

15.4.2024

**NAISIIN KOHDISTUVAN VÄKIVALLAN JA PERHEVÄKIVALLAN TORJUNNAN TOIMIKUNTA,
PÖYTÄKIRJA 2/2024**

Aika MA 15.4.2024 klo 12:00-15:00

Paikka Kh. Innostamo, Meritullinkatu 8, Helsinki

Osallistajat () Päivi Sillanaukee, STM (pj.)
() Jari Keinänen, STM (vpj.)
() Elina Kervinen, THL (sihteeri)

Jäsen:

() Marjatta Hiekka, UM
() Minna Piispa, OM
() Arto Hietanen, SM
() Piia Pekola, VM
() Anssi Pirttijärvi, OKM
() Varpu Taarna, TEM
() Minna Viuhko, STM
() Pekka Heikkinen, POHA
() Jaakko Lindfors, OPH
() Minna Malviniemi, Valvira
() Elisa Niklander, THL
() Maria Salenius, Kuntaliitto
() Pekka Hänninen, Tilastokeskus

() Venla Roth, ihmiskauppa/VN
() Tiina Muukkonen, Jäty

Varajäsen:

() Janne Leskinen, UM
() Elina Ruuskanen, OM
() Heidi Kankainen, SM
() Outi Luoma-aho, VM
() Kirsi Alila, OKM
() Anna Bruun, TEM
() Marjo Malja, STM
() Måns Enqvist, POHA
() Anne Kolehmainen, OPH
() Kirsi Santama, Valvira
() Suvi Nipuli, THL
() Tarja Tenkula, Kuntaliitto
() Marjut Pietiläinen, Tilastokeskus
() Pia Mäenpää, VKST
() Aino Pennanen, OM
() Sanna Leppäjoki-Tiistola, Jäty

Pysyvät asiantuntijat:

() Matilda Merenmies, Tasa-arvovaltuutetun toimisto
() Leena Leikas, Ihmisoikeuskeskus
() Marjo Rantala, Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto
() Päivi Yli-Pietilä, STM/tasa-arvoyksikkö

Erikseen kutsutut asiantuntijat:

() Jenni Krogell, THL
() Leena Mäkipää, OM
() Laura Terho, STM

Pöytäkirja

1 Kokouksen avaus ja esityslistan hyväksyminen

Varapuheenjohtaja Jari Keinänen toimi kokouksen puheenjohtajana ja avasi kokouksen. Esityslista hyväksyttiin.

2 Edellisen kokouksen pöytäkirjan tarkastaminen

Edellisen kokouksen pöytäkirja (12.2.2024) on lähetetty toimikunnalle kokouskutsun mukana. Pöytäkirja hyväksyttiin.

3 Avioliittoon pakottamisen rangaistavuuden selkeyttämistä koskevan hankkeen edistyminen (Leena Mäkipää / OM)

Leena Mäkipää oikeusministeriöstä alusti avioliittoon pakottamisen rangaistavuuden selkeyttämistä koskevan hankkeen edistymisestä. Hanke on käynnissä ja syksyllä 2023 asetettu työryhmä on valmistellut tarvittavat muutokset rikoslakiin. Hankkeen taustalla on asiaa koskeva hallitusohjelmakirjaus. Asiaan liittyy myös toinen hallitusohjelmakirjaus, joka koskee sellaisia henkilöitä, jotka ovat pakotettuja uskonnollisiin tai kulttuurisiin avioliittoihin, ja asenteisiin vaikuttamista myös näissä yhteisöissä lisäämällä tietoisuutta ja tarjoamalla uhreille tukea ja apua. Työryhmä koostui eri ministeriöiden, virastojen ja sidosryhmien edustajista, ja se on ottanut huomioon myös muun muassa naismaahanmuuttajajärjestöt ja turvakodit kuulemisissaan. Työryhmän mietintö laadittiin hallituksen esityksen muotoon.

Työryhmän työskentelyn taustalla on ollut oikeusministeriössä vuonna 2021 valmisteltu arviomuistio ja siihen saatu lausuntopalaute. Työryhmä on harkinnut erilaisia vaihtoehtoja, kuten nykytilanteen säilyttämistä, ihmiskauppaa koskevan säännöksen täsmentämistä, erillissäännöksen luomista tai pakottamista koskevan säännöksen muuttamista. Työryhmän ehdotuksena on lisätä ihmiskauppaa koskevaan rikoslain 25 luvun 3 §:ään teon tarkoitukseksi pakkoavioliittoon saattaminen. Ihmiskaupan keinoihin tai tekotapoihin ei tehtäisi muutoksia. Esityksen perusteluissa täsmennettäisiin, mitä pakkoavioliitolla tarkoitetaan, ja siihen sisällytettäisiin sekä avioliittoon pakottaminen että avioliitosta irtaantumisen estäminen. Lisäksi esitykseen sisällytettäisiin soveltamisesimerkit.

Ehdotuksen mukaan pakkoavioliittoon saattamista koskeva sääntely kattaisi juridisesti pätevän avioliiton lisäksi myös sellaiset liitot, jotka ovat rinnastettavissa juridisesti pätevään avioliittoon, kuten niin sanotut uskonnolliset avioliitot. Tavoitteena on selkeyttää sääntelyä ja vahvistaa henkilökohtaisen vapauden, koskemattomuuden ja yksityiselämän suojaa. Ehdotuksen odotetaan vahvistavan perusoikeuksien suojaa, parantavan uhrin asemaa ja oikeusturvaa, yhtenäistävän lain tulkintaa ja soveltamista sekä vaikuttavan asenteisiin, erityisesti naisten ja tyttöjen asemaan. Viranomaisten toimintaan ei odoteta merkittäviä vaikutuksia. Lausuntokierros päättyy 22.4., ja hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle viikolla 23.

Keskustelussa todettiin, että kaikki pakkoavioliitot eivät välttämättä ole luokiteltavissa ihmiskaupaksi, ja ihmiskauppa on huomioitu Istanbulin sopimuksessa omana erillisenä naisiin kohdistuvan väkivallan muotona. Ihmiskaupan näyttökynnys on myös aika korkea. Tilastokeskus mainitsi, että tilastojen saanti ihmiskauppapöytäkirjan sisältämästä teon tarkoituksesta on vaikeaa.

4 Perhe- ja lähisuhdeväkivallan sovittelusta luopumista koskevan lainvalmistelun edistyminen (Laura Terho / STM)

Laura Terho sosiaali- ja terveysministeriöstä alusti perhe- ja lähisuhdeväkivallan sovittelusta luopumista koskevan lainvalmistelun edistymisestä. Lainvalmistelu käynnistyi lokakuussa 2023 ministeri Grahn-Laasosen järjestämän pyöreän pöydän tilaisuuden myötä. Valmistelua on tehty virkatyönä ilman työryhmätyöskentelyä, mutta osallistaen ja kuullen eri tahoja. Tavoitteena on lähettää hallituksen esitys lausuntokierrokselle toukokuussa ja antaa esitys eduskunnalle elokuussa. Laki tulisi voimaan vuoden 2025 alusta. Terho kertoi valmistelutyössä esille nousseista kysymyksistä, esimerkiksi, että miten perhe- ja lähisuhde tai niissä tapahtuva väkivalta määritellään. Lähisuhteen määritelmää pohditaan sidottavan rikoslaisissa säännelyyn läheisen määritelmään tapauksissa, joissa syyttäjä voi nostaa syytteen lievistä pahoinpitelystä. Perhe- ja lähisuhdeväkivallan käsitettä ei ole laissa määritelty, ja se ymmärretään eri tavoin rikosoikeudessa ja rikosprosessioikeudessa kuin esim. yhteiskuntatieteissä, jossa väkivalta nähdään laajempaan ilmiönä. Terho kertoi, että valmistelussa todennäköisesti päädytään ratkaisuun, jossa sovittelun kieltä koskisi paitsi väkivaltaa sisältäviä rikoksia, kuten pahoinpitelyjä tai raiskauksia, joissa on käytetty väkivaltaa, mutta myös eräitä muita samantyyppisiä rikoksia, kuten vainoamisen. Pääsääntöisyyden on ajateltu tarkoittavan, että asianomistajarikoksia saisi luultavasti edelleen sovittaa, kuten esim. aikuiseen kohdistuvaa seksuaalista ahdistelua. Valmistelun haasteista Terho kertoi muun muassa, että tästä lakimuutoksesta huolimatta muuta kautta saavutettu sovinto voi edelleen olla ratkaiseva tekijä siinä, että tapauksessa päätetään tehdä esitutkinnan rajoittamis- tai syyttämättäjäättämispäätös. Tämän muuttamiseksi tulisi muuttaa oikeusministeriön hallinnonalan lakeja kuten esitutkinta- ja rikosprosessilakeja, mutta tästä ei ole olemassa poliittisia linjauksia. Terho kertoi, että vaikutusten arviointi on ollut haastavaa, sillä aihe on polarisoitunut. Näkemykset vaikutuksista esim. uhrien asemaan vaihtelevat. Vaikutusten arviointia varten on sovittelutoimistoilta pyydetty lupia sovittelutietokannan tietojen tarkempaan analyysiin.

Terholle esitettiin kysymys siitä, miten pakottavan kontrollin kriminalisointi suhteutuu tähän lakiin, ja voiko pakottavaa kontrollia sovittaa jatkossa. Terhon mukaan pakottavaa kontrollia pystyttäisiin tarkastelemaan vasta sitten, jos se kriminalisoitaisiin. Sovittelulaki on myös siirtymässä oikeusministeriön hallinnonallalle. Kysyttiin myös, että miten muut naisiin kohdistuva väkivallan muodot kuin lähisuhdeväkivalta suhteutuvat tähän muutokseen. Terho vastasi, että lakimuutosta valmistellaan hallitusohjelmakirjauksen pohjalta ja että hallitusohjelmakirjaus koskee vain perhe- ja lähisuhdeväkivaltaa. Samoin esitettiin kysymys siitä, että voiko seksuaaliväkivaltaa, kuten raiskauksia sovittaa, jos niissä ei ole käytetty väkivaltaa. Terho tarkensi, että seksuaalirikosten sovittelu lähisuhteissa kiellettäisiin nimenomaisesti.

5 JÄTYN kuulumiset

Tiina Muukkonen kertoi osana JÄTYN kuulumisia JÄTYN jäsenille tehdyn kyselyn tuloksista. Kyselyllä kartoitettiin näkemyksiä lähisuhdeväkivallan sovittelusta luopumisesta. Kyselyyn tuli seitsemän vastausta. Tuloksissa tuli esille vahva kannatus lähisuhdeväkivallan sovittelusta luopumiselle, mutta esiin nousi myös huoli siitä, mitä sovittelun tilalle tulee. Rikosprosessia tulisi kehittää uhrilähtöisemmäksi ja väkivallan osapuolet tulisi ohjata tuen piiriin. Muukkonen lupasi jakaa kyselyn tulokset Terholle.

Muukkoselle esitettiin kysymys, että kuinka hyvin poliisi ohjaa rikoksen uhreja ja tekijöitä järjestöjen palveluihin, ja tarvitaanko tähän lisää koulutusta. Hän vastasi, että toukokuussa on Poliisihallituksen USEL-verkoston tapaaminen, jossa tätä aihetta käsitellään. Terho lisäsi, että esitutkintalaissa on säännelty poliisin velvollisuudesta

antaa asianomistajalle tietoa tukipalveluista, mutta vastaavaa velvollisuutta ei ole epäiltyä kohtaan. Sovittelulain muutoksen myötä epäiltyjen hakeutuminen tukipalveluihin voi heikentyä, sillä sovittelussa on tehty myös epäiltyjen palvelunohjausta. Tekijäpalveluita ei kuitenkaan ole saatavilla valtakunnallisesti, vaan enemmän pistemäisesti. Kunniaan liittyvään väkivaltaan liittyen nostettiin esille sisarusten välisen väkivallan sovittelusta luopuminen. Sisarusuhteet katsotaan tällä hetkellä valmistelussa lähisuhteiksi, esim. kunniaan liittyvän väkivallan yhteydessä sovittelu ei olisi paikallaan sisarusten välillä.

Kysyttiin myös, että tuleeko sovittelun tilalle mitään palvelua tai rahoitusta. Terho vastasi, että rahoitusta ei ole tulossa. Muukkonen kysyi, että voiko sovittelusta vapautuvia resursseja käyttää väkivallan vastaisen työn vahvistamiseen. Terho vastasi, että hallitusohjelmassa on tavoite lisätä vaihtoehtoisten riidanratkaisukeinojen käyttöä, että todennäköisesti resurssit säilyvät sovittelupalveluissa. Tästä ei tosin ole vielä poliittista linjausta. Puheenjohtaja Jari Keinänen vahvisti tämän.

Muukkonen esitti, että NAPE voisi ottaa kantaa resurssien uudelleen ohjaamiseen. Keinänen totesi, että se voisi olla mahdollista, mutta on todennäköisesti hankalaa muodostaa yhtenevä näkemys valmistelun edellyttämässä aikataulussa, toisin kuin lausuntokierroksella. Toimikunnan osaamista olisi hyvä hyödyntää näkemysten esittämiseen, jos yhteistä näkemystä löytyy. Pääsihteeri Elina Kervinen kannatti ajatusta, että NAPE-toimikunta lausuu ja ottaa kantaa toimikunnan toimivaltaan liittyvissä kysymyksissä. Minna Viuhko lisäsi, että toimikunnassa on myös eriäviä näkemyksiä ja niiden yhteensovittaminen voi olla haastavaa. Keinänen totesi lopuksi, että tässä kysymyksessä voisi olla paras jokaisen tahon lausua erikseen. Toisissa kysymyksissä, joissa yhteinen näkemys on muodostettavissa, lausuminen on kannatettavaa.

6 Eduskunnan joululahjarahojen käyttö

Minna Piispa esitteli Rikosseuraamuslaitoksen NAPERille osoittaman uuden joululahjarahakemuksen, arvoltaan 30 000 euroa. Rikosseuraamuslaitoksen tarpeet ovat muuttuneet sitten viime hakemuksen ja palveluohjauksen kehittämisen sijaan, he tarvitsevat uutta lyhytohjelmää väkivallan tekijöiden motivoimiseen. Ohjelma joko hankitaan ulkomailta ja sovitetaan Suomen kontekstiin tai kehitetään uusi ohjelma. NAPE hyväksyi uuden hakemuksen.

7 NAPEn ja kansallisen lähisuhdeväkivaltakoordinaattorien verkoston yhteiskokoukseen valmistautuminen

Elina Kervinen kertoi suunnitelmista NAPEn ja THL:n johtaman kansallisen lähisuhdeväkivaltakoordinaattorien verkoston 21.5. järjestettävää yhteiskokousta varten. Väkivallan vastainen työ edellyttää poikkihallinnollista ja moniammatillista yhteistyötä ja koordinaatiota, sekä selkeitä rakenteita. Vuosien varrella on annettu kansallisia ohjeistuksia ja suosituksia, mutta suositukset eivät ole toteutuneet kaikilta osin. Hallitusohjelmassa on kirjaus, jonka mukaan ”Hallitus arvioi kuntia ja hyvinvointialueita velvoittavan lainsäädännön tarvetta väkivallan ehkäisyn ja väkivallan vastaisen työn rakenteiden vahvistamisessa”. Yhteiskokous hyvinvointialueilla toimivien koordinaattorien kanssa vastaa muun muassa tähän kirjaukseen. Siten olisi hyvä kartoittaa NAPEn jäsenten näkemyksiä ja toiveita kokoukselta.

Kokouksessa on tarkoitus esitellä THL:n toimesta kansallisia ohjeistuksia ja suosituksia, sekä hyvinvointialueille osoitetun kyselyn tuloksia lähisuhdeväkivallan koordinaatiosta. STM kertoo hallitusohjelmakirjauksen edistämisestä. Lisäksi koordinaattorit valmistelevat yhteisesityksen, jossa esittelevät hyvinvointialueilla tehtävää lähisuhdeväkivallan vastaista työtä ja näkemyksiään haasteista ja tarpeista.

NAPEn jäsenet ehdottivat mm. hyvinvointialueiden ja kuntien yhdyspintojen ja kunniaan liittyvän väkivallan vastaisen yhteistyön huomioimista kokouksessa. Tähän todettiin, että kuntien osallistaminen tähän kokoukseen ei aikataulullisesti ole mahdollista, mutta ehkä tulevaisuudessa voidaan harkita erillistä kokousta.

8 Ajankohtaiset asiat

Käytiin läpi NAPEn jäsenten organisaatiokohtaiset kuulumiset.

THL on julkaisemassa 16.4. raportin hyvinvointialueille tehdyn kyselyn pohjalta. THL:ssä on parhaillaan käynnissä muutosneuvottelut toukokuun loppuun asti. Uusi strategia on julkaistu, jossa turvallisuus yhtenä fokuksena. Pirkanmaalla on käynnistymässä pilotti päihteitä käyttävien naisten turvakotipalveluista. NKV-direktiiviä odotetaan. MARAK-kehittäminen jatkuu, samoin avainhenkilömallin pilotti. SERI-tukikeskustyössä nuorten palvelupolkujen kehittäminen ajankohtaista.

UM kertoi, että Euroopan neuvoston ihmiskaupan vastaisen yleissopimuksen toimeenpanoa valvova asiantuntijaelin GRETA on toimittanut ei-julkiset lopulliset suositukset Suomelle ja ministeriöt voivat kommentoida niitä. Istanbulin sopimuksen sihteeristö on lähestynyt THL:ää valokuvanäyttelyä varten. Peking +30-raporttia on valmisteltu. Lausunto tehty CEDAW:n nopeutetussa raportoinnissa olevan viiden toimenpiteen osalta. CEDAW-vaalit ovat tulossa.

OM:n pakkoavioliittoja koskeva hallituksen esitys on lausuntokierroksella, ja naisten sukuelinten silpomista käsittelevä hallituksen esitys on tulossa piakkoin lausuntokierrokselle. OM ja YVV järjestävät 18.6. webinaarin naisiin kohdistuvasta väkivallasta rikosprosessissa.

TEM kertoi, että uusi kotoutumislaki astuu voimaan ensi vuoden alusta, samoin yhteiskuntaorientaation siirto kunnille. Muita nais erityisiä toimia ei laissa ole, mutta kunnille on varattu 5 miljoonaa euroa maahanmuuttajataustaisten naisten työllistämiseen.

OPH kertoi, että Vantaan ampumistapaus on aktivoinut väkivaltatyötä opetussektorilla. Erinäisiä toimia tehdään työn edistämiseksi, ja monikielistä orientaatiota kirjoitetaan. Väestöliiton TASE-hanke on tuottanut siihen tietoa.

Valvirasta Kirsi Santama, sosiaalihuollon ylitarkastaja, on ensimmäistä kertaa mukana NAPEn kokouksessa. Puheluissa ja kanteluissa korostuvat vaikeat huoltoriidat, henkinen väkivalta ja vainoaminen, jotka voivat kohdistua myös miehiin. Korkeasti koulutetut henkilöt, jotka tuntevat oikeutensa, tekevät kanteluita. Sosiaalihuollon neuvontapuhelimeen tulee paljon puheluja, ja sitä saatetaan käyttää oikeusavun korvikkeena. Puheluita ohjataan eteenpäin esimerkiksi kuntaan, oikeusapuun tai sosiaalihuoltoon. Olosuhdeselvitykset kuuluvat sosiaaliryöstötekijöille.

Kuntaliitto kertoi, että hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen määrittelytyö on valmistumassa, ja väkivalta on lisätty siihen. Eurooppalaiseen tasa-arvon peruskirjaan houkutellaan uusia kuntia liittymään. Yhdyspintahanke jatkuu (STM myös rahoittanut), ja normien purkua tarkastellaan yhdessä Valtiovarainministeriön ja kuntien kanssa, jotta kuntien taakkaa voitaisiin helpottaa.

Tilastokeskus kertoi, että 19.4 julkaistaan rikos ja pakkokeinotilasto. OM:ssä on AIPA-hanke edennyt, ja toivottavasti AIPAn myötä saadaan tiedot Tilastokeskukseen. NKV-direktiivistä on poistettu pakollinen kyselytutkimuksen tekeminen.

JÄTYstä kerrottiin, että eduskunnan väkivaltaverkoston ensimmäinen seminaari järjestetään tällä viikolla, ja se on suunnattu kansanedustajille. OM:n rahoituksella Turvallisille raiteille -ohjelman pilotointimahdollisuus nuorille tekijöille on olemassa. ESR-hankehaku on käynnissä nuoriin liittyen. Lähisuhdeväkivaltakoordinaattoreihin liittyen on ajatuksena, että ETKL:n yhdistykset lähestyvät heitä järjestötyön näkökulmasta ja selvittävät miten he voivat integroida järjestöjä hyvinvointialueilla tehtävään työhön. Kehysriihessä aikaistetaan 100 miljoonan euron leikkaus järjestöjen STEA-rahoitukseen vuodesta 2025 alkaen.

STM kertoi, että YK:n vammaisyleissopimuksen kansallista toimintasuunnitelmaa valmistellaan parhaillaan, ja sinne on ehdotettu kirjausta turvakodeista. Tasa-arvo-ohjelmaa valmistellaan myös, ja STM on ehdottanut siihen toimenpiteitä. Minna Viuhko on Suomen edustaja EU:n 'Prevention of GBV and domestic violence' -verkostossa, ja ensimmäinen kokous oli vuodenvaihteessa, jonne Viuhko osallistui THL:n Elisa Niklanderin kanssa. Edellisessä kokouksessa keskityttiin koulutuksen rooliin erityisesti väkivallan ehkäisyssä, joten mukaan lähti Anne Kolehmainen OPH:sta.

Elina Kervinen kysyi, että kannatetaanko Napeissa ideaa, että Nape järjestäisi tilaisuuden eduskunnan väkivallan vastaisen verkoston kanssa ensi vuonna. Ehdotus sai kannatusta. Lisäksi Kervinen kertoi, että osallistuu 29.4. Istanbulin sopimuksen artikla 10 mukaisten koordinaatioelinten kokoukseen Liechtensteinissa. Istanbulin sopimuksen sihteeristö ja Liechtensteinin valtio järjestävät kokouksen, jonka perinteen Suomi aloitti kaksi vuotta sitten. Kokouksessa vaihdetaan kokemuksia koordinaatioelinten toiminnasta eri maissa, tiedonkeruun koordinaatiosta, ja sukupuolinäkökulman ja intersektionaalisuuden edistämisestä naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan vastaisessa työssä.

9 Muut asiat

NAPEn seuraava kokous 3/2024 järjestetään maanantaina 17.6. klo 12–15. Samana päivänä järjestetään myös NAPEn verkostoitumistilaisuus.

10 Kokouksen päättäminen

Puheenjohtaja Jari Keinänen kiitti osallistujia kokouksesta ja päätti kokouksen.

JAKELU

Toimikunnan jäsenet ja varajäsenet
Pysyvät asiantuntijat
Erikseen kutsutut asiantuntijat