

Ulkoasianministeriö/Ihmisoikeustuomioistuim- ja sopimusasioiden yksikkö

Asia: Ihmisoikeusliiton lausunto Suomen ensimmäisen raportin laatimisesta Istanbulin yleissopimuksen täytäntöönpanosta

Ihmisoikeusliitto kiittää mahdollisuudesta lausua Istanbulin sopimuksen täytäntöönpanoa käsittelevään raporttiin. Keskityimme lausunnossamme tyttöjen sukuelinten silpomista (FGM) ja nk. kunniaan liittyvää väkivaltaa koskeviin huomioihin.

Euroopan neuvoston Istanbulin sopimus on hyvin merkittävä sopimus naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemiseksi ja torjumiseksi. Suomen tulee ottaa vakavasti sen velvoitteet. Syksyllä 2015 Suomessa ratifioidun sopimuksen toteutus on lähtenyt liikkeelle melko hitaasti ja sopimuksen koordinoinnista vastaava toimikunta asetettiin vasta vuoden 2016 loppupuolella.

Yleisinä huomioina Ihmisoikeusliitto toteaa, että **Istanbulin sopimuksen toimeenpanossa tulee huomioida kaikki sopimuksen mukaiset väkivallan muodot, mukaan lukien Suomessa harvinaisemmat tyttöjen sukuelinten silpominen ja nk. kunniaan liittyvä väkivalta, jotta haavoittuvimmassa asemassa olevien maahanmuuttajataustaisten naisten oikeus saada turvaa ja apua kohtaamaansa väkivaltaan toteutuisi.** Ihmisoikeusliiton tekemän selvityksen *"Kunniakäsitykset ja väkivalta. Selvitys kunniaan liittyvästä väkivallasta ja siihen puuttumisesta Suomessa"* (2016) mukaan kaikkia kunniaan liittyvän väkivallan muotoja - kunniamurhia lukuun ottamatta - esiintyy Suomessa, eikä toimet ilmiöiden ehkäisemiseksi tai uhrien suojelemiseksi ole riittäviä.

Sekä tyttöjen sukuelinten silpomisen että nk. kunniaan liittyvän väkivallan vastainen työ, samoin kuin muut Istanbulin sopimuksen sisältämät väkivallan muodot, edellyttävät moniammatillista yhteistyötä ja nykyistä sujuvampaa tietojen siirtymistä eri toimijoiden välillä. Tietojemme mukaan ammattilaiset pitävät erityisesti nk. kunniaan liittyvään väkivaltaan puuttumista haastavana tehtävänä. Siksi näiden tapausten varalle olisi ensiarvoisen tärkeää luoda selkeät toimintamallit, joita ammattilaiset voisivat noudattaa. Kaikki naisiin kohdistuvan väkivallan vastainen työ, mukaan lukien kaikkien väkivallan muotojen tilastointi, tulisi resursoida Suomessa kestävästi ja riittävästi.

Tyttöjen sukuelinten silpominen (artikla 38)

Suomessa oli voimassa vuosina 2012-2016 *Tyttöjen ja naisten ympärileikkauksen ehkäisemisen toimintaohjelma (FGM)*. Osana Istanbulin sopimuksen toimeenpanoa STM tekee uuden sukuelinten silpomisen vastaisen toimintaohjelman vuosille 2018-2020. On hyvä, että kansallista työtä FGM:n ehkäisemiseksi ja sen läpikäyneiden auttamiseksi tehostetaan. Tämä voi lisätä merkittävästi ammattilaisten osaamista ilmiöstä ja antaa välineitä siihen puuttumiseen. Nykyisellään työ FGM:n ehkäisemiseksi on lähinnä kansalaisjärjestöjen, ennen kaikkea Ihmisoikeusliiton varassa.

On ehdottoman tärkeää valmistella uusi FGM-toimintaohjelma huolellisesti. Siihen tulee

sisällyttää mm. ammattilaisten tehokasta ja asiantuntevaa koulutusta silpomisen muodoista ja seurauksista sekä siitä, kuinka ottaa asia puheeksi. Lisäksi tarvitaan tiedotusta puheeksiotto- ja ilmoitusvelvollisuudesta sekä seurantaa niiden toteutumisesta. On myös tärkeää tarjota silpomisen kokeneille naisille riittävää fyysistä ja psyykkistä hoitoa. Yhteistyö eri toimijoiden, erityisesti kysymykseen perehtyneiden kansalaisjärjestöjen kanssa on tässä ensiarvoisen tärkeää.

Edellisen FGM-toimintaohjelman toteutus jäi vaatimattomaksi, erityisesti ammattilaisten ja viranomaisten koulutuksen osalta. Ihmisoikeusliiton tietojen mukaan ammattilaiset jättävät edelleen ottamatta puheeksi tyttöjen sukuelinten silpomisen myös sellaisten asiakkaiden ja potilaiden kanssa, jotka tulevat alueilta, joissa käytäntö on hyvin yleinen. Tämän tuo esiin myös toimintaohjelman loppuarviointi (Koukkula, October, Kolimaa & Klemetti 2017 <http://www.julkari.fi/handle/10024/131892>).

Pakkoavioliitto (artiklat 32, 37)

Istanbulin sopimuksen artikla 37 vaatii sopimusvaltioita säätämään avioliittoon pakottamisen rangaistavaksi. Tällä hetkellä Suomen rikoslaki mahdollistaa avioliittoon pakottamisen rankaisemisen ihmiskauppana, törkeänä ihmiskauppana tai pakottamisena. Nykylainsäädäntö ei ole kuitenkaan riittävä. Esimerkiksi ihmiskauppaa koskeva lainsäädäntö ei kata kaikkia avioliittoon pakottamisen muotoja. Pakottaminen puolestaan on asianomistajarikos, jolloin on uhrin vastuulla käynnistää rikosprosessi. Haavoittuvassa asemassa olevalle pakkoavioliiton uhrille tämä voi olla mahdotonta. Kynnys ilmoittaa pakkoavioliitosta on korkea myös siksi, ettei väkivallan uhrien suojele ylipäättään nykyisellään Suomessa toteudu riittävän tehokkaasti, mistä Suomi on saanut huomautuksia kansainvälisiltä elimiltä. Erityisen huonosti pystytään suojelemaan yhteisöllisen väkivallan kuten nk. kunniaväkivallan uhreja. **Ihmisoikeusliitto katsoo, että pakkoavioliitot on kriminalisoitava Istanbulin sopimuksen vaatimusten mukaisesti. Kriminalisoinnin yhteydessä tulee pohtia myös pakkoavioliittojen mitätöintimahdollisuutta (artikla 32) sekä luoda selkeät toimintamallit uhrien suojelemiseksi ja tuen tarjoamiseksi heille.**

Kotipaikka-asema (artikla 59); Sukupuoleen perustuva turvapaikkahakemus (artikla 60); ja Palauttamiskielto (artikla 61)

Vaikka mahdollisuus itsenäiseen oleskelulupaun lähisuhdeväkivallan uhreille lisättiin ulkomaalaislakiin (pykälä 54) elokuussa 2015, käytännössä hakijan on joskus hankalaa hankkia vaadittava näyttöä väkivallasta, koska hänellä ei ole koskaan ollut tilaisuutta tai mahdollisuutta kertoa siitä kenellekään. **Myöskään nk. kunniaväkivallan tai tyttöjen sukuelinten silpomisen uhkaa ei aina huomioida esimerkiksi turvapaikkaprosesseissa.** Näin ollen ei voida myöskään taata, etteikö väkivallan vuoksi suojele tarvitsevia tyttöjä tai naisia koskaan palautettaisi maahan, jossa heitä saatetaan kohdella epäinhimillisesti tai halventavasti (esim. sukuelinten silpominen, pakkoavioliitto).

Positiivisena seikkana voi todeta, että Maahanmuuttovirasto on tilannut Ihmisoikeusliitolta kaksi koulutusta kunnian liittyvästä väkivallasta vuonna 2017 ja yhden koulutuksen kunniaan liittyvästä väkivallasta ja yhden FGM:stä vuonna 2016 vahvistaakseen henkilökuntansa osaamista em. ilmiöistä.

Yhteistyö kansalaisjärjestöjen kanssa (artikla 9)

Istanbulin sopimuksen 9 artikla edellyttää tehokasta ja vakiintunutta yhteistyötä viranomais-ten ja kansalaisyhteiskunnan edustajien välillä. Suomessa kansalaisyhteiskunnalla on keskeinen rooli Istanbulin sopimuksen alaan kuuluvien väkivallan muotojen vastaisessa työssä. Niillä on pitkä asiantuntemus sekä sellaista ruohonjuuritason tietoa ja ymmärrystä, mikä viranomaisilta saattaa puuttua. Sopimuksen toimeenpanosuunnitelmaa valmisteltaessa on kansalaisyhteiskunnan edustajille annettu mahdollisuus osallistua kuulemistilaisuuteen kesäkuussa 2017 sekä kirjallisesti lausua toimeenpanosuunnitelman sisällöstä ja luonnoksesta (Ihmisoikeusliitto antoi molempiin lausunnon). **Kansalaisyhteiskunnalle tarjottuja mahdollisuuksia vaikuttaa sopimuksen toteuttamiseen ei kuitenkaan voi pitää erityisen tehokkaina tai vakiintuneina.** Jotta kansalaisjärjestöillä olisi todellinen vaikutusmahdollisuus, niiden edustajien tulisi kuulua vuoden 2016 loppupuolella perustettuun Istanbulin sopimuksen toimeenpanon koordinoinnista vastaavaan toimikuntaan tai sen alajaostoihin.

Ihmisoikeusliitto pitää kuitenkin positiivisena sitä, että Ihmisoikeusliiton kunniaan liittyvän väkivallan ja FGM:n vastaisiin verkostoihin kuuluvat myös tärkeimmät viranomaistahot, jotka osallistuvat kokouksiin säännöllisesti. Näissä verkostoissa kansalaisyhteiskunnan ja viranomaisten tiedonvaihto on luontevaa ja vastavuoroista.

Tilastointi ja tutkimus (artikla 11) sekä kouluttaminen (artikla 15)

Istanbulin sopimuksen 11 artikla edellyttää kokoamaan säännöllisin väliajoin tilastoja kaikkien sopimuksen alaan kuuluvien väkivallan muotojen esiintymisestä ja tukemaan väkivalta-tutkimusta. **Tyttöjen sukuelinten silpomisesta tai nk. kunniaväkivallasta ei ole tehty lainkaan kansallisia tutkimuksia tai selvityksiä.** Vuonna 2015 eri ministeriöt (OKM, OM, SM, TEM) kuitenkin rahoittivat Ihmisoikeusliiton vuonna 2016 julkaistun selvityksen kunniaan liittyvästä väkivallasta ja vuonna 2017 oikeusministeriö tilasi Helsingin yliopiston alaisuudessa toimivalta Kriminologian ja oikeuspolitiikan instituutilta selvityksen pakkoavioliitoista. Tämä on positiivinen merkki siitä, että nk. kunniaväkivaltaa käsittelevää tutkimusta pidetään kansallisella tasolla tärkeänä.

Ammattilaisten kouluttaminen tyttöjen sukuelinten silpomisesta ja nk. kunniaan liittyvästä väkivallasta on ollut kansallisella tasolla vähäistä huolimatta siitä, että sukuelinten silpomisesta oli voimassa toimintaohjelma vuosina 2012-2016. **Nk. kunniaan liittyvän väkivallan koulutukset ovat tietojemme mukaan täysin kansalaisjärjestöjen varassa, joilta viranomaiset tilaavat satunnaisesti koulutusta.** Ihmisoikeusliitto on kouluttanut vuosina 2015-2016 noin 1500 eri alojen ammattilaista ja viranomaista sekä FGM:stä että ns. kunniaan liittyvästä väkivallasta heidän pyynnöstään. Vuoden 2017 loppupuolella Ihmisoikeusliitto ja TEMin Ko-

toukkokuun osaamiskeskus tekivät sopimuksen valtakunnallisesta koulutusyhteistyöstä FGM:n ja nk. kunniaan liittyvän väkivallan osalta. Koulutusyhteistyö on osa Istanbulin sopimuksen toimeenpanosuunnitelmaa.

Helsingissä 17.1.2018



Johanna Latvala
sukupuolittuneen väkivallan vastaisen työn päällikkö
Ihmisoikeusliitto
johanna.latvala@ihmisoikeusliitto.fi
p. 044 706 1447