyn liittyviä lainsäädännön muutostarpeita.

Kysymys 19 (a)

158. Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelma sisältää useita toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on tehostaa ihmiskaupan uhrien auttamista ja suojelua sekä rikosvastuun toteuttamista. Hallitus on päättänyt valmistella uuden lain ihmiskaupan uhrien auttamisen tehostamiseksi. Lakiuudistuksen tavoitteena on taata, että ihmiskaupan uhrien oikeus auttamistoimiin toteutuu yhdenvertaisesti riippumatta uhrin asuinpaikasta tai siitä, onko uhrilla kotikunta vai ei. Lisäksi uudistuksen tavoitteena on heikentää kytköstä uhrien auttamisen ja rikosprosessiin välillä siten, että uhrien avunsaanti ei saisi olla kytköksissä rikosprosessiin, vaan että apua on saatava riippumatta siitä, onko asiasta käynnissä rikosprosessi vai ei. Sosiaali- ja terveysministeriö on asettanut työryhmän, jonka tehtävänä on laatia uusi laki ihmiskaupan uhrien auttamiseksi. Työryhmän toimikausi päättyy vuoden 2022 lopussa.

Ihmiskaupan uhrien turvallisesta ja tuetusta asumispalvelusta säädetään ja huolehditaan Euroopan unionin lainsäädännön edellyttämällä tavalla.

159. Poliisihallitus on perustanut valtakunnallisen ihmiskaupan vastaisen verkoston varmistamaan, että kaikilla poliisilaitoksilla on käytössään tehokkaat toimenpiteet. Uusi ihmiskaupan torjuntayksikkö aloittaa toimintansa 1.1.2021.

160. Hallitus on nimennyt ihmiskaupan vastaisen toiminnan koordinaattorin sovittamaan yhteen hallituksen toteuttamia ihmiskaupan vastaisia toimia. Koordinaattorin virkapaikka on oikeusministeriössä. Hallitus on myös sopinut uuden toimintaohjelman laatimisesta ihmiskaupan torjumiseksi. Toimintaohjelma valmistuu vuoden 2021 alussa.

Kysymys 19 (b)

161. Suomi on sitoutunut antamaan kansainvälistä suojelua sitä tarvitseville. Tämä perustuu pakolaisten oikeusasemaa koskevaan yleissopimukseen (SopS 77/1968) ja muihin kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin sekä Euroopan unionin lainsäädäntöön. Ulkomaalaislaissa säädetään kansainvälisen suojelun antamisen perusteista ja menettelyistä. Lain 147 §:ssä (301/2004) säädetään palauttamiskiellosta. Myös ihmiskaupan uhrien kohdalla lähtökohtana on se, että kansainvälisen suojelun tarpeessa oleva hakija tunnustetaan ja palautuskieltoa noudatetaan kaikissa tilanteissa.

162. Kansainvälistä suojelua voi hakea Suomesta tekemällä turvapaikkahakemuksen Suomen alueella. Maahanmuuttovirasto tutkii, onko hakijalla oikeus turvapaikkaan. Jolleivät turvapaikkaedellytykset täyty, tutkitaan, onko hakijalla oikeus toissijaiseen suojeluun Suomessa.

163. Maahanmuuttoviraston turvapaikkayksikössä ihmiskaupan uhrit tunnustetaan ja ohjataan kansalliseen ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään. Mahdollisen uhrin turvapaikkapuhuttelussa keskustellaan ihmiskaupasta ja otetaan huomioon turvapaikanhakijan asema ihmiskaupan uhrina. Puhuttelussa uhrilta tiedustellaan huomaavaisella tavalla hyväksikäytöstä ja mahdollisista tulevista uhista.

164. Turvapaikkayksikkö on pyrkinyt varmistamaan erilaisilla toimenpiteillä, että kaikki ihmiskaupan uhrit tunnustetaan turvapaikkaprosessissa. Ihmiskaupan uhrin turvapaikkapäätöksessä otetaan huomioon hänen ihmiskauppakytkentänsä. Tällöin arvioidaan, onko turvapaikanhakija tosiasiallisesti ihmiskaupan uhri ja onko hän tämän vuoksi tulevaisuudessa vaarassa lähtömaassaan. Ihmiskaupan uhreilla voi olla oikeus kansainväliseen suojeluun (ulkomaalaislain 87 tai 88 §). Jos on merkittäviä perusteita uskoa, että ihmiskaupan uhri joutuu kotimaassaan vaaraan tulla kidutetuksi, hän voi olla oikeutettu kansainväliseen suojeluun, jolloin häntä ei palauteta kotimaahansa. Jos ihmiskaupan uhrin kansainvälisen suojelun edellytykset eivät täyty, hänelle voidaan myöntää oleskelulupa joko ulkomaalaislain 52 a §:n perusteella ihmiskaupan uhrina tai lain 52 §:n perusteella hänen haavoittuvan asemansa huomioon ottaen. Nämä oleskeluluvan myöntämisen perusteet otetaan huomioon kansainvälisen suojelun lisäksi päätettäessä ihmiskaupan uhrin turvapaikka-asiasta.

165. Poliisihallitus on antanut ohjeen Käännättämistä ja maasta karkottamista koskevan päätöksen täytäntöönpano (POL-2019-27213, 4.7.2019), jossa korostetaan palauttamiskiellon periaatetta sellaisena kuin se on säädettyä ulkomaalaislain 147 §:ssä. Ohjeessa käsitellään erikseen ihmiskaupan uhrien käännättämistä ja karkottamista maasta. Poliisilla on velvollisuus varmistaa, että uhrit saavat tukea kohdemaissa. Tämä varmistetaan läheisessä yhteistyössä ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän kanssa.

Kysymys 19 (c)

166. Ks. vastaus kysymykseen 19 (a).

167. Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä koordinoi ”Ihmiskaupan vastaisen työn toimintamahdollisuuksien edistämiseksi Suomessa (IHME) ”-hanketta. Hanke toteutettiin 2017–2019 ja se sai tukea Euroopan unionin sisäisen turvallisuuden rahastosta. Hankkeessa vahvistettiin ihmiskaupan vastaista toimintaa ja ihmiskaupan uhrien tunnistamista, auttamista ja ihmiskaupparikosten esitutkintaan liittyvää osaamista Suomessa sekä edistettiin ihmiskaupan uhrien yhdenvertaista kohtelua viranomaisissa. Lähes 1 200 poliisia ja rajavartijaa osallistui hankkeen ihmiskaupakoulutuksiin. Hankkeen aikana luodut ja aloitetut esitutkintaviranomaisten koulutukset ovat jatkuneet sekä poliisissa että rajalla, ja koulutusmoduulit ovat jääneet hankkeen päättymisen jälkeen pysyväksi osaksi esitutkintaviranomaisten koulutusta.

168. Yhteistyö jatkuu hankkeen jälkeen Raja- ja merivartiokoulun ja Poliisiammattikorkeakoulun kanssa eritasoisten ihmiskaupakoulutusten järjestämisessä. Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään on saatu lisähenkilöstöä. Nyt järjestelmässä työskentelee 9 työntekijää.

169. Suomessa on tehty selvitys lapsiin ja nuoriin kohdistuvan ihmiskaupan tilanteesta Suomessa.³ Selvitys on toteutettu osana Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän vuosien 2017–2019 aikana toteuttamaa IHME-hanketta.

170. Vuonna 2019 auttamisjärjestelmään ohjattujen uusien mahdollisten ihmiskaupan uhrien määrä kasvoi. Myös asiakkaiden kokonaismäärä kasvoi yli 50 % edellisvuodesta, ja järjestelmään otettiin yhteensä 229 uutta asiakasta. Asiakkaita on ohjautunut auttamisjärjestelmään erityisesti turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskuksista (30,69 % tapauksista), Maahanmuuttovirastosta (21,12 %), lakimiesten ja asianajajien toimesta (13,2 %), omatoimisesti (12,87 %) ja Rikosuhripäivystyksestä (7,92 %).

171. Auttamisjärjestelmä rahoitetaan Maahanmuuttoviraston määrärahoista, jotka myönnetään valtion talousarviosta. Vuonna 2019 järjestelmä käytti 917 210 € pelkästään ihmiskaupan uhrien auttamiseen ja suojeluun, kun vastaava summa vuonna 2018 oli 597 283 €. Vuonna 2019 auttamisjärjestelmän kokonaisbudjetti oli noin 1,6 miljoonaa euroa. Auttamisjärjestelmä vastaa maksuttoman oikeusavun sekä ja lääkinnällisen ja psykologisen avun antamisesta ihmiskaupan uhreille.

172. Kuntaliitto on kutsunut koolle kuntien ihmiskaupaverkoston. Verkosto on kokoontunut kaksi kertaa vuonna 2019. Verkostossa ovat mukana suurimpien kuntien edustajat. Tarkoituksena on tietojen vaihto kuntien kokemuksista, uuden tiedon välittäminen ja vertaistuki. Verkosto välittää tietoa myös vastuussa oleville ministeriöille.

173. Kuntaliitto on lähettänyt kunnille yleiskirjeen ihmiskaupan uhrien auttamisesta. Tammikuussa 2018 julkaistun ohjeen ”Ihmiskaupan uhrin ensi vaiheen tunnistaminen ja palveluohjaus”, jonka avulla autetaan sosiaali- ja terveystieteiden ammattilaisia tunnistamaan ihmiskaupan uhreja.

174. Maahanmuuttovirasto vastaa turvapaikanhakijoiden vastaanoton, ulkomaalaisten säilönnötoyksiköiden ja ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän käytännön toiminnasta, ohjauksesta, suunnittelusta ja valvonnasta.

³ Elina Kervinen ja Natalia Ollus: Selvitys lapsiin ja nuoriin kohdistuvan ihmiskaupan tilanteesta Suomessa. Euroopan kriminaalipolitiikan instituutti (HEUNI). Julkaisusarja nro 89.
https://www.heuni.fi/material/attachments/heuni/reports/RwF5tscZD/Lapsiin_ja_nuoriin_kohdistuva_ihmiskauppa_Suomessa.pdf

175. Kaikki Maahanmuuttoviraston turvapaikkayksikön puhutteluja ja päätöksiä tekevät virkamiehet ovat saaneet koulutusta ja ohjeistusta ihmiskaupasta vuosina 2017-2019. Myös kaikki uudet virkamiehet saavat aina tämän koulutuksen. Lisäksi osa yksikön henkilökunnasta on suorittanut Euroopan unionin turvapaikkaviraston (EASO) tarjoaman moduulikoulutuksen ihmiskaupasta. Lisäksi koulutusta on järjestetty erityisistä ihmiskauppaan liittyvistä teemoista kuten pakkoavioliitoista.

176. Maahanmuuttovirasto on kehittänyt ihmiskauppaa koskevaa ohjeistusta sekä turvapaikkamenettelyn päätös- ja soveltamiskäytäntöjä. Se on mm. antanut ohjeen (2020) mahdollisen ihmiskaupan uhrin asian käsittelemiseksi. Tarkoituksena on antaa suuntaviivat lain yhdenmukaiselle soveltamiselle tilanteissa, joissa Maahanmuuttovirasto käsittelee mahdollisen ihmiskaupan uhrin turvapaikka- tai oleskelulupa-asiaa sekä harkitsee oleskeluluvan myöntämistä ihmiskaupan uhrille. Ohjeessa käsitellään ihmiskauppaviitteiden huomioimista turvapaikka- ja oleskelulupaprosessissa, kansainvälisiä velvoitteita, ihmiskaupan uhrin ohjaamista auttamisjärjestelmään, sekä ihmiskaupan uhrille myönnettävää harkinta-aikaa ja uhrin varsinaista tunnistamista. Ohjeeseen sisältyy myös osio laittomasti maassa oleskelleelle ja työskennelleelle henkilölle myönnettävästä oleskeluluvasta. Maahanmuuttovirasto on myös tarkastellut päätöskäytäntöään ihmiskaupan uhreille myönnettävien oleskelulupien osalta mm. korkeimman hallinto-oikeuden vuosikirjapäätösten (KHO 2017:42 ja 43) jälkeen. Näissä ratkaisuissa arvioitiin muun ohella ihmiskaupan uhrin riskiä joutua uudelleen ihmiskaupan uhriksi sekä ihmiskaupan uhrien haavoittuvaa asemaa.

177. Maahanmuuttoviraston hallinnoima ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä on tehnyt merkittävää yhteistyötä ihmiskauppa-asioissa sekä muiden viranomaisten että kansalaisjärjestöjen kanssa. Auttamisjärjestelmällä on muun ohella merkittävä rooli esimerkiksi muiden toimijoiden kouluttamisessa ja ihmiskauppapatieitoisuuden lisäämisessä. Yhteistyötä on tehty kuntien kanssa kouluttamalla kuntien työntekijöitä yleisesti ihmiskaupasta ilmiönä, ihmiskaupan uhrien tunnistamisesta, ihmiskaupan uhrien oikeuksista sekä ihmiskauppaa sääntelevästä lainsäädännöstä. Maahanmuuttovirasto on kouluttanut säännöllisesti myös rajavartijoita ja muuta Rajavartiolaitoksen henkilöstöä ihmiskaupan uhrien tunnistamiseen. Yhteistyö kuntien kanssa on edistynyt viime vuosina. Koulutusta on annettu vuonna 2019 kuntien sosiaalityöntekijöille sekä vuosien 2017–2019 aikana eri kuntien ja kuntayhtymien sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaisille ihmiskaupan uhrien tunnistamisesta ja auttamisesta. Lisäksi auttamisjärjestelmä on antanut ihmiskauppaan liittyvää koulutusta yhteistyössä Rikosuhripäivystyksen (RIKU) kanssa asianajajille ja lakimiehille.

178. Ihmiskaupan torjunta on yksi poliisin ensisijaisista tavoitteista. Poliisihallitus on yhdessä ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän kanssa kehittänyt ja toteuttanut aiheesta poliisin valtakunnallisen koulutuksen. Siihen on osallistunut noin 10 % kaikista poliiseista. Lisäksi Poliisiammattikorkeakoulun Moodle-oppimisympäristössä on otettu käyttöön kaikille poliiseille tarkoitettu ihmiskauppa-asiantuntijan verkkokoulutuskokonaisuus. Nämä koulutukset sisältyvät poliisin alemman ja ylemmän ammattikorkeakoulututkinnon opetussuunnitelmiin. Poliisihallitus on koonnut poliisin valtakunnallisen verkoston ihmiskaupan torjuntaa varten varmistaakseen, että kaikilla poliisilaitoksilla on käytössä tehokkaat toimenpiteet. Uusi ihmiskaupan vastainen yksikkö aloittaa toimintansa 1.1.2021.

Kysymys 19 (d)

179. Laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta (746/2011) määrittelee ihmiskaupan uhrille kuuluvat auttamistoimet, jota ovat neuvonta ja ohjaus, turvallinen majoitus, vastaanottoraha tai toimeentulo tuki, sosiaali- ja terveyspalvelut, tulkki- ja käännöspalvelu, oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetussa laissa (689/1997) ja oikeusapulaissa (257/2002) tarkoitettu oikeusapu sekä oikeudellinen neuvonta, ilman

huoltajaa olevan lapsiuhrin vanhemman tai muun hänen tosiasiallisesta huollostaan vastanneen henkilön jäljittäminen, turvallisen paluun tukeminen. Palvelut ovat vastikkeettomia.

180. Sosiaali- ja terveysministeriön on toukokuussa 2019 lähettänyt kunnille kuntainfo-kirjeen, jolla selkiytettiin ihmiskaupan uhrien oikeuksia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin, lisättiin vastaanottolain (746/2011) tunnettavuutta sosiaali- ja terveystoimessa, jotta ihmiskaupan uhrien erityisasema palvelujen saajina toteutuu kunnissa, sekä lisättiin tietoa ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmästä ja ohjaamisesta siihen.

181. Terveyden- ja sairaanhoidosta annetun Ahvenanmaan maakuntalain (ÅFS 2011:114) 43 §:n mukaan akuuttisairaanhoitoa, joka käsittää myös psykiatrisen hoidon, päihdehoidon ja psykososiaalisen tuen, annetaan potilaille kotipaikasta riippumatta. Ihmiskaupan uhreille hoito on maksutonta.

Kysymys 20

182. Potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (785/1992) salassapitosäännöksiä koskevaan 13 §:ään on vuonna 2015 lisätty uusi 4. momentti, jonka mukaan terveydenhuollon ammattihenkilö tai muu terveydenhuollon toimintayksikössä työskentelevä taikka sen tehtäviä suorittava henkilö saa salassapitovelvollisuuden estämättä ilmoittaa poliisille henkeen tai terveyteen kohdistuvan uhkan arviointia ja uhkaavan teon estämistä varten välttämättömät tiedot, jos henkilö on potilaslain (785/1992) mukaisia tehtäviä hoitaessaan saanut tietoja olosuhteista, joiden perusteella hänellä on syytä epäillä jonkun olevan vaarassa joutua väkivallan kohteeksi. 13 § soveltuu, muun ohella, tilanteisiin, jossa seksuaalinen häirintä tai häirinnän uhka tapahtuu terveydenhuollon laitoksessa.

183. Sosiaali- ja terveysministeriö on lisäksi julkaissut 3.2.2020 ohjeen terveydenhuollon ja poliisin väliseen tiedonvaihtoon. Ohjeen tarkoituksena on antaa ohjeita terveydenhuollon ammattihenkilön velvollisuudesta ja oikeudesta luovuttaa potilasta koskevia salassa pidettäviä tietoja poliisille. Ohje on laadittu yhteistyönä sosiaali- ja terveysministeriön, sisäministeriön, Poliisihallituksen, valtion mielisairaaloiden, Suomen psykiatriyhdistyksen ja Suomen Lääkäriliiton kanssa.

184. Ahvenanmaan maakuntahallitus tulee vuonna 2020 antamaan ohjeet terveyden- ja sairaanhoitohenkilöstön ja poliisin välisestä tietojenvaihdosta. Myös terveyden- ja sairaanhoidon ammattihenkilöllä on lakisääteinen velvollisuus ilmoittaa poliisille, jos hän tietää jonkun suunnittelevan esim. jotakin seuraavista teoista: törkeä lapsen seksuaalinen hyväksikäyttö, raiskaus, murha, tappo, surma, pahoinpitely, ryöstö, törkeä terveyden vaarantaminen tai törkeä huumausainerikos. Tätä velvollisuutta sovelletaan yleisten salassapitosäännösten estämättä.

Kysymys 21

185. Kouluterveyskyselyssä 2019 noin 11 prosenttia 8. ja 9. luokan vastaajista kertoo heitä hoitavan vanhemman kohdistaneen heihin fyysistä väkivaltaa, ja yhtä moni vastaaja oli altistunut perheen aikuisten väliselle väkivallalle. Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen koordinoimassa kansallisessa lasten ja nuorten turvallisuuden edistämisen ohjelmassa syksyllä 2019 on painotettu muun muassa väkivallan tunnistamisen ja riskitekijöiden huomioinnin merkitystä ja korostettiin moniammatillisten, asiantuntevien ja yhdenvertaisesti saatavilla olevien palvelujen tarjoamista perheille.

186. Sosiaali- ja terveysministeriö on julkaissut Toimenpidesuunnitelman lapsiin kohdistuvan väkivallan ehkäisystä 2020-2025⁴. Suunnitelman tavoitteena on ehkäistä 0–17 vuotiaisiin lapsiin

⁴ <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161899>

kohdistuvaa väkivaltaa erilaisissa kasvu- ja toimintaympäristöissä. Suunnitelmassa käsitellään lapsen oikeuksia, osallisuutta, väkivallalta suojaavia tekijöitä ja riskitekijöitä sekä sen seurauksia. Tavoitteena on parantaa lapsiuhrin asemaa nykyisissä palvelu-, hoito- ja rikosjärjestelmissä huomioiden myös ne lapset, jotka ovat riskissä päätyä käyttämään tai ovat jo käyttäneet väkivaltaa. Suunnitelman on laatinut laaja asiantuntijaryhmä eri organisaatioista, ministeriöistä ja järjestöistä. Tavoitteiden ja toimenpiteiden seurannasta ja ohjaamisesta vastaa Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen asettama ohjausryhmä. Väliarviointi suunnitelman tavoitteiden ja toimenpiteiden toteutumisen onnistumisesta tehdään vuonna 2022.

187. Ahvenanmaalla sovelletaan Suomen lastensuojelulakia (417/2007), lastensuojelulain soveltamisesta Ahvenanmaan maakunnassa annetun maakuntalain (2008:97) nojalla. Lastensuojelulain mukaan kunnan on huolehdittava siitä, että ehkäisevää lastensuojelua sekä lapsi- ja perhekohtaista lastensuojelua järjestetään tarvittavassa laajuudessa niinä vuorokauden aikoina, joina sitä tarvitaan. Yhtenä avohuollon tukitoimena voidaan järjestää lapsen kuntoutumista tukevia hoito- ja terapiapalveluja.

188. Vuodesta 2008 alkaen Ahvenanmaalla on toiminut virka-aikana erityinen lastensuojelupäivystys, johon viranomaiset voivat ottaa yhteyttä mahdollisten toimenpiteiden tarpeen arvioimiseksi esimerkiksi silloin, kun lapsi on joutunut todistamaan väkivaltaa kotonaan. Maakunnan terveyden- ja sairaanhoitopalveluista kiireellistä apua tarvitsevat lapset voivat saada ajan lasten- ja nuorten psykiatriselle vastaanotolle jo yhteydenottopäivänä tai seuraavana päivänä. Terveyden- ja sairaanhoitopalvelut ylläpitävät sekä psykiatrista että pediatriasta päivystystä ympäri vuorokauden.

Kysymys 22

189. Ks. vastaus kysymykseen 16.

190. Sosiaalihuollosta annetun Ahvenanmaan maakuntalain (ÅFS 2020:12) 48 §:n mukaan sosiaalihuollon henkilöstön on viipymättä ilmoitettava toiminnasta vastaavalle henkilölle, jos he tehtäviään hoitaessaan huomaavat tai saavat tietoonsa olemassa olevan epäkohdan tai ilmeisen riskin epäkohdan syntymisestä sosiaalipalvelun tarjoamisessa asiakkaalle. Ilmoituksen vastaanottavan henkilön on ilmoitettava asiasta kunnan sosiaalitoimen johtavalle viranhaltijalle. Ilmoitus voidaan tehdä salassapitosäännösten estämättä. Sosiaalihuollosta annetun maakuntalain (ÅFS 2020:12) 49 §:n mukaan epäkohtaa koskevan ilmoituksen vastaanottajan on ryhdyttävä toimiin epäkohdan korjaamiseksi tai ilmeisen epäkohdan riskin torjumiseksi. Henkilön on salassapitosäännösten estämättä ilmoitettava asiasta Ahvenanmaan ympäristö- ja terveydensuojeluviranomaiselle (ÅMHHM), jos toimiin epäkohdan tai ilmeisen epäkohdan riskin johdosta ei ryhdytä viipymättä. ÅMHHM voi Ahvenanmaan lainsäädäntövaltaan kuuluvilta osin määrätä epäkohdan poistettavaksi ja päättää jatkotoimista asiassa.

III. MUUT ASIAT

Kysymys 23

191. YK:n terrorismin vastaisen komitean toimeenpaneva johtokunta (CTED) arvioi äskettäin Suomen pyrkimyksiä torjua terrorismia. Tässä yhteydessä Suomi sitoutui jakamaan YK:n marraskuussa 2019 antaman turvallisuusneuvoston arviointiraportin ja suositukset YK:n elimille ja jäsenvaltioille.

192. Suomen kansallinen terrorismintorjunnan strategia päivitettiin vuonna 2018 laajapohjaisessa viranomaisyhteistyössä. Päivitetty strategia sisältää useita poliittisia linjauksia ja strategisia toimia. Johtavana periaatteena tässä strategiassa, kuten aiemmissakin, on se, että kaikissa terrorismintorjuntatoimissa on noudatettava ihmisoikeuksia, perusvapauksia ja oikeusvaltioperiaatetta.

193. Ensimmäinen Kansallinen väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennalta ehkäisyn toimenpideohjelma julkaistiin vuonna 2012. Vuonna 2016 sitä päivitettiin toimintaympäristön muutosten huomioon ottamiseksi. Uusi toimenpideohjelma laadittiin viranomaisten, kansalaisjärjestöjen ja yhteisöjen välisenä yhteistyönä, ja sisäisen turvallisuuden ministerityöryhmä vahvisti sen huhtikuussa 2016. Keväällä 2019 toimenpideohjelman toimenpiteiden vaikuttavuutta arvioitiin riippumattomasti.⁵ Joulukuussa 2019 hallitus vahvisti kolmannen kansalliseen väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyn toimenpideohjelman, jossa on otettu huomioon toimintaympäristön muutokset ja arvioinnissa esitetyt suositukset. Toimenpideohjelman kohteena ovat ryhmät ja yksilöt, jotka ovat vaarassa radikalisoitua. Tavoitteena on varmistaa, että valtiolla on käytössä valmiudet ja pysyvät rakenteet väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ehkäisemiseen koko maassa. Asiantuntemuksen ja parhaiden käytäntöjen on oltava helposti käytettävissä. Erityisesti pyritään vahvistamaan lasten ja nuorten kykyä tunnistaa väkivaltaan kehottavia viestejä ja propagandaa ja suojautua niiltä.

194. Kansallisesti on valmisteltu täytäntöönpanosuunnitelma, joka perustuu kolmanteen väkivaltaiseen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennalta ehkäisyn toimenpideohjelmaan. Suurissa kaupungeissa (Helsinki, Turku, Tampere ja Oulu) toimivat paikalliset yhteistyöryhmät väkivaltaisen ekstremismin ehkäisemiseksi. Näissä verkostoissa on laajasti mukana kaupungin eri sektoreiden toimihenkilöitä, poliisi sekä kansalaisjärjestöjen ja uskonnollisten yhteisöjen edustajia. Erityisesti nuoria värvätään mukaan toimintaan.

195. Huhtikuussa 2017 hyväksyttiin ehdotus viranomaisten yhteistyön järjestämiseksi toiminnassa taistelualueilta palaajien kanssa.⁶ Tavoitteena on vähentää taistelualueelta palaajiin liittyvää mahdollista väkivallan ja radikalisoitumisen riskiä muun muassa edistämällä heidän sopeutumistaan suomalaiseen yhteiskuntaan. Malli perustuu viranomaisyhteistyöhön. Myös kansalaisjärjestöt osallistuvat palaajien sopeuttamistoimiin.

196. Suomen johtavana periaatteena terrorismin torjunnassa kansallisesti on kansainvälisen oikeuden noudattaminen. Siten kaikissa edellä mainituissa asiakirjoissa on sitouduttu noudattamaan ihmisoikeuksia, perusvapauksia ja kansainvälistä oikeutta.

197. Elokuussa 2017 Turussa kaksi ihmistä kuoli ja kahdeksan muuta haavoittui ulkomaan kansalaisen puukottamina. Rikoksenteijällä oli hyökkäysten ajankohtana vireillä valitus

⁵ Kinnunen, Samuli & Partanen, Elli (KPMG Oy Ab), Sisäministeriön kansallisen väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennaltaehkäisyn toimenpideohjelman arviointi, 26.4.2019, (<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161510>).

⁶ Ehdotus viranomaisten yhteistyön järjestämiseksi toiminnassa taistelualueilta palaajien kanssa sekä ehdotus siitä, miten järjestöjen palvelut voitaisiin liittää viranomaisten toimintaan, 7.4.2017, (<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/79561>).

turvapaikkahakemuksensa hylkäyspäätöksestä, ja hänen kerrottiin saaneen vaikuttimen tekoonsa ISIS-propagandasta. Hänet tuomittiin elinkautiseen vankeuteen kesäkuussa 2018. Suurimman uhan muodostivat edelleen yksittäiset toimijat, joilla oli suoria tai välillisiä yhteyksiä terroristiverkostoihin. Kyseisenä ajankohtana Suomessa oli tunnistettu 390 terrorismitorjunnan kohdehenkilöä (eli henkilöä, jonka katsotaan toimivan terrorismin hyväksi, mikä ilmenee kytköksinä terroristijärjestöihin tai pyrkimyksinä levittää niiden propagandaa).

Kysymys 24

198. Terrorismirikokset säädetään rangaistaviksi Suomen rikoslain 34 a luvussa (17/2003). Lain 34 a luvun 1 §:ssä luetellaan erilaisia tekoja, jotka tehtyinä ”terroristisessa tarkoituksessa siten, että teko on omiaan aiheuttamaan vakavaa vahinkoa jollekin maalle tai kansainväliselle järjestölle” katsotaan terroristisessa tarkoituksessa tehdyiksi rikoksiksi. Näitä tekoja ovat esimerkiksi laitton uhkaus ja törkeä julkisrauhan rikkominen, räjähdერიkokset, julkinen kehottaminen rikokseen, törkeä varkaus, törkeä ampuma-aserikos, kemiallisiin tai biologisiin aseisiin liittyvät teot, törkeä pahoinpitely, panttivangin ottaminen tai kaappaus sekä henkirikokset.

199. Rikoksente kijällä määritellään rikoslain 34 a luvun 6 §:ssä olevan ”terroristinen tarkoitus”, jos hänen tarkoituksenaan on aiheuttaa vakavaa pelkoa väestön keskuudessa; pakottaa oikeudettomasti jonkin valtion hallitus tai muu viranomainen taikka kansainvälinen järjestö tekemään, sietämään tai tekemättä jättämään jotakin; oikeudettomasti kumota jonkin valtion valtiosääntö tai muuttaa sitä tai horjuttaa vakavasti valtion oikeusjärjestystä taikka aiheuttaa erityisen suurta vahinkoa valtionaloudelle tai valtion yhteiskunnallisille perusrakenteille tai aiheuttaa erityisen suurta vahinkoa kansainvälisen järjestön taloudelle tai sellaisen järjestön muille perusrakenteille. Rikoslaki ei edellytä rikoksente kijältä erityisiä uskonnollisia, poliittisia tai ideologisia vaikuttimia.

200. Muissa rikoslain 34 a luvun pykälissä säädetään rangaistavaksi erilaiset tavat edistää terroristisessa tarkoituksessa tehtyjen rikosten tekemistä, kuten terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen valmistelu (2 §) ja terroristiryhmän johtaminen (3 §) ja sellaisen ryhmän toiminnan edistäminen (4 §). Luvussa säädetään rangaistaviksi myös koulutuksen antaminen terrorismirikoksen tekemistä varten (4 a §), värväys terrorismirikoksen tekemiseen (4 c §) ja terrorismin rahoittaminen (5 §). Lain 5 luvun yleissäännösten mukaan minkä tahansa rikoksen yritys, rikoskumppanuus, yllytys ja avunanto ovat rangaistavia.

201. Rangaistavia ovat 1.1.2015 alkaen olleet kouluttautuminen terrorismirikoksen tekemistä varten (4 b §) ja terroristiryhmän rahoittaminen (5 a §). Säättääkseen rangaistavaksi terrorististen vierastaistelijoiden rikokset Suomi sääti joulukuussa 2016 rangaistavaksi myös matkustamisen jonkin 34 a luvussa kriminalisoidun terrorismirikoksen tekemistä varten (5 b §).

202. Vuonna 2018 (540/2007) rikoslakiin tehtiin uusia terrorismiin liittyviä muutoksia Euroopan parlamentin ja neuvoston terrorismin torjumisesta annetun direktiivin (EU) 2017/541 perusteella. Lain 34 a luvun 1 §:ään lisättiin joitakin verkkorikollisuuden muotoja (esim. törkeä tietojärjestelmän häirintä). Terroristisessa tarkoituksessa tehty radiologista asetta koskeva rikos kriminalisoitiin erillisenä terroristisena tekona (34 a luvun 1 a §). Säännös kouluttautumisesta terrorismirikoksen tekemistä varten laajennettiin koskemaan myös itseopiskelua. Säännöstä matkustamisesta terrorismirikoksen tekemistä varten muutettiin sovellettavaksi kaikkien matkustamiseen tässä tarkoituksessa riippumatta henkilön kansallisuudesta tai matkan kohteesta. Lisäksi tällaisen matkustamisen edistäminen säädettiin rangaistavaksi (5 c §).

203. Uusi Ankkuritoiminnan käsikirja julkaistiin maaliskuussa 2019.⁷ Ankkuritoiminta tarkoittaa moniammatillista yhteistyötoimintaa, joka on suunnattu lapsille ja nuorille heidän hyvinvointinsa edistämiseksi ja rikosten ehkäisemiseksi. Toiminta perustuu poliisin, sosiaalityöntekijöiden, psykiatristen sairaanhoitajien ja nuorisotyöntekijöiden ammattitaitoon sekä näiden toimijoiden keskinäiseen yhteistyöhön. Varhainen puuttuminen ja mahdollisuus keskustella jonkun kanssa vähentävät väkivallan ja rikosten uusimisen riskiä. Ankkuritoiminnan käsikirja on tarkoitettu tukemaan ankkuritoiminnan toteuttamista, kehittämistä ja arviointia Suomessa. Käsikirja on tulevaisuuteen suuntautunut, ja siinä kuvataan ankkuritoimintamalli, joka perustuu tieteelliseen tutkimukseen ja hyviin käytäntöihin. Tavoitteena on ohjata, tukea ja yhtenäistää ankkuritoimintaa, jotta nuorilla olisi kansallisesti mahdollisimman yhdenvertaiset mahdollisuudet palveluihin.

204. Toukokuussa 2019 hallitus julkaisi selvityksen ”Havaintoja palveluun ohjauksen rajapinnasta ja suosituksia toiminnan kehittämiseksi. Selvitys väkivaltaisen radikalisaation ennalta ehkäisystä ja huolta aiheuttavien henkilöiden palveluohjauksesta Ankkuritoiminnassa ja paikallisessa yhteistyössä”. Selvityksen tarkoituksena oli selkeyttää menettelyjä sekä selvittää yhteistyön nykytila ja kehittämistarpeet. Selvityksen jälkeen poliisi on arvioinut tilannetta tarkemmin ja antanut lisäohjeita operatiiviselle tasolle.

205. Lisäksi edellä mainittu kolmas väkivaltaisen radikalisoitumisen ja ekstremismin ennalta ehkäisyn toimenpideohjelma (2019-2023, ks. vastaus kysymykseen 23) sisältää toimenpiteet, joilla tuetaan toimintaohjelman toteuttamista osana paikallisen poliisin, moniammatillisten Ankkuritiimien, yhteisöpalvelujen, kansalaisjärjestöjen ja uskonnollisten yhteisöjen välistä yhteistyötä.

IV. TIETOA MUISTA TOIMENPITEISTÄ JA KEHITYKSESTÄ LIITTYEN YLEISSOPIMUKSEN TÄYTÄNTÖÖNPANOON

Kysymys 25

206. Turvapaikkajärjestelmän kestävyuden edellytyksenä on toimiva palautusjärjestelmä. Henkilön, joka ei ole oikeutettu saamaan kansainvälistä suojelua tai oleskeluoikeutta muulla perusteella, tulee poistua maasta. Vapaaehtoinen paluu on aina ensisijainen vaihtoehto. Myös henkilöt, jotka kieltäytyvät palaamasta vapaaehtoisesti, pitäisi pystyä palauttamaan kotimaahansa viranomaistoimin. Nykylainsäädännön mukaan ulkomaalaiselle ei ole mahdollista myöntää oleskelulupaa, mikäli henkilön paluu jää sen vuoksi toteutumatta, että henkilö ei suostu palaamaan kotimaahansa tai pysyvään asuinmaahansa tai vaikeuttaa paluunsa järjestelyä. Tässä tapauksessa henkilö jää Suomeen ilman laillista oleskeluoikeutta.

207. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen marraskuussa 2019 antaman tuomion (*N.A. v. Suomi*, 25244/18) johdosta Maahanmuuttovirasto käynnisti selvityksen, jossa se kävi läpi tekemänsä turvapaikkapäätökset sen varmistamiseksi, että mahdolliset vastaavat tapaukset on tunnistettu. Tuomiossa oli sisällön osalta erityisesti kyse siitä, että EIT ei ollut vakuuttunut kansallisten viranomaisten näytön arvioinnin laadukkuudesta. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin nosti ratkaisussaan esille myös kysymyksen vapaaehtoisesta paluun tosiasiallisesta vapaaehtoisuudesta silloin, kun henkilö on saanut kielteisen päätöksen turvapaikkahakemukseensa. Yhteensä tarkastus tehtiin 319 Maahanmuuttoviraston tekemään lainvoimaiseen turvapaikkapäätökseen. Tarkastetut päätökset oli tehty pääosin vuosina 2016–2018. Tarkastettujen joukossa oli useita eri kansalaisuuksia, mutta yleisimmät lähtömaat olivat Irak, Afganistan ja Somalia. Käytännössä tarkastus tarkoitti

⁷ Ankkuritoiminnan käsikirja. Moniammatillinen yhteistyö nuorten hyvinvoinnin edistämiseen ja rikosten ennaltaehkäisemiseen, 27.3.2019.
(http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161483/SM_16_19_Ankkuritoiminnan_kasikirja.pdf).

erityisesti sen tutkimista, oliko tulevaisuuden uhan arvioinnissa aiemmat oikeudenloukkaukset ja turvapaikkaperusteiden kumuloituminen arvioitu asianmukaisesti Maahanmuuttoviraston päätöksessä. Mikäli tarkastuksessa havaittiin, ettei Maahanmuuttoviraston päätöstä ollut käsitelty EIT:n ratkaisun edellyttämällä tavalla tai päätöksessä havaittiin muunlainen merkityksellinen laatuongelma, Maahanmuuttovirasto lähetti hakijalle kehotuksen tehdä uusintahakemus lähimmällä poliisilaitoksella. Tarkastetuista päätöksistä 10 (3 %) oli sellaisia, joiden kohdalla havaittiin hakemusten käsittelyn laadukkuuteen liittyviä ongelmia. Selvityksessä tehtyjen havaintojen perusteella Maahanmuuttovirasto on aloittanut kehittämistoimenpiteitä. Näiden osalta hallitus viittaa kysymykseen 16 antamaansa vastaukseen.

= = =