

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta
Asiantuntijakuuleminen 11.11.2014
pääsihteeri Hannele Varsa

23/4.1/14
10.11.2014

**Tasa-arvoasiain neuvottelukunnan lausunto
hallituksen esityksestä naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta
tehdyn Euroopan neuvoston yleissopimuksen (ns. Istanbulin sopimus) hyväksymiseksi sekä laeiksi
yleissopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta, rikoslain 1 luvun 11
§:n muuttamisesta ja ulkomaalaislain 54 §:n muuttamisesta (HE 155/2014 vp)**

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta (TANE) pitää Istanbulin sopimusta merkittävänä naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan vähentämiseen tähtäävänä kansainvälisenä sopimuksena. Sopimus perustuu kolmen P:n periaatteelle: prevention (ennaltaehkäisevät toimet), protection (uhrien suojeleminen) ja punishment (tekijän vastuuseen saattaminen). Sopimuksen täysimääräinen toimeenpano tulee olemaan tärkeä väline naisiin kohdistuvan väkivallan sekä perheväkivallan ehkäisemisessä ja torjumisessa sekä tosiasiallisen tasa-arvon saavuttamisessa. Sopimus koskee naisten lisäksi myös niitä miehiä ja poikia, jotka kärsivät esimerkiksi lähisuhdeväkivallasta tai seksuaalisesta väkivallasta. Sopimuksessa hyväksytyt toimenpiteet on kirjattu sopimusvaltioita velvoittavaan muotoon.

Naisiin kohdistuva väkivalta on merkittävä ihmisoikeusongelma Suomessa. Suomi on toistuvasti saanut kansainvälisiltä tahoilta huomautuksia siitä, että naisiin kohdistuvaan väkivaltaan ei puututa eikä tarjolla ole tarvittavia palveluja. Siksi sopimuksen voimaansaattaminen on tärkeää myös Suomelle, josta naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan vähentämistyöstä puuttuvat tarvittavat resurssit. Näin on ollut jo vuosia. Tasa-arvoasiain neuvottelukunta on toistuvasti ottanut ongelman esiin muun muassa lausunnoissaan.

Yhteensovittamiselin (artikla 10)

Istanbulin sopimuksen täytäntöönpano edellyttää poikkihallinnollisen yhteensovittamiselimen perustamista naisiin kohdistuvan ja perheväkivallan vastaisen työn kehittämiseen ja koordinointiin. Hallituksen esityksessä todetaan, että valtioneuvosto asettaisi lähisuhdeväkivallan vastaisen toiminnan koordinaatioelimen, jossa olisi mukana eri ministeriöitä ja niiden hallinnonaloja. Yhteensovittamiselimen tehtävien valmistelu ja kokonaisuuden hallinta osoitettaisiin perusteluosan mukaan yhden sosiaali- ja terveysministeriön viranhaltijan tehtäväksi.

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta pitää henkilöresurssia alimitoitettuna yhteensovittamiselimen tehtäviin nähden.

Palvelut (artiklat 20-26)

Perustuslain 2 luvun 19 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä.

Istanbulin sopimuksen artiklassa 23 todetaan, että osapuolet perustavat riittävän määrän helposti saavutettavia **turvakoteja**. Istanbulin yleissopimuksen selitysmuistiossa määritellään, että turvakodit tarjoavat paitsi välitöntä kriisiapua, ympärivuorokautista turvattua asumista myös psykososiaalista tukea, neuvontaa ja ohjausta. Selitysmuistiossa todetaan edelleen, että tilapäismajoitus tai muut yleiset majoituspaikat eivät riitä, sillä ne eivät tarjoa tarvittavaa psykososiaalista tukea.

Rakennepoliittisen ohjelman yhteydessä päätettiin syksyllä 2013 turvakotien siirrosta valtion vastuulle vuoden 2015 alusta alkaen. Tarkoitukseen on ensi vuodelle varattu 8 miljoonaa euroa. Myös valtion kehyspäätöksiin vuoteen 2018 saakka on osoitettu 8 miljoonaa vuosittain. Hallitus on antanut lakiesityksen valtion varoista maksettavasta korvauksesta turvakotipalvelujen tuottajalle.

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta on huolissaan turvakotipalvelujen rahoituksen riittämättömyydestä. On arvioitu, että 8 miljoonaa kattaisi lähinnä nykyisten turvakotipaikkojen akuuttivaiheen tarpeet. Toiminnassa olevat turvakodit tarjoavat myös akuutin vaiheen jälkeisiä palveluja. Tasa-arvoasiain neuvottelukunta katsoo, että ennen Istanbulin sopimuksen ratifioimista on *turvakotijärjestelmän kehittämisestä laadittava sitova taloudellinen suunnitelma, jossa on korvamerkittynä riittävät resurssit. Lisäksi SOTE-uudistuksessa on turvattava avohuolto.*

Lisäksi turvakotiverkostoa tulee Suomessa laajentaa, jotta se vastaisi Euroopan neuvoston suosittamaa tasoa. Se edellyttää selkeästi budjetoitua enemmän varoja.

Allekirjoittamalla Istanbulin sopimuksen toukokuussa 2011 Suomi on sitoutunut pidättäytymään toimenpiteistä, jotka ovat vastoin sopimuksen tarkoitusta ja päämäärää. Koska yleissopimus velvoittaa valtion turvaamaan mm. riittävän määrän turvakoteja, julkisen vallan tulisi lisätä - eikä vähentää, kuten hallituksen esityksessäkin todetaan tapahtuneen - resursseja turvakotipalveluihin. Suomeen tulee myös saada esteettömiä turvakoteja.

Sopimus velvoittaa perustamaan **ympärivuorokautisesti (24/7) toimivan maksuttoman auttavan puhelimen** (artikla 24) naisiin kohdistuvan ja perheväkivallan uhreille. Sosiaali- ja terveysministeriössä sekä oikeusministeriössä käynnissä oleva valmisteleva työ tulee saattaa loppuun. *Auttavan puhelimen toimintaan tulee turvata riittävät resurssit.*

Väkivaltaa kokeneille on Istanbulin sopimuksen mukaan **taattava yleiset- ja erityispalvelut** ja perustettava **matalan kynnyksen palvelupisteet**. Myös seksuaalista väkivaltaa kokeneille uhreille on saatava matalan kynnyksen palvelupisteet ja katkeamaton hoitoketju. (Artiklat 20, 22 ja 25) Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiseen ja tuottamiseen liittyvän lainsäädännön uudistamisessa on *huolehdittava, että naisiin kohdistuvan ja lähisuuhdeväkivallan uhrien palveluverkoston toimivuus turvataan.* Istanbulin sopimuksen ratifioinnin yhteydessä on varmistettava lisäksi, että tarvittaville palveluille *varataan riittävät resurssit.*

Naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan vähentämiseen sijoitetut varat tulevat moninkertaisina säästöinä yhteiskunnan muissa kustannuksissa, esimerkiksi sosiaali- ja terveyspalveluiden sekä oikeussektorin kuluina. Tasa-arvoasiain neuvottelukunta kysyykin, onko meillä varaa olla puuttumatta naisiin kohdistuvaan väkivaltaan ja perheväkivaltaan?

Lainsäädäntö

Rikosoikeudessa noudatetaan Suomessa tiukkaa laillisuusperiaatetta. Jos halutaan saattaa rangaistavaksi tekoja, joita nykyisin ei käsitellä rikoksina, on tarpeen tehdä rikoslakiin tätä koskevat muutokset. Yhteensovittamiselimen yksi tehtävä on selvittää tuleeko lainsäädäntöä vielä muuttaa. Tasa-arvoasiain neuvottelukunnan mukaan seuraavia lakeja tulee tarkastella:

Seksuaalinen väkivalta, mukaan lukien raiskaus (artikla 36)

Suomessa raiskaus määritellään rikoslaisa uhriin suuntautuvan pakon ja väkivallan eikä hänen vapaaehtoisen suostumuksensa puutteen kautta, kuten Istanbulin sopimukseen on kirjattu.

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta katsoo, että suostumuksen puute on jatkossa otettava osaksi raiskausrikosten tunnusmerkistöä. Kuten vuoden 1998 seksuaalirikoksia koskeneen kokonaisuudistuksen esitöissä painotetaan, rikoslain 20 luvun keskeinen tehtävä on suojata yksilön seksuaalista itsemääräämisoikeutta. Oikeudellisilla toimijoilla on kuitenkin yhä edelleen vaikeuksia tunnistaa seksuaalista väkivaltaa ja ymmärtää sen aiheuttamia seurauksia. Seksuaalisen itsemääräämisoikeuden ja yleisemmin ihmisoikeuksien suojan vahvistamisen kannalta olisi keskeistä, että suostumuksen puute mainittaisiin nimenomaisesti lain tasolla.

Istanbulin sopimuksen artikla 46 käsittelee raskauttavia seikkoja. Niitä ovat mm. rikoksen kohdistaminen läheiseen henkilöön sekä rikoksen kohdistaminen haavoittuvassa asemassa olevaan henkilöön. Koska lähisuhteissa koettu seksuaalinen väkivalta on uhrilleen erityisen traumatisoivaa *tasa-arvoasiain neuvottelukunta ehdottaa, että raiskauksen kvalifiointiperusteisiin lisättäisiin jatkossa tekijän ja uhrin välinen suhde*, jolloin esimerkiksi parisuhteessa tapahtunut teko voitaisiin katsoa lähtökohtaisesti törkeäksi raiskaukseksi. Lisäksi *uhrin haavoittuvan aseman hyväksikäyttäminen tulisi ottaa nykyistä painokkaammin huomioon arvioitaessa raiskauksen törkeysasteikkoa.*

Pakkoavioliitot (artiklat 32 ja 37)

Pakkoavioliitto voidaan Istanbulin sopimuksen mukaan mitätöidä, kumota tai purkaa. Avioero on eri asia kuin sen mitätöiminen. Tasa-arvoasiain neuvottelukunta katsoo, että Suomen lainsäädäntöä on jatkossa täsmennettävä pakkoavioliittojen osalta. Voimassa oleva ihmiskauppaa koskeva lainsäädäntö ei kata pakkoavioliittotilanteita. Lisäksi ihmiskaupan kieltävän rikoslain säännöksen tulkinta on nykyisen oikeuskäytännön valossa tiukkaa, mm. prostituutioon liittyvät tapaukset tuomitaan usein parituksena, ei ihmiskauppana. Joissakin kulttuureissa voimassa ollut avioliitto on leimaava. Suomessa väestörekisteritietoihin tulee merkintä avioliitosta. Tasa-arvoasiain neuvottelukunta katsookin, että Suomessa tulee jatkossa *säätää laki avioliiton mitätöimisestä.*

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta esittää myös, että samassa yhteydessä väestörekisteritiedoista poistetaan merkintä siviilisäädystä.

Naisten sukuelinten silpominen (artikla 38)

Artiklassa 38 veloitetaan sopimusvaltiot kriminalisoimaan kaikenlainen naisten tai tyttöjen sukuelinten täydellinen tai osittainen poistaminen. Suomen lainsäädännössä ei ole erikseen kriminalisoitu naisten ja tyttöjen sukuelinten silpomista. Niitä käsitellään pahoinpitelyrikoksina. Hallituksen esitykseen on kirjattu, että artiklan 38 voimaansaattaminen ei edellytä Suomelta lainsäädäntömuutoksia. Tasa-arvoasiain

neuvottelukunta katsoo, että *naisten ja tyttöjen sukuelinten silpominen on jatkossa kriminalisoitava erikseen ja sisällytettävä omana rikosnimikkeenä rikoslakiin.*

Suomessa on myös toimittava aktiivisesti naisten ja tyttöjen sukuelinten silpomisen estämiseksi sekä turvattava asiantuntevat terveydenhuollon palvelut niille naisille ja tytöille, jotka ovat joutuneet silpomisen kohteeksi.

Raskauttavat seikat (artikla 46)

Istanbulin sopimuksen artikla 46 velvoittaa osapuolet sisällyttämään tietyt seikat rangaistuksen koventamisperusteisiin. Raskauttavina seikkoina tulisi ottaa huomioon mm. että rikos on kohdistunut tekijän entiseen tai nykyiseen puolisoon tai kumppaniin tai että se on kohdistettu lapseen tai tehty lapsen läsnä ollessa. Suomen rangaistuksen koventamisperusteita koskevassa rikoslain 6 luvun 5 §:ssä ei mainita edellä lueteltuja seikkoja.

Hannele Varsa
pääsihteeri