

Asia: VN/26873/2024

Lausuntopyyntö: Naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan torjumisesta annetun direktiivin (NKV-direktiivi) täytäntöönpano; työryhmän mietintö

Direktiivin suhde nykytilaan

Mitä huomioita teillä on kansallisen nykytilan ja direktiivin suhteen arvioinnista? Pyydämme arviossanne keskittymään siihen, mitä direktiivi näkemyksenne mukaan edellyttää vähimmäistasolla.

-

Keskeiset ehdotukset

Mikä on näkemyksenne esityksen keskeisistä ehdotuksista ja suhteesta direktiivin edellyttämään vähimmäistasoon? Pyydämme kommentoimaan jokaista kohtaa erikseen kunkin otsikon alle.

-

Asianomistajan suojelun tarpeen arviointia koskeva ehdotus

Työryhmän ehdotus esitutkintalain uudeksi 9 b §:ksi on kannatettava askel direktiivin 16 ja 17 artiklojen toimeenpanemiseksi, mutta tosiasiallisen vähimmäistason saavuttaminen suojelua tarvitsevan kannalta edellyttää sitä, että suojelun tarpeen arviointi myös johtaa tarvittavaan suojeluun. Tämän toteutumiseksi riskinarvioinnin on välttämätöntä olla moniammatillista. Naisten Linja yhtyy apulaisoikeuskanslerin ja yhdenvertaisuusvaltuutetun aiemmin esiin tuomiin näkemyksiin siitä, että pelkkä poliisin tekemä arvio ilman lakiperusteista monialaista verkostoa on riittämätön turvaamaan uhrin oikeuksia tehokkaasti.

Rikoslain muuttamista koskeva ehdotus

Naisten Linja kannattaa uuden rangaistussäännöksen säätämistä henkilötiedon levittämisestä toisen terveyden vahingoittamista varten (ns. doksaaminen). On välttämätöntä, että lainsäädäntö tunnistaa digitaalisten välineiden avulla tapahtuvan väkivallan ja häirinnän.

Työryhmän ehdotuksessa todetaan, ettei nykyinen laki kata täysin pakottavaa kontrollia, mutta sen kriminalisoinnin osalta viitataan erillisen selvityshankkeeseen, eikä sitä sisällytetty tähän esitykseen. Valtioneuvoston hankesivustoilla OM:ssä käynnissä oleva selvityshankeen tavoitteeksi ja tuotokseksi on kuitenkin ilmoitettu se, että tarve pakoittavan kontrollin kriminalisoinnille selvitetään. Tarve on nyt lausuttavana olevan mietinnönkin mukaan jo selvitetty 2023. Ruotsin eduskunta hyväksyi lain psyykkisen väkivallan kriminalisoimisesta toukokuussa 2026, ja laki tuli voimaan 1.7.2026.

Naisten Linjan näkemys on, että vähimmäisvelvoitteiden toteutumiseksi tähän ehdotukseen on lisättävä rikoslain muuttamisen yhteydessä pakottavan kontrollin kriminalisointi, ja laadittava sille konkreettisia tunnusmerkistöjä. Eduskunnassa on parhaillaan käsiteltävänä laajan edustajajoukon allekirjoittama lakialoite laiksi rikoslain 25 luvun muuttamisesta (LA35/2025), jossa on myös ehdotus uudesta pykälästä.

Rikoslain osalta täsmennyksiä tarvittaneen myös raiskauksen tai suostumukseen perustuvan seksin tulkinnan selkeyttämiseen, erityisesti siltä osin, milloin asianomistaja on siinä määrin kykenemätön muodostamaan tai ilmaisemaan tahtoaan, että seksuaalinen teko on syytä katsoa tapahtuneeksi ilman lain tarkoittamaa suostumusta. Tällä viittaamme ns. Malmin tapaukseen ja siitä julkisuudessa olleisiin tietoihin.

Ehdotus erityisen suojelun tarpeessa olevan asianomistajan kuulustelua koskevien säännösten laajentamisesta koskemaan seksuaalirikoksen tai lähisuhdeväkivallan asianomistajan lasta tai asianomistajan kanssa samassa kotitaloudessa asuvaa hänestä riippuvaisessa asemassa olevaa henkilöä, joka on muodollisesti rikosprosessissa todistajan asemassa

Ehdotus laajentaa erityisen suojelun tarpeessa olevien kuulustelusäännöksiä koskemaan asianomistajan lapsia ja huollettavia on erittäin kannatettava. On kuitenkin kestänyt, että ns. lapsirauharikoksen kriminalisointi hylättiin taloudellisiin kustannuksiin vedoten. Direktiivi nimeää perheväkivaltaa todistaneet lapset nimenomaan uhreiksi, mikä tulisi näkyä vahvemmin myös kansallisessa rikosoikeudessa. Lapsiystävällistä ja lapsen edun huomioivaa kuulemistä on kehitetty Barnahus-hankkeessa, jossa ovat mukana Poliisihallitus, Syyttäjälaitos sekä hyvinvointialueita ympäri Suomen.

Ehdotus asianomistajan yhteystietojen välittämistä tukipalveluihin koskevan säännöksen laajentamisesta koskemaan erityisen suojelun tarpeessa olevaa seksuaalirikoksen tai lähisuhdeväkivallan asianomistajaa

Naisten Linja kannattaa ehdotusta.

Ehdotus yhdenvertaisuusvaltuutetun tehtävästä jatkossa seurata ja arvioida Istanbulin sopimuksen ohella NKV-direktiivin tarkoittamia toimintapolitiikkoja ja toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on ehkäistä ja torjua direktiivin soveltamisalaan kuuluvan väkivallan kaikkia muotoja

Naisten Linja kannattaa ehdotusta.

Seri-tukikeskuksia koskeva ehdotus

Kannatamme Seri-tukikeskusten ylläpitovelvollisuuden kirjaamista lakiin palveluiden saatavuuden ja maksuttomuuden turvaamiseksi koko maassa. Huomautamme kuitenkin, että rahoituksen lakimuotoilu ei saa johtaa siihen, että järjestöjen tekemä seksuaaliväkivallan vastainen työ menettää STEA-rahoituksensa. Direktiivin 25 artiklan 3 kohta nimenomaan edellyttää, että jäsenvaltiot varmistavat riittävät resurssit myös järjestöjen tarjoamille erityistukipalveluille

Seri-tukikeskuksiin liittyvä muutosehdotus sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annettuun lakiin

Naisten Linja kannattaa ehdotusta.

Vaikutukset

Millaisia taloudellisia vaikutuksia arvioitte esityksellä olevan?

Toimeenpano on suunniteltu tehtäväksi nykyisten määrärahojen puitteissa. Naisten Linja jakaa Rikosuhripäivystyksen täydentävän lausuman huolen siitä, että resurssit ovat pikemminkin vähenemässä hyvinvointialueilla ja järjestökentällä. Vähimmäistasoon jättäytyminen voi tulla kalliimmaksi, jos se estää vähimmäisvelvoitteiden tosiasiallisen toteutumisen väkivaltaa kokevien elämässä.

Millaisia vaikutuksia viranomaisten toimintaan arvioitte esityksellä olevan?

Kiitämme sitä, että Istanbulin sopimuksen ja direktiivin koordinointi on osoitettu NAPE-toimikunnalle, mikä mahdollistaa synergian näiden toimeenpanossa ja siten helpottaa viranomaisten toimintaa.

Millaisia muita yhteiskunnallisia vaikutuksia arvioitte esityksellä olevan?

NKV-direktiivin toimeenpano esitetyillä lakimuutoksilla parantaa uhrien oikeuksia ja edistää heidän suojelua. Lisäksi se voi ennaltaehkäistä naisiin kohdistuvaa väkivaltaa ja perheväkivaltaa antamalla aiempaa vahvemman signaalin siitä, mitä yhteiskunta ei pidä hyväksyttävänä käytöksenä.

Millaisia muita vaikutuksia arvioitte esityksellä olevan? (Esimerkiksi ihmisryhmiin kohdistuvat vaikutukset)

Esityksessä todetaan, että oikeusministeriön Tilastokeskukselta tilaaman selvityksen mukaan tuomioistuimissa vuosina 2019–2022 käsitellyissä päärikossyytteissä parisuhdeväkivallan osalta 81 % koski tapauksia, joissa uhri oli nainen ja syytetty mies.

Esityksessä todetaan lisäksi, että perheväkivallan osalta sukupuolijakauma ei ole yhtä suuri. On kuitenkin huomattava, että tähän vaikuttaa se, että perheväkivallan päärikossyytteissä 72 % uhreista oli alaikäisiä.

Suomi on saanut sekä GREVIOlta että CEDAW-komitealta huomautuksia sukupuolineutraalista kielestä. Huoli on kohdistunut siihen, että naisiin kohdistuva väkivalta on rakenteellisesti sukupuolittunut ilmiö – erilainen ilmiö kuin muu lähisuhdeväkivalta – eikä täysin sukupuolineutraali sääntely tai toimeenpano tunnista tätä. Lainsäädännön ja kansallisen politiikan tulee tunnistaa ja nimetä naisiin kohdistuvan väkivallan sukupuolittunut luonne, ei neutralisoida sitä. Myös direktiivissä, esimerkiksi 21 artiklassa, korostetaan sukupuolisensitiivisyyttä.

Naisten Linja pitää tarpeellisena, että toimeenpanosuunnitelma ehdotuksineen arvioidaan vielä tästä näkökulmasta ja siihen tehdään tarvittavat muutokset ja/tai lisäykset.

Lapsivaikutusten näkökulmasta ehdotus ei anna lapsille sitä suojaa, mitä direktiivi edellyttäisi. Tätä on tarkemmin avattu ns. lapsirauhalain osalta kuulemismuutosten kommentoinnin kohdassa.

Vaihtoehtoiset ratkaisut

Onko jokin muu tapa, jolla direktiivin edellyttämät vähimmäisvelvoitteet voitaisiin toteuttaa?

-

Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Miten kommentoitte mietinnön näkemyksiä, jotka koskevat suhdetta perustuslakiin ja säätämisjärjestystä (mietinnön jakso 11)?

-

Muut havaintonne ja kommenttinne esitysluonnoksesta

Voitte lausua tämän väliotsikon aiheesta alla.

-

Muut havaintonne ja kommenttinne direktiivin vähimmäisvelvoitteita pidemmälle menevistä (kansallisista) tarpeista naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan torjumiseksi?

Voitte lausua tämän väliotsikon aiheesta alla.

Naisten Linja katsoo, että direktiivin vähimmäisvelvoitteiden täytäntöönpano edellyttää Suomessa useita täydentäviä kansallisia toimia, jotta velvoitteet toteutuvat käytännössä eikä pelkästään lainsäädännön tasolla.

Vähimmäisvelvoitteiden täyttäminen edellyttää niiden tosiasiallisen toteutumisen varmistamista. Esimerkiksi rikoksista määrättävien rangaistusten tulee olla tehokkaita ja varoittavia, ja suojelumääräysten sekä lähestymiskieltojen tulee olla saatavilla viivytyksettä, myös ennen rikosilmoitusta. On aiheellista kysyä, toteutuvatko nämä velvoitteet käytännössä ilman rikosprosessien merkittävää nopeuttamista sekä suojelumääräysten käytön ja vaikuttavuuden systemaattista seuranta. Pelkkä vähimmäisvaatimusten kirjaaminen lainsäädäntöön ei ole riittävää, vaan kansallisesti tulisi varmistaa riittävät resurssit ja seurantamekanismit, joilla velvoitteet toteutuvat väkivaltaa kokevien ihmisten arjessa. Ennakoiva toimeenpano on myös yhteiskunnallisesti kestävä ja kustannustehokasta.

Direktiivin 8 artiklan mukainen yllyttäminen vihaan sukupuolen perusteella valmistellaan erillisessä hankkeessa, eikä sitä käsitellä tässä toimeenpanosuunnitelmassa. Naisten Linja pitää tärkeänä, että sukupuoleen perustuvan vihapuheen torjunta ei jää sääntelykokonaisuuden ulkopuolelle ja että toimeenpanon eri osa-alueet muodostavat johdonmukaisen kokonaisuuden. Sukupuolittunut vihapuhe liittyy kiinteästi naisiin kohdistuvaan väkivaltaan ja sen normalisoitumiseen, minkä vuoksi sen huomioiminen on keskeistä direktiivin tavoitteiden kannalta.

Toimeenpanosuunnitelma ei sisällä esitystä kuolemaan johtavan lähisuhdeväkivallan systemaattisesta tutkimustoiminnasta. Yhdenvertaisuusvaltuutettu on kuitenkin ehdottanut kansallisen tutkimustoiminnan perustamista, joka analysoisi henkirikoksia ja niiden yrityksiä ennaltaehkäisyn kehittämiseksi. Naisten Linja pitää tällaisen pysyvän, viranomaisten ja tutkimusyhteisön yhteistyöhön perustuvan analyysitoiminnan perustamista välttämättömänä, ja sisällyttäisi siihen myös muut kuolemaan johtaneet naisiin kohdistuvan väkivallan tapaukset. Ilman systemaattista tietopohjaa väkivallan riskejä ja ennaltaehkäisyn keinoja ei kyetä tunnistamaan riittävällä tarkkuudella.

Direktiivi edellyttää, että uhreille tarjotaan heidän erityistarpeisiinsa yksilöityä tukea sekä riittävät henkilö- ja taloudelliset resurssit palvelujen tuottamiseen, myös silloin kun palveluja tuottavat järjestöt. Naisten Linja korostaa, että Suomessa tämä edellyttää naisiin kohdistuvaan väkivaltaan erikoistuneiden palvelujen vahvistamista, sukupuolisensitiivisen ja tarvittaessa sukupuolen mukaan eriytetyn tuen saatavuutta sekä järjestöjen pitkäjänteisen ja ennakoitavan rahoituksen turvaamista. Erityistä huolta herättävät parhaillaan toteutettavat mittavat STEA-leikkaukset, jotka voivat kohdistua myös väkivallan uhrien tukipalveluja tarjoaviin järjestöihin. Valtaosa väkivaltatyön avopalveluista on järjestöjen tekemää ja STEAn rahoittamaa. Lisäksi keskusteluissa on ollut ns. rakennelaki, johon liittyvissä keskusteluissa ei aina ymmärretä, että jos järjestämisvastuu väkivaltaa kohdanneiden auttamispalveluista määritetään lailla julkiselle toimijalle, loppuu STEA-avustus järjestöille näihin palveluihin kokonaan.

Direktiivin toimeenpanoa tulisi tarkastella suhteessa muuhun kansalliseen lainsäädäntöön. Naisten Linja pitää ongelmallisena esimerkiksi sitä, että ulkomaalais- ja sosiaalilainsäädäntöön tehty samanaikaiset heikennykset voivat vaarantaa väkivallan uhrien, erityisesti maahan muuttaneiden naisten ja ihmiskaupan uhrien, turvallisuuden ja oikeudet. Naisten Linja katsoo, että direktiivin toimeenpanon yhteydessä on välttämätöntä tehdä systemaattinen lainsäädännön yhteisvaikutusten

arviointi. Muutoin on olemassa riski, että yksittäiset heikennykset kumoavat direktiivin tavoitteita käytännössä.

Lisäksi on tärkeää tunnistaa väkivallan ilmiöitä, jotka jäävät helposti sääntelyssä ja toimeenpanossa näkymättömiin. Yksi tällainen ilmiö on kotieläinten käyttäminen väkivallan ja painostuksen välineenä. Väkivallan tekijä voi uhata tai vahingoittaa uhrille tärkeitä eläimiä kontrolloidakseen ja pelotellakseen uhria tai estääkseen väkivaltatilanteesta irtautumisen. Tämä ilmiö voi muodostaa merkittävän esteen avun hakemiselle ja turvalliseen poistumiseen väkivaltaisesta suhteesta, ja se tulisi huomioida suojelutoimissa, riskinarvioinnissa ja tukipalveluissa.

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

-

Hollo Aino
Naisten Linja Suomessa ry