KANSALAISALOITE: TYTTÖJEN SUKUELINTEN SILPOMISEN KIELTÄMINEN

Viite: OM/75/52/2018, KAA 1/2019

Asia

Oikeusministeriö on saanut 2.4.2018 kansalaisaloitteen, jossa ehdotetaan lainvalmisteluun ryhtymistä tyttöjen sukuelinten silpomisen kieltämiseksi. Aloitteen mukaan lain tulisi kattaa kaikenikäiset tytöt ja naiset. Tyttöjen sukuelinten silpomisen kieltävä laki olisi aloitteen mukaan tärkeä, sillä se olisi selvä todiste siitä, ettei käytäntöä virallisesti hyväksytä Suomessa. Aloitteessa ehdotetaan silpomisen kieltävää omaa lakia, joka kattaisi myös ulkomailla tehdyt silpomiset.
Eduskunnan lakivaliokunta on käsitellyt asiaa ja kuullut syksyllä 2019 ja keväällä 2020 asiantuntijoita.

Taustaa

Tyttöjen sukuelinten silpomisen vastaista työtä on tehty Suomessa1990-luvun alusta alkaen mm. tiedottamalla ja tuottamalla erikielistä materiaalia silpomisperinnettä harjoittavista maista lähtöisin olevien yhteisöjen jäsenille ja heitä kohtaaville ammattilaisille.

Suomea sitoo kansainvälinen lainsäädäntö. Euroopan neuvoston yleissopimus naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta, ns. Istanbulin sopimus, tuli voimaan 2015. Sopimuksen 38 artikla koskee tyttöjen ja naisten sukuelinten silpomisen säätämistä rangaistavaksi. Myös muut kansainväliset sopimukset ja suositukset kuten YK:n Lapsen oikeuksien sopimus sekä Lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti lapsen oikeudesta väkivallattomuuteen ovat Suomea sitovia.

Silpomisen toteuttamisesta Suomessa tai tyttöjen lähettämisestä ulkomaille silvottavaksi ei ole tutkimusnäyttöä.

Ensimmäinen sosiaali- ja terveysministeriön (STM) Tyttöjen ja naisten ympärileikkauksen estämisen toimintaohjelma laadittiin vuosille 2012-2016 (STM Julkaisuja 2012:8). Ohjelman tavoitteena oli luoda toimivat ja pysyvät valtakunnalliset ja alueelliset rakenteet tyttöjen silpomisen estämiseksi. Toimintaohjelman tarkoituksena oli myös yhteistyön tehostuminen, työnjaon selkeytyminen ja koordinaation parantuminen eri viranomaistahojen ja muiden toimijoiden kesken. Toimintaohjelman arvioinnissa ilmeni, ettei se sisältöineen ollut tuttu kaikille ilmiön kanssa työskenteleville. Jatkona ensimmäiselle ohjelmalle toinen toimintaohjelma valmistuikin 2019 (STM 2019:1). Toimintaohjelma liitteenä. Sen tarkoituksena on ammattilaisten tiedon lisääminen ja osaamisen ylläpitäminen sekä tiedonvälitys riskissä oleville ryhmille. Lisäksi nykyinen toimintaohjelma suosittaa aiempaa vahvemmin toimia jo leikattujen tyttöjen ja naisten hyvinvoinnin edistämiseksi ja heille tarjottavien palvelujen laadun ja saatavuuden parantamiseksi. Myös silpomisasian puheeksi ottamisen tärkeyttä painotetaan. Molemmat toimintaohjelmat on käännetty englanniksi.

Toimintaohjelmat on valmisteltu eri ministeriöiden ja toimijoiden yhteistyönä. Samoin niiden toimeenpanoon ovat sitoutuneet STM:n ja THL:n lisäksi useat muut ministeriöt, sosiaali- ja terveydenhuollon organisaatiot, oppilaitokset järjestöt, maahanmuuttajayhdistykset ja uskonnolliset yhdyskunnat. Nykyinen hallitusohjelma velvoittaa varmistamaan silpomisen vastaiseen työhön riittävät resurssit. Toimintaohjelmaa arvioidaan säännöllisesti, ja STM järjestää vuosittain laajan avoimen yhteistyötapaamisen THL:n kanssa. Vuosittaisissa tapaamisissa tarkastellaan sen hetkistä tilannetta, tutkimuksia, hyviä työtapoja ja käytäntöjä eri näkökulmista.

STM on delegoinut toimintaohjelman toimeenpanon THL:lle. Tietoa ja materiaalia silpomisen estämiseksi on saatavilla THL:n ja eri järjestöjen sivuilla, THL on kouluttanut erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaisia ja jalkautunut kuntakäynneille kuntiin. Ohjeistusta on viime aikoina kohdistettu esimerkiksi turvapaikanhakijoiden kanssa työskenteleville ammattilaisille, äitiys- ja lastenneuvolaan, kouluterveydenhuoltoon, synnytyssairaaloiden henkilökunnalle, lastensuojeluun ja varhaiskasvatukseen. THL tekee yhteistyötä Suomessa toimivien silpomisen estämistyöhön keskittyvien järjestöjen ja yhteisöjen kanssa. Myös STM:n ministerit ovat tavanneet uskonnollisten yhteisöjen johtajia ja muita ruohonjuuritason toimijoita, jotta he omalla arvovallallaan vaikuttaisivat toimenpiteen lopettamiseksi.

Lainsäädännön tilanne Suomessa ja muissa maissa

THL:n mukaan EU:n jäsenvaltiot, lukuun ottamatta Suomea, Puolaa, Sloveniaa, Romaniaa ja Hollantia, ovat laatineet tyttöjen silpomisen kieltävän erillislain. Ruotsi oli ensimmäinen Euroopan maa, jossa tuli voimaan erillinen tyttöjen silpomisen kieltävä laki vuonna 1982. Norjassa on ollut tyttöjen ja naisten silpomisen kieltävä laki vuodesta 1995. Englannissa hallitus esitteli vuonna 2015 pakollisen raportoinnin, jossa kaikkien terveyden- ja sosiaalihuollon ammattilaisten sekä koulujen henkilökunnan tulee raportoida kaikki tietoon tulevat tyttöjen ja naisten silpomistapaukset poliisille. Käytäntö on jakanut mielipiteet sen tehokkuudesta hyvin voimakkaasti. Pakollisen raportoinnin pelätään ajavan perinteen harjoittamisen yhä enemmän näkymättömiin. Lisäksi Englannissa toimii 15 FGM-klinikkaa, joihin tytöt ja naiset voivat hakeutua avausleikkaukseen tai saamaan neuvontaa. (STM 2019:1.)

Tyttöjen silpomisen kriminalisoinnin hyödyistä ja haasteista on keskusteltu Suomessa. Perinteen kieltävä laki viestii valtion tahtotilasta ja voi toimia täydentävällä tavalla ehkäisystrategioiden rinnalla luomalla muutokselle myönteisen ilmapiirin. Tutkimuksissa on havaittu, että tyttöjen sukuelinten silpomisen kieltävä laki ei ole toiminut vain pelotteena, vaan myös yllykkeenä perinteen lopettamiselle. (STM 2019:1.)

Tyttöjen silpomisen kieltävällä lailla voi olla myös vakavia haittavaikutuksia, kuten ilmiön painuminen maan alle ja takertuminen perinteeseen entistä tiukemmin. Vanhempien ja leikkaajan joutumista syytteeseen pyritään välttämään myös sillä, että silpominen tehdään yhä nuoremmille tytöille, jolloin he eivät pysty kertomaan asiasta kenellekään. Perinteen harjoittamisen on havaittu myös muuttuneen niin, että silpominen toteutetaan vaatimattomampana muotona kuten pistona tai viiltona, jolloin ajatellaan, että kiinnijääminen on epätodennäköisempää. Lisäksi silpomisen kriminalisointi voi johtaa tyttöjen kaksinkertaiseen uhriutumiseen, jolloin tyttö joutuu kärsimään sekä silpomisen että erottamisen vanhemmistaan. (STM 2019:1.)

Yhteys poikien ei-lääketieteelliseen ympärileikkaukseen

Tyttöjen sukuelinten silpomisen yhteydessä nostetaan usein esille poikien ei-lääketieteellinen ympärileikkaus. Näin on tapahtunut myös eduskunnan kuulemisten yhteydessä.

Poikien ei-lääketieteellisellä leikkauksella tarkoitetaan uskonnollisiin tai kulttuurisiin syihin perustuvaa toimenpidettä, jossa pojan siittimestä poistetaan esinahkaa. Juutalaisuudessa ja islamissa poikien ympärileikkauksen uskonnollinen merkitys on keskeinen. Sitä vastoin tyttöjen sukuelinten silpominen ei kuulu minkään uskonnon oppeihin, ja sitä on harjoitettu jo ennen kristinuskon ja islaminuskon syntyä. Kyseessä on erityisesti naisiin ja lapsiin kohdistuva väkivalta, vakava ihmisoikeusloukkaus ja Suomen rikoslain mukaan rikos.

Poikien ei-lääketieteellistä ympärileikkausta ei ole kielletty missään maassa, eikä mikään kansainvälinen sopimus sitä myöskään yksiselitteisesti kiellä. Euroopan neuvoston parlamentaarinen yleiskokous suositti vuonna 2013 tekemässään päätöslauselmassa, että jäsenmaat määrittelisivät tarkoin lääketieteelliset ja muut olosuhteet poikien ei-lääketieteellisen ympärileikkauksen tekemiselle.

Poikien ympärileikkauksia koskevaa lainsäädäntötarvetta vuonna 2003 selvittänyt STM:n asettama työryhmä esitti yksimielisesti, että uskonnollisten ja kulttuuristen perinteiden vuoksi tehtävät poikien ympärileikkaukset tulisi sallia tietyin edellytyksin (STM:n Työryhmämuistioita 2003:39). Sääntelyn tavoitteena oli varmistaa, että toimenpide tehdään turvallisissa olosuhteissa. Työryhmän valmistelema lakiluonnos poikien ympärileikkauksesta ei edennyt poliittisessa päätöksenteossa. Sen sijaan STM antoi ei-lääketieteellisin perustein tehtävän pojan ympärileikkauksesta ohjeen 2015 (STM/242/2015). Ohje liitteenä. Ohjeessa määritellään leikkauksen tekijä, huoltajien tiedonsaanti, huoltajien suostumus, pojan kuuleminen, kivunlievitys ja ympärileikkauksen olosuhteet. Ohje on saatavissa STM:n ja THL:n lisäksi usean eri järjestön ja yhteisön kotisivuilta ja useina eri kieliversioina.

Yhteenveto

Kaikkein oleellisinta tyttöjen sukuelinten silpomisen estämisessä on pitkäjänteinen ehkäisytyö, luottamuksen luominen yhteisöihin ja sitä kautta asenteisiin vaikuttaminen. Eri ammattilaisten jatkuva kouluttaminen asiasta ja heidän velvollisuudestaan asiaan puuttumiseksi on erittäin tärkeää. Silpomisen ehkäisytyön tarve on jatkuvaa, koska Suomeen saapuu uusia maahanmuuttajia silpomista harjoittavista maista. Ammattilaisten vaihtuvuuden takia tarvitaan lisä- ja täydennyskoulutusta sekä selkeää ohjeistusta aiheesta. Koulutusta tulisi suunnata myös poliisi- ja syyttäjäorganisaatioihin sekä varhaiskasvatukseen ja kouluihin.

Silpomisen ehkäisytyö vaatii kansallisen tason koordinaation, joka on ollut THL:n vastuulla. Kansallisella tasolla on välttämätöntä osoittaa riittävät resurssit ehkäisytyölle, jotta vaikuttava muutos on mahdollista. Nykyinen hallitusohjelma edellyttää resurssien turvaamista sukuelinten vastaiseen työhön (HO s. 89). Viime vuoden ja tämän vuoden kesään asti rahoitus on järjestetty THL:lle STM:n

Erityishankkeet -määrärahasta, mutta jatkossa rahoitus on järjestettävä kestävämmälle pohjalle.

Nykyinen rikoslaki kattaa silpomisen eri muodot, yllytyksen ja avunannon silpomiseen sekä ulkomailla tehdyn silpomisen. Nykyinen 10 vuoden vankeustuomio ja rikoksen pitkä vanhenemisaika ovat selkeä viesti teon vakavuudesta. Tyttöjen silpomisen kieltävä erillislaki toisaalta viestittää selkeämmin valtionjohdon odotuksista. Laki voi täydentää ja vahvistaa ehkäisystrategian merkitystä ja luoda myönteistä ilmapiiriä toimenpiteestä luopumiseksi. Muualla on havaittu, että silpomisen kieltävä laki ei toimi ainoastaan pelotteena, vaan edistää myös perinteestä luopumista.

Kansainvälisten toimijoiden kuten UNICEFin mukaan kriminalisointi ei kuitenkaan yksinään ole tehokas keino perinteen kitkemisessä vaan lisäksi tulee vaikuttaa myös kulttuuriperinnettä ylläpitäviin tekijöihin (THL:n lausunto 1.10.2019). On muistettava, että tyttöjen silpomisen kieltävällä lailla voi olla myös vakavia haittavaikutuksia, kuten ilmiön painuminen maan alle. Vanhempien ja leikkaajan joutumista syytteeseen pyritään välttämään myös sillä, että silpominen tehdään yhä nuoremmille tytöille, jotka eivät pysty itse kertomaan asiasta kenellekään. Perinnettä on alettu toteuttaa myös vaatimattomampana muotona kuten pistona tai viiltona. (THL:n lausunto 1.10.2019.)

Sosiaali- ja terveysministeriön mielestä nykyinen rikoslaki on riittävä, mutta ministeriö ei myöskään vastusta erillislakia. Lainsäädännön lisäksi on oleellista nykyistä enemmän vahvistaa tutkimusta, ammattilaisten tietoisuutta ilmoitusvelvollisuuksista sekä muistuttaa ammattilaisia asian puheeksi ottamisesta.

Neuvotteleva virkamies Maire Kolimaa

LIITTEET

STM:n ohje poikien ei-lääketieteellisestä ympärileikkauksesta (STM/242/2015)
Tyttöjen ja naisten sukuelinten silpomisen (FGM) estäminen Toimintaohjelma (STM 2019:1)