Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle

AMNESTY INTERNATIONAL

AMNESTY INTERNATIONAL SUOMEN OSASTO
Hietaniemenkatu 7 A
00100 Helsinki
P: 09 5860 440 F: 09 5860 4460
E: amnesty@amnesty.fi W: www.amnesty.fi

AI FI 33/2016, 22.9.2016

Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta VNS 5/2016 vp

Amnesty International on maailman suurin ihmisoikeusjärjestö, jonka toiminta perustuu yksittäisten ihmisten tuelle. Tukijoita on yli 7 miljoonaa, 150 maassa eri puolilla maailmaa. Amnesty International on poliittisesti ja uskonnollisesti sitoutumaton. Amnesty International kiittää mahdollisuudesta lausua otsikossa mainituista asioista ja lausuu kunnioittavasti seuraavaa.

1. Maahanmuuttohallinto

Maahanmuuttohallintoa koskevassa osuudessa sisäisen turvallisuuden selonteossa ei kiinnitetä huomiota turvapaikanhakijoiden ihmisoikeuksiin. Jokaisella vainon kohteeksi joutuneella on oikeus hakea turvapaikkaa, saada hakemus käsiteltyä oikeudenmukaisessa menettelyssä ja nauttia kansainvälistä suojelua. Oleskeluluvan saaneilla on myös oikeus nauttia perhe-elämän suojaa. Kielteisen päätöksen saaneiden kohdalla valtio on velvollinen arvioimaan, loukkaisiko mahdollinen palautus ehdotonta palautuskieltoa, jonka mukaan ketään ei saa palauttaa maahan, jossa häntä uhkaa kidutus tai muu vakava ihmisoikeusloukkaus. Amnesty International katsoo, että sisäisen turvallisuuden vahvistamisen tulisi pohjautua ihmisoikeuksiin ja ihmisoikeuksien toteuttamiseen.

Sisäisen turvallisuuden selonteossa viitataan hallituksen joulukuussa 2015 julkistamaan turvapaikkapoliittiseen toimenpideohjelmaan. Amnesty International on suhtautunut ohjelmaan kriittisesti alusta lähtien. Ohjelmaan kirjattiin turvapaikanhakijoiden perusoikeuksien toteutumisen kannalta ongelmallisia toimenpiteitä. On syytä panna merkille, että turvapaikkapoliittinen toimenpideohjelma laadittiin vuonna 2015, jolloin Suomeen oli saapunut poikkeuksellinen määrä turvapaikanhakijoita (32 476 hakijaa). Tänä vuonna Suomeen on saapunut huomattavasti vähemmän hakijoita (18.9 mennessä 4455 hakijaa). Monet hallituksen turvapaikkapoliittiseen ohjelmaan kirjatut toimenpiteet liittyvät poikkeukselliseen tilanteeseen ja hakijamäärän nyt ollessa Suomessa lähes samoissa luvuissa kuin ennen vuotta 2015, Amnesty International katsoo, että turvapaikkapoliittinen toimenpideohjelma olisi syytä arvioida uudelleen. Poikkeuksellisiin olosuhteisiin suunniteltuja toimenpiteitä ei ole perusteltua toimeenpanna tässä tilanteessa.

Amnesty on lähes poikkeuksetta vastustanut vuoden 2016 aikana ehdotettuja hallituksen esityksiä, joilla on jo toimeenpantu suuri osa ohjelmaan kirjatuista toimenpiteistä. Turvapaikanhakijoiden oikeusapua on rajoitettu olennaisesti ja valitusaikoja hallintotuomioistuimiin on lyhennetty. Humanitaarisen suojelun poistaminen ulkomaalaislaista ja jo aiemmalla hallituskaudella tehty tiukennus tilapäisen oleskeluluvan saantiin tulee todennäköisesti kasvattamaan paperittomien määrää Suomessa.

Perheenyhdistämistä kiristettiin lisäämällä toissijaista suojelua saaneille turvapaikanhakijoille toimeentuloedellytys perheenyhdistämisen ehdoksi. Siten valtaosa Suomesta kansainvälistä suojelua saavista eivät tule saamaan perheitään tänne. Sisäministeriö tutkii parhaillaan mahdollisuuksia kiristää perheenyhdistämistä entisestään. Perheenyhdistämisen kiristäminen on ristiriidassa sisäisen turvallisuuden selontekoon kirjatun kotouttamistavoitteen kanssa. Perheen hajoaminen vaikuttaa pitkällä tähtäimellä tänne jäävien pakolaisten kotoutumiseen, kielen oppimiseen, terveyteen ja työntekoon.

Sisäisen turvallisuuden selonteossa mainitaan tehokkaat ja nopeat palautukset. Amnesty International muistuttaa, että palautuksissa kaikkia valtioita ja viranomaisia sitoo ehdoton palautuskielto, jonka mukaan ketään ei saa palauttaa sellaisiin olosuhteisiin jossa häntä uhkaa kidutus tai muu vakava ihmisoikeusloukkaus. Myös palautusten käytännön toteuttamiseen liittyy ihmisoikeusvelvoitteita ja siksi on ensiarvoisen tärkeää, että palautuksissa noudatetaan kansainvälisiä ohjeistuksia ja että palautuksia valvovan yhdenvertaisuusvaltuutetun resurssit turvataan.

2. Naisiin kohdistuva väkivalta

Edeltävät sisäisen turvallisuuden ohjelmat ovat vaihtelevasti listanneet toimenpiteitä naisiin kohdistuvan väkivallan - esimerkiksi pari- ja lähisuhdeväkivallan, seksuaalisen väkivallan tai lapsiin ja nuoriin kohdistuvan, netissä tapahtuvan seksuaalisen häirinnän ehkäisemiksi ja siihen puuttumiseksi. Nyt käsissä oleva selonteko ei kuitenkaan mainitse lainkaan naisiin kohdistuvaa väkivaltaa ilmiönä ja lähisuhde- ja seksuaalinen väkivaltakin esiintyy tekstissä muutamana irrallisena lauseena. Euroopan neuvoston yleissopimus naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan torjumiseksi eli niin sanottu Istanbulin sopimus astui Suomessa voimaan 1.8.2015 ja sen koskee myös sisäasiainhallinnon toimijoita, joihin selonteko keskittyy. Naisiin kohdistuva väkivalta on edelleen yksi Suomen laajimmista ihmisoikeusongelmista. Joka kolmas nainen on kokenut entisen tai nykyisen kumppanin tekemään väkivaltaa tai eron jälkeistä vainoa. Arviolta yli 55 000 naista kokee seksuaalista väkivaltaa ja 15 000 raiskauksen vuosittain.[1] Viimeisin henkirikoskatsaus kertoo, että viime vuonna ainakin 14 naista kuoli nykyisen tai entisen kumppanin surmaamana. Ilmiön laajuuden, ja sen aiheuttaman, kymmeniä tuhansia naisia vuosittain koskettavan turvallisuusuhan huomioonottaen, nyt käsillä oleva selonteko kiinnittää asiaan mitättömän vähän huomiota.

Suomessa on viimeisen kymmenen vuoden aikana kehitetty runsaasti erilaisia malleja ja oppaita, joiden avulla väkivaltaan voidaan systemaattisemmin puuttua, ohjata rikosten uhreja tukipalveluihin, tehdä tilanteen riskiarviointia, laatia turvallisuussuunnitelma ja kehittää sujuvampaa moniammatillista yhteistyötä, muun muassa MARAK-työryhmien avulla, joissa poliisilla on ollut keskeinen rooli. Hyvien käytäntöjen jalkauttaminen valtakunnallisiksi käytännöiksi on kuitenkin laahannut perässä, eikä jalkauttamistyötä ole koskaan priorisoitu tai resursoitu riittävästi. Jos halutaan aidosti parantaa naisten turvallisuutta, on priorisoitava kehittämistyötä, joilla konkreettiset, jo olemassa olevat työkalut väkivaltatilanteisiin puuttumiseen ja väkivallan kierteen katkaisemiseksi saatetaan käytäntöön valtakunnallisesti. Lisäksi, edellinen sisäisen turvallisuuden ohjelma nosti yhdeksi toimenpidealueeksi perhesurmien ehkäisyn, joka usein linkittyy jo pitkään jatkuneeseen parisuhdeväkivaltaan. Ehkäisytoimien lähtökohdaksi mainittiin vuonna 2012 sisäisen turvallisuuden ministeriryhmän toimeksiannosta tehty selvitys surmien taustoista ja siihen kirjatut suositukset. [2] Huomattavaa on, että monet näistäkin suosituksista on edelleen toteuttamatta.

Selonteossa ehdotetaan, että sovittelun käyttöä tulisi lisätä esitutkintaa korvaavana menettelynä vähäisissä rikoksissa, joissa epäilty on tiedossa ja jotka soveltuvat käsiteltäväksi sovittelumenettelyssä. Mihin rikoksiin

[1] Luvut perustuvat kansallisen uhritutkimuksen (Naisiin kohdistunut väkivalta Suomessa 2005) ja Euroopan perusoikeusviraston tekemään tutkimukseen, johon haastateltiin yli 40 000 naista ympäri Eurooppaa. Tutkimus julkaistiin vuonna 2015.

[2] Selvitys perhe- ja lapsensurmien taustoista vuosilta 2003-2012. Sisäasiainministeriön julkaisuja 35/2012. Verkkojulkaisu: http://www.intermin.fi/julkaisu/352012?docID=36314

tällä viitataan, on tarkennettava. Sovittelu parisuhdeväkivaltatapauksissa on erittäin ongelmallista. Tiedämme, että parisuhdeväkivalta on useimmiten toistuvaa ja fyysisen väkivallan tapaukset, jotka tulevat poliisiin tietoon ovat harvoin ensimmäisiä väkivallan tekoja. Sovitteluun ohjattujen lähisuhdeväkivaltatapausten määrä on kuitenkin lisääntynyt vuosien saatossa. Nykyään lähisuhdeväkivallan osuus kaikista sovitelluista väkivaltatapauksista on jo kolmannes. Tarkkaa tietoa siitä miten sovittelutapaukset etenevät rikosprosessissa ei ole, mutta tiedämme, että esimerkiksi syyttäjillä ei ole yhtenäistä linjaa sen suhteen, milloin parisuhdeväkivalta sopii sovitteluun tai milloin syyttämättäjättäminen on perusteltua.[3] Lisäksi, selonteossa mainitaan, että sovittelulla voitaisiin myös ehkäistä tekijän uusintarikoksia. Sovittelumenettelyllä ei ole voitu osoittaa olevan ennaltaehkäisevää vaikutusta suhteessa tekijän tuleviin rikoksiin parisuhdeväkivaltatapauksissa, joka miltei poikkeuksetta on luonteeltaan jatkuvaa. Hallituksen nykyisen tasa-arvo-ohjelman yksi toimenpiteistä onkin nostaa lähisuhdeväkivallan sovittelu uudelleen tarkasteluun.[4] Amnestyn kanta on, ettei sovittelun käyttöä lähisuhdeväkivaltarikoksissa tule lisätä vaan se tulee lopettaa kokonaan. Myös kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskevan yleissopimuksen (CEDAW) täytäntöönpanoa valvova komitea on tuoreissa, Suomea koskevissa loppupäätelmissään[5] suositellut, että Suomen on seurattava rikosasioiden ja eräiden riita-asioiden sovittelusta annetun lain täytäntöönpanoa, jotta varmistetaan sovittelun tosiasiallinen vapaaehtoisuus, puolueettomuus, luottamuksellisuus ja maksuttomuus.

Selonteko mainitsee, että raiskauksista noin puolet jää selvittämättä, jos tekijää ei ole tiedossa. Amnesty ja monet muut järjestöt ovat vaatineet, että raiskausrikosten etenemistä rikosprosessissa tulee edistää. Suurin osa poliisin tietoon tulleista raiskausrikoksista on tapauksia, joissa tekijä on uhrin kumppani tai tuttu. Vain noin viidesosa kaikista poliisin tietoon tulleista raiskauksista päätyy kuitenkin nykyisellään tuomioon.[6] Amnesty on aiemmin peräänkuuluttanut monitorointijärjestelmää, jonka avulla voidaan seurata raiskausrikosten etenemistä rikosprosessissa ja tunnistaa tätä kautta myös sen pullonkaulat. Lopullisena tavoitteena olisi, että raiskausrikoksen tekijä joutuisi yhä useammin vastuuseen teostaan.

Kunnioittavasti



Pia Puu Oksanen
Ihmisoikeustyön johtaja (vt.)
Amnesty International Suomen osasto

[3] Sambou &Uotila 2010; Lähisuhdeväkivallan sovittelun haasteet. Oikeus 2010/39, 167-176.

[4] Hallituksen tasa-arvo-ohjelma 2016-2019. http://stm.fi/documents/1271139/1979378/Hallituksen+tasa-arvo-ohjelma+2016-2019_taittamaton.pdf/255dbd49-41c4-41fc-a479-4b023c657a8b

[5] Naisten syrjinnän poistamista käsittelevän komitean loppupäätelmien CEDAW/C/FIN/CO/7 seuranta vuonna 2016 ja siihen liittyvä CEDAW-komitean vastaus Suomen valtiolle.

[6] Helsingin yliopiston valtiotieteellisen tiedekunnan kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutti katsauksia 14/2016: Rikollisuustilanne 2015.
https://helda.helsinki.fi/bitstream/handle/10138/164434/Katsauksia_14_Rikollisuustilanne_2015_2016.pdf?sequence=1

Lisätiedot lausuntomme maahanmuuttohallintoa koskevaan osioon:



Susanna Mehtonen
Oikeudellinen asiantuntija
Amnesty International Suomen osasto

Lisätiedot lausuntomme naisiin kohdistuvaa väkivaltaa koskevaan osioon:



Tanja Noponen
Asiantuntija (vt.) sukupuoleen ja seksuaalisuuteen perustuva syrjintä
Amnesty International Suomen osasto