TANE
tasa-arvoasiain neuvottelukunta

SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖ

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

VNS 5/2016 vp Valtioneuvoston selonteko sisäisestä turvallisuudesta

Asiantuntijakuuleminen 23.9.2016

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta (TANE) kiittää mahdollisuudesta lausua valtioneuvoston sisäisen turvallisuuden selonteosta.

TANE keskittyy lausunnossaan ***sukupuolten tasa-arvoon ja tarkastelee selontekoa muun muassa Euroopan Neuvoston ns. Istanbulin sopimuksen[1] näkökulmasta***. Istanbulin sopimuksen velvoitteet pitäisi ottaa huomioon myös sisäisen turvallisuuden selonteossa.

Sisäistä turvallisuutta koskevassa selonteossa todetaan, että se on rajattu koskemaan ainoastaan sisäasiainhallinnon toimijoita, ja eduskunnan tahdon mukaisesti erityishuomiota on kiinnitetty poliisin tehtäviin ja toimintaan. Kuitenkin tekstissä todetaan moneen otteeseen, että ***sisäinen turvallisuus ei ole vain operatiivisten viranomaisten toimintaa***, vaan siihen vaikuttavat muun muassa syrjäytyminen, tuloerot, yhdenvertaisuus sekä yhteiskunnan arvot. Näitä linkittymisiä ei kuitenkaan ole analysoitu, jolloin kokonaisuus jää hieman irralliseksi ja hajanaiseksi.

Selonteossa todetaan, että erityisesti ***lähi- ja parisuhdeväkivalta, seksuaalirikokset ja ihmiskauppa ovat piilorikollisuutta***, joka harvoin tulee poliisin tietoon. Esimerkiksi raiskauksista todetaan, että puolet jää selvittämättä, jos tekijä on uhrille tuntematon. Pitää ottaa huomioon, että suurin osa seksuaalisesta väkivallasta on tutun ihmisen tekemää, josta ilmoitetaan poliisille vielä harvemmin. Seksuaalirikoksista siis suurin osa on piilorikollisuutta, joka ei koskaan tule viranomaisten tietoon.

Selonteossa mainitaan hyvänä esimerkkinä sukupuolittuneen väkivallan ehkäisyssä ja torjumisessa moniammatillinen yhteistyö MARAK, jolla pyritään auttamaan vakavaa lähisuhdeväkivaltaa tai sen uhan alla eläviä henkilöitä. MARAK-menetelmää onkin kehitetty ja levitetty ansiokkaasti Suomessa, mutta nyt resurssipulan vuoksi sitä ei ole voitu viedä uusiin kuntiin. Tämänkaltainen ***epäjohdonmukaisuus ja jatkuvuuden puute on suuri ongelma väkivallan vastaisessa työssä laajemminkin*** ja tästä Suomi myös saa jatkuvasti muistutuksia kansainvälisiltä tahoilta, kuten viimeksi YK:n CEDAW-komitealta.

[1] http://www.finlex.fi/fi/sopimukset/sopsteksti/2015/20150053

Postiosoite PL 33, 00023 Valtioneuvosto
Käyntiosoite Kirkkokatu 14, 00170 Helsinki
Puhelin 0295 16001 / vaihde
Sähköpostiosoite etunimi.sukunimi@stm.fi
www.tane.fi
www.facebook.com/tasaarvo

Euroopan Neuvoston yleissopimus naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta

Ns. Istanbulin sopimus tuli voimaan Suomessa 1.8.2015. Sopimus on laaja-alainen sitova sopimus ja sitä sovelletaan kaikkiin väkivallan muotoihin, lähisuhdeväkivallasta kunniaan liittyvään väkivaltaan ja sukuelinten silpomiseen. Sopimus sisältää määräyksiä laaja-alaisista ja yhteen sovitettavista toimintaperiaatteista, väkivallan ehkäisystä, väkivallan uhrien suojelusta sekä uhreille tarjottavista tukipalveluista.

Naisiin kohdistuvan väkivallan vastainen työ on ollut Suomessa täysin aliresursoitua. Tästä on viimeksi huomauttanut YK:n CEDAW-komitea, jonka suositusten täytäntöönpanon seurantaraportti julkistettiin tällä viikolla. Siinä todettiin, että komitean suositusta "osoittamaan riittävä rahoitus naisiin kohdistuvan väkivallan vähentämisen ohjelmalle ja naisiin kohdistuvan väkivallan poistamiseen tähtääville strategioille" ei ole pantu täytäntöön. Komitea odottaa Suomen kertovan seuraavassa määräaikaisraportissaan vuonna 2018 mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt suosituksen täytäntöönpanoksi.

Sosiaali- ja terveysministeriö tilasi viime vuonna riippumattoman asiantuntija-arvion[2], jonka tehtävänä oli tuottaa tietoa naisiin kohdistuvan väkivallan poistamisen nykytilasta suhteessa Istanbulin sopimukseen. Selvitys julkaistiin keväällä 2016. Selvityksen johtopäätöksiä voidaan linkittää suoraan sisäistä turvallisuutta koskevaan selontekoon:

- Eurooppalaisessa vertailussa Suomi kuuluu maihin, joissa ***naisiin kohdistuvia väkivallan vastaisia toimia on toteutettu pitkälti kansainvälisen paineen vuoks***i, ei kotimaisen hallituspolitiikan tai kansalaisjärjestöjen vaatimusten vuoksi. Suomessa onkin löydettävissä poliittisen tahdon puutetta ryhtyä tehokkaisiin toimiin naisiin kohdistuvan väkivaltaan puuttumiseksi.
- Sopimuksen velvoitteiden täytäntöön panemiseksi Suomessa on vahvistettava merkittävästi naisiin kohdistuvaa väkivaltaa koskevaa kansallista työtä ja viranomaisten panostusta.
- Suomessa naisiin kohdistuva väkivalta nähdään keskeisesti sosiaalisena ongelmana ja väkivaltaan on puututtu kapealla keinovalikoimalla, joka jättää erityisesti lainsäädännölliset ja rikosoikeudelliset keinot marginaaliin. Tämä taas vaikuttaa esim. viranomaisten toimiin ja asenteisiin.
- Keskeistä on väkivallan estäminen ennakolta.

Poliisin vähenevät resurssit ja tehtävien priorisointi

Selonteossa todetaan, että poliisin resurssien kohdentaminen on aina arvovalinta ja että selonteko sisältää lukuisia poliittista linjausta vaativia kokonaisuuksia. Selonteon mukaan poliisi on joutunut aina tekemään priorisointia, mutta että resurssien yhä vähetessä priorisoinnin täytyy tulla poliittiselta johdolta. Tästä näkökulmasta on erittäin tärkeää, että päättäjät tunnistavat ne sukupuolten epätasa-arvoon liittyvät ominaispiirteet, jotka tuottavat erilaisia turvallisuustilanteita ja -tunnetta kansalaisille. Mitä rikoksia poliisin tulee torjua ja minkälaisilla resursseilla? Selonteon mukaan voimavarat pitää kohdistaa ”tarkoituksenmukaisesti ja kysymyksessä olevan rikoksen

[2] https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/75030/Rap_ja_muist_2016_15_1.pdf?sequence=1

laatu huomioon ottaen” ja että ”huomioon otettavia seikkoja ovat rikoksen selvittämismahdollisuuksien lisäksi esimerkiksi rikoksen törkeys ja rikoksen yhteiskunnallinen merkitys”. ***Poliittisen linjauksen täytyy pitää huolta, että lähisuhteissa tapahtuvaa väkivaltaa ja seksuaalirikoksia ei marginalisoida ”vähemmän tärkeiksi” rikoksiks***i.

Selonteossa myös sanotaan, että poliittisen linjauksen jälkeen tehtävä painopisteiden valinta voi johtaa siihen, että ”poliisin lakisääteisten tehtävien piiriin kuuluvia tehtäviä voidaan siirtää tai jättää tekemättä”. TANE huomauttaa, että lakisääteisiä tehtäviä ei voi jättää tekemättä. Ajankohtaisessa tilanteessa on myös entistä tärkeämpää, että väkivaltamonopoli säilytetään valtiolla ja sitä kautta poliisilla.

TANE myös painottaa, että viranomaistoiminta ei nykyisellääänkään ota tarpeeksi huomioon sukupuolittuneen ja lähisuhdeväkivallan erityisluonnetta. Esimerkiksi poliisien vuorovaikutus- ja sensitiivisyyskoulutukseen pitäisi panostaa väkivallan uhrien kohtaamisen näkökulmasta.

Poliisitoimelle osoitettujen resurssien kohdalla todetaan, että poliisitoiminnan painopisteet on nykyisin määritelty toiminnallisista lähtökohdista ja että esimerkiksi talousrikosten torjunta tuottaa valtiolle rikoshyötynä enemmän rahaa kuin tutkintaan kuluu ja on siksi kustannustehokasta. Toisaalta vuonna 2001 tehdyn tutkimuksen mukaan lähisuhdeväkivallan ennaltaehkäiseminen säästäisi Suomessa vuositasolla 90 miljoonaa euroa[3]. Väkivallan ennaltaehkäiseminen on myös kustannustehokasta.

Selonteossa otetaan myös kantaa sovittelun käyttöön rikos- ja riita-asioissa ja todetaan, että sovittelun käyttöä pitäisi lisätä esitutkintaa korvaavana menettelynä vähäisissä rikoksissa. ***TANE toteaa, että väkivaltarikoksia ei pidä sovitella lainkaan*** ja muistuttaa, että hallitus on tasa-arvo-ohjelmassaan vuosille 2016-2019[4] sitoutunut selvittämään lähisuhteissa tapahtuvan väkivallan sovitteluprosesseja. Tämän pohjalta työryhmä selkiyttää sovitteluun ohjausta ja arvioi mahdollisia lainsäädännön muutostarpeita.

Selonteossa todetaan, että verkkopoliisitoiminta on tavoittanut erityisesti nuoria, joille erilaiset vuorovaikutussuhteet verkossa ovat lisänneet myös rikoksen tekemisen ja rikoksen uhriksi joutumisen riskiä. TANE pitää erittäin tärkeänä poliisin läsnäoloa ja aktiivista työtä verkossa. Esimerkiksi ***nuorten seksuaalinen kaltoinkohtelu verkossa on yleistä*** ja sen ennaltaehkäisemiseen ja tapausten selvittämiseen tarvitaan enemmän resursseja. Myös tekijöiden edesvastuuseen saattaminen on tärkeää. Verkkoympäristöön pitää kiinnittää muutenkin huomiota sisäisen turvallisuuden näkökulmasta. Verkossa vellova vihapuhe on vakava asia ja koskettaa esimerkiksi tasa-arvoaktivisteja ja poliitikkoja. Viime aikoina erityisesti näkyvässä roolissa oleviin naisiin on kohdistunut raiskaus- ja tappouhkauksia. Myös rasismia vastustaviin toimittajiin ja bloggaajiin kohdistuu paljon vihapuhetta ja uhkauksia.

Selonteossa käsitellään ennalta estävän toiminnan vaikuttavuutta poliisitoimen osalta. Ennalta estävän toiminnan katsotaan olevan vaikeasti mitattavissa, koska estetty rikos tai häiriötilanne ei tilastoidu. Toisaalta tekstissä todetaan, että ennalta estävän työn tulosmittareita ei ole kehitetty

[3] Heiskanen ja Piispa (2001). Väkivallan kustannukset kunnassa. https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/113738/raportti2002.pdf?sequence=1
[4] http://valtioneuvosto.fi/documents/1271139/1979378/Hallituksen+tasa-arvo-ohjelma+2016-2019_taittamaton.pdf/255dbd49-41c4-41fc-a479-4b023c657a8b

samalla intensiteetillä kuin muun toiminnan mittareita. Kuitenkin Suomessa on esimerkiksi järjestöpuolella yhteistyössä Raha-automaattiyhdistyksen kanssa kehitetty mittava määrä laadullisia indikaattoreita, jotka pystyvät kuvaamaan monipuolisesti vaikeita ja piiloisia ilmiöitä. Myös poliisitoimessa pystytään tähän varmasti huolellisen kehitystyön tuloksena.

Muita selonteosta esiin nousevia teemoja ja huomioita

TANE huomauttaa, että ***ihmiskauppa ja siihen kytkeytyvä prostituutio*** ovat vakava järjestäytyneen rikollisuuden muoto, jonka ennaltaehkäisemiseksi on työskenneltävä paljon aktiivisemmin. Myös uhrien oikeuksien toteuttamiseen on vielä Suomessa matkaa. Tämä on noussut esille muun muassa kansallisen ihmiskaupparaportoijan viime viikolla julkaisusta raportista, joka käsittelee nigerialaisten ihmiskaupan uhrien karkottamispäätöksiä[5]. Huomiota pitäisi kiinnittää myös seksinostajiin, jotka toiminnallaan rahoittavat kansainvälistä rikollisuutta sekä ylläpitävät ihmiskauppaa ja sukupuolten välistä epätasa-arvoa. Näistä syistä seksin osto pitäisi kriminalisoida. Ihmiskaupan ja prostituution osalta tulee ottaa huomioon myös ***erityisen haavoittuvassa asemassa olevat henkilöt***, kuten alaikäiset turvapaikanhakijat tai jo oleskeluluvan saaneet nuoret tai paperittomat henkilöt. Paperittomien henkilöiden alttius kaikenlaiselle hyväksikäytölle, vakaville sairauksille ja tartuntataudeille on muutenkin iso ongelma, jos heille ei voida järjestää terveydenhuoltoa ja välttämätöntä apua kriisitilanteisiin. Ylipäänsä Suomen on maahanmuuttohallinnossaan noudatettava ihmisoikeuksia päätösten valmistelussa ja niiden toimeenpanossa.

Turvapaikanhakijoiden kohdalla ***erityishuomiota on kiinnitettävä alaikäisiin ja nuoriin aikuisiin***. Myönteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden nuorien osalta on varmistettava, että he saavat koulutuksen ja aktiivista apua työnhaussa. Jo nyt on viitteitä, että esimerkiksi maahanmuuttajataustaisilla pojilla on suuri riski päätyä koulupudokkaiksi ja he ovat kuitenkin olleet jo opetusvelvollisuuden piirissä, toisin kuin vasta turvapaikan saaneet nuoret.

Selonteossa todetaan, että viranomaisten suoristuskyvyn lisäksi tulee kattavasti huolehtia kolmannen sektorin toimintamahdollisuuksia. Tämä on erityisen tärkeää väkivallan vastaisessa työssä sekä väkivallan uhrien ja tekijöiden auttamistyössä, jotka ovat Suomessa pääosin järjestöjen vastuulla.

Suomi on sitoutunut kriisinhallinnan ja rauhanvälityksen osalta ***YK:n "Naiset, rauha ja turvallisuus"- eli 1325-päätöslauselmaan***[6]. Naisiin kohdistuva väkivalta pitää huomioida laaja-alaisesti kaikessa konflikti- ja post-konfliktitilanteissa ja naiset pitäisi saada myös aiempaa laajemmin mukaan turvallisuuspolitiikkaan, sen päätöksentekoon ja turvallisuudesta huolehtimiseen eri osa-alueilla. Tämä olisi tärkeää mainita myös selonteossa, jossa sisäinen turvallisuus linkitetään vahvasti kriisinhallinta- ja rauhanvälitysoperaatioihin erityisesti sisäministeriön henkilöstön kautta.

Tanja Auvinen
Pääsihteeri

[5] http://www.syrjinta.fi/documents/10181/36404/nigerialaisselvitys_verkkoon_FINAL.pdf/1b136c3b-e80f-4b57-bedc-339f4a12e68b

[6] http://formin.finland.fi/public/download.aspx?ID=98071&GUID={151182BB-0109-4848-BEEA-A31D47BE727B}