

16.9.2024

**NAISIIN KOHDISTUVAN VÄKIVALLAN JA PERHEVÄKIVALLAN TORJUNNAN TOIMIKUNTA,
PÖYTÄKIRJA 4/2024**

Aika MA 16.9.2024 klo 12:00-15:00

Paikka Kh. Innostamo, Meritullinkatu 8, Helsinki

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

Jäsen:

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

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

Varajäsen:

() Ella Jokinen, UM
(X) Pauliina Sillfors, OM
() Heidi Kankainen, SM
() Outi Luoma-aho, VM
() Kirsi Alila, OKM
() Anna Bruun, TEM
() Marjo Malja, STM
() Måns Enqvist, POHA
(X) Anne Kolehmainen, OPH
() Kirsi Santama, Valvira
(X) Suvi Nipuli, THL

() Marjut Pietiläinen, Tilastokeskus
(X) Pia Mäenpää, VKST
() Aino Pennanen, OM
() Sanna Leppäjoki-Tiistola, Jäty

Pysyvät asiantuntijat:

(X) Matilda Merenmies, Tasa-arvovaltuutetun toimisto
() Leena Leikas, Ihmisoikeuskeskus
(X) Marjo Rantala, Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto
(X) Julia Silverio, STM/tasa-arvovoyksikkö

Erikseen kutsutut asiantuntijat:

(X) Jenni Krogell, THL
(X) Susana Pavlou, Mediterranean Institute of Gender Studies

Pöytäkirja

1 Kokouksen avaus ja esityslistan hyväksyminen

Puheenjohtaja Päivi Sillanaukee avasi kokouksen. Esityslista hyväksyttiin.

2 Edellisen kokouksen pöytäkirjan tarkastaminen

Edellisen kokouksen pöytäkirja (17.6.2024) on lähetetty toimikunnalle kokouskutsun mukana. Pöytäkirja hyväksyttiin.

3 Euroopan neuvoston kokoamat hyvät käytänteet kansallisille koordinaatioelimille (Susana Pavlou / Mediterranean Institute of Gender Studies)

Susana Pavlou osallistui kokoukseen etäyhteydellä ja esitteli Euroopan neuvoston kokoamia hyviä käytäntöjä kansallisille koordinaatioelimille. Istanbulin sopimuksen artikla 10 velvoittaa osapuolia nimeämään tai asettamaan virallisia elimiä, jotka vastaavat naisiin kohdistuvan väkivallan ehkäisemiseen ja torjuntaan liittyvien toimintaperiaatteiden ja toimien yhteensovittamisesta, täytäntöönpanosta, seurannasta ja arvioinnista. Artiklaa 10 on tärkeää tarkastella myös suhteessa artikloihin 7 ja 11. Pavlou korosti sitä, että päätöksenteon prosessin vaiheet ovat tärkeitä, ja aktiivinen osallistuminen on välttämätöntä, erityisesti naisten ja tyttöjen osallistuminen koko päätöksentekosyklin ajan. Sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisen työkalujen ja sukupuolivaikutusten arvioinnin huomioiminen on keskeistä, samoin kuin ihmisoikeus- ja intersektionaalinen lähestymistapa (artikla 4).

Pavlou korosti myös, että toimeenpanon seuranta ja arviointi ovat kaksi erillistä toimintoa. Toimintaperiaatteiden toteutuksen arviointi säännöllisin väliajoin on tärkeää ja sen tulisi olla riippumattoman elimen suorittama ja perustua luotettaviin tietoihin. Koordinaatioelinten resurssien varmistaminen on tärkeää. Koordinaatioelimellä tulisi olla myös riittävät toimivaltuudet. Oppiminen ja tiedon jakaminen ovat tärkeitä, jotta koordinaatioelimellä olisi tarvittava tieto, osaaminen ja taidot toimintaperiaatteiden rakentamiseen. Kansalaisjärjestöyhteistyö on tärkeää. Sukupuolisensitiivisen ja intersektionaalisen lähestymistavan soveltaminen toimintaperiaatteiden suunnittelussa on olennaista.

Keskustelussa nostettiin esiin muun muassa, kuinka haastavaa on luoda tilannekuvaa hajanaisesta tutkimustiedosta, niin hallinnollisesta kuin kyselytutkimustiedosta. Pavlou mainitsi Saksan hyvänä esimerkkinä tiedonkeruun onnistumisesta. Saksassa tehtiin kartoitus hallinnollisesta tiedosta ja tarkasteltiin mitä tietoja viranomaiset keräävät, mitä tietoja on saatavilla palveluista, ja väkivallan yleisyydestä. Kartoituksessa analysoitiin, mitkä tiedot ovat vertailukelpoisia, sekä tunnistettiin puutteet ja tarvittavat toimenpiteet. Hanke kesti kaksi vuotta. Suomessa on saatavilla monenlaista rekisteridataa, ja keskustelussa pohdittiin, kuinka sitä voitaisiin hyödyntää paremmin.

4 Väkivallan ehkäisyä ja väkivallan vastaisen työn rakenteita koskevan lainsäädännön tarpeen arviointi (alustus Minna Viuhko / STM, jonka jälkeen NAPEn jäsenten kuuleminen)

Minna Viuhko sosiaali- ja terveysministeriöstä alusti väkivallan ehkäisyä ja väkivallan vastaisen työn rakenteita koskevan lainsäädännön tarpeen arvioinnista. Viuhko kertoi, että hallitusohjelman mukaisesti väkivallan eri muotoja torjutaan määrätietoisesti vahvistamalla ennaltaehkäisyä ja tunnistamista erityisesti viranomaisissa, kunnissa ja hyvinvointialueilla. Lisäksi lisätään uhrien tietoisuutta mahdollisuuksista saada suojelua ja turvaa. Hallitus arvioi kuntia ja hyvinvointialueita velvoittavan lainsäädännön tarvetta väkivallan ehkäisyn ja väkivallan

vastaisen työn rakenteiden vahvistamisessa. Lainsäädännön tarpeen arvioinnissa otetaan laaja lähestymistapa aikuisiin ja lapsiin kohdistuvan väkivallan ehkäisyyn. Mikäli lainsäädäntö arvioidaan tarpeelliseksi, esimerkkinä tai vertailukohtana voidaan käyttää ehkäisevää päihdetyötä koskevaa lainsäädäntöä. Työ tehdään virkatyönä STM:ssä vuoden 2024 aikana tiiviissä yhteistyössä THL:n kanssa. Nykytilan, työn haasteiden ja hyvien käytäntöjen kuvaus sekä olemassa olevien rakenteiden ja toimintamallien hyödyntäminen ovat työn alla. Tarpeen mukaan kuulemisten lisäksi tehdään kysely ja haastatteluita syksyllä 2024. Vaihtoehtojen punninta tapahtuu syksyllä ja talvella 2024, ja jatkoaskeleet päätetään, kun arvio on tehty.

NAPelle toimitettiin ennakkoon kysymyksiä, joihin toivottiin vastattavan lyhyissä puheenvuoroissa. Lisäksi pyydettiin kirjallisia huomioita/lausuntoja, jotka voivat olla pidempiä.

THL kannatti velvoittavaa lainsäädäntöä ja alueellista yhteistyötä, sillä suositusten avulla ei ole saavutettu tavoitteita. Asiaa on selvitetty ja toimeenpano on ollut puutteellista, joten nyt on aika siirtyä suosituksista lainsäädäntöön.

VM:n budjettiosastolla ei ollut tiedossa, että tähän olisi varattu rahoitusta. Viuhko totesi, että arviointia tehdään virkatyönä, eikä hyvinvointialueille ole toistaiseksi varattu rahoitusta, mutta nyt tehdään vasta arviointi lain tarpeesta. VM korosti, että hyvinvointialueiden järjestämistä vastuusta ja tehtävämutoksista on säädettävä lailla, ja uudet tehtävät olisi kompensoitava täysimääräisesti. Sosiaalihuoltolain 11 §:n mukaiset tuen tarpeet olisi huomioitava, ja päällekkäisyyksiä olemassa oleviin velvollisuuksiin tulisi pohtia.

OM:n mukaan laki olisi tarpeellinen, sillä hyvinvointialueilla ei ole riittävää asiantuntemusta väkivaltailmiöstä. Koordinaation tulisi lisätä tietoa hyvinvointialueilla kaikilla tasoilla. Naisiin kohdistuva väkivalta, lähisuhdeväkivalta ja ihmiskauppa tulisi sisällyttää lakiin, ja resursseja tulisi olla enemmän, ettei työ olisi yhden ihmisen vastuulla. Haasteena on, että ehkäisyä ja ilmiötä tunnetaan huonosti ja työ ei ole koordinoitua, joten yhdenvertaisuuden vuoksi koordinaatiota tulisi parantaa.

SM:n mukaan laki olisi tarpeellinen, sillä ilmiön tunnistaminen ja käytännön toteutus vaihtelevat hyvinvointialueilla. Hyvinvointialueiden ja poliisin välinen yhteistyö voisi olla selkeämpää. Lain avulla väkivallan vastainen työ olisi koordinoitumpaa ja tietoa ilmiöstä ja ehkäisyn keinoista lisättäisiin. Laissa tulisi olla selkeät rakenteet, mikä mahdollistaisi moniammatillisen yhteistyön. Koordinaation tulisi olla rakenteissa, eikä painottua vain tietyille henkilöille, jotta työ ei olisi haavoittuvaa. Haasteina ovat palveluiden saatavuus ja yhteistyön mahdollisuudet.

TEM pohti, miten erillinen laki saadaan yhteensovitettua muun lainsäädännön kanssa, miten kunniaan liittyvä väkivalta, pakkoavioliitot ja FGM näkyvät lainsäädännössä, ja miten kolmas sektori saadaan mukaan. Maahan muuttaneiden yksinhuoltajien asema, kielikysymykset ja tiedonsaantioikeudet tulisi huomioida.

OPH pohti, että miten laissa huomioidaan syrjintä, kiusaaminen ja rasistinen väkivalta. Alueellista vaihtelua on paljon tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden toteuttamisessa ja haasteena on sovittaa yhteen erilaisia malleja. Kouluverkossa on suuria muutoksia. Kunniaan liittyvä väkivalta koskettaa myös poikia.

OKM:n mukaan lakisääteiset velvoitteet tasa-arvo- tai yhdenvertaisuussuunnitelmista eivät ole toteutuneet, vaikka laki on olemassa. Opintohuoltosuunnitelma on nuorisolaissa. Hallituskaudella suunta on vähentää erilaisia suunnitelmia. Kuntalakiin tehtävä muutos ei välttämättä ole hankala, mutta kaikesta, mitä kunnissa olisi hyvä tehdä, ei ole tarpeen säätää lailla.

VKST ihmetteli, miten lainsäädäntöön ja rikosprosessiin luotetaan niin vahvasti, kun kyse on tunnistamisesta ja kyvystä vastata uhrien tai tekijöiden tarpeisiin. Palveluja ei ole riittävästi saatavilla, ja lain vaikuttavuus on selvitetävä. Järjestöjen ja varhaiskasvatuksen rooli on tärkeä, ja koulutukseen, tunnistamiseen ja palvelutason parantamiseen tulisi panostaa.

Tilastokeskuksella ei ollut lausuttavaa lainsäädännön tarpeellisuudesta, mutta vaikutusten arvioinnissa olisi keskeistä luoda seuranta- ja arviointimittarit. Tilastokeskus korosti luotettavan tiedon merkitystä päätöksenteossa.

Kuntaliitto ei uskonut, että laki ratkaisee ongelmia, sillä muun muassa tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelukaan ei toimi, kun ei ole resursseja. Nykyinen lainsäädäntö mahdollistaa väkivallan ehkäisyn, mutta kehittämiseen ja koulutukseen tulisi panostaa enemmän. Hallitusohjelmaan on kirjattu normien purku, ja rakennelain edistäminen nähdään olevan ristiriidassa sen kanssa.

YVV kannatti velvoittavaa lainsäädäntöä ja yksi vaihtoehto voisi olla vain kirjaus järjestämislaissa. YVV näki väkivallan ehkäisyn tasa-arvotyönä. Lainsäädännössä tulisi viitata lähisuhdeväkivaltaan ja huomioida tilastotiedot. Jos suositukset olisivat riittäviä, tilanne olisi jo parempi. Naisiin kohdistuva väkivalta ei ole vähentynyt, ja ilmiö on vakava. NKV-direktiivi tulee huomioida, esimerkiksi riskinarviointivelvoite tulee vahvistumaan. Miten määritetään minimitaso?

STM:n tasa-arvoyksikkö piti lakia tarpeellisena Istanbulin sopimuksen täytäntöönpanon kannalta. Se varmistaa yhdenvertaisen palveluihin pääsyn. Käytännössä suositukset ovat jalkautuneet heikosti. Lain tulisi määrittellä rakenne, tehtävät ja roolit, ja sen tarpeen arvioinnin tulisi perustua tutkimustietoon. Laissa tulisi huomioida erityisen haavoittuvassa asemassa olevat uhrin, sekä nais erityinen lähestymistapa.

Valvira korosti palveluiden yhdenvertaisuutta ja saatavuutta, mutta ei ota kantaa lain tarpeeseen.

Tasa-arvovaltuutettu painotti väkivallan sukupuolistuneisuuden tunnistamista ja että väkivalta on lähtökohtaisesti syrjintää, ja edellyttää pysyviä rakenteita. Tasa-arvolakiin sisältyy viranomaisten velvollisuus edistää tasa-arvoa, mutta edistämismuoto ei ole konkreettinen. Kunnat ovat tärkeitä väkivallan vastaisessa työssä. Häirintä koskettaa etenkin lapsia ja nuoria. Miten väkivalta otetaan huomioon häirinnän muotoina? Sukupuolinäkökulma ja intersektionaalinen syrjintä tulee huomioida. Resurssit tulee huomioida ja henkilökuntaa tulee kouluttaa laajasti väkivallan ilmiöstä ja sen sukupuolistuneesta luonteesta.

JÄTYN edustaja kertoi, että järjestöjen näkemykset vaihtelevat lievistä voimakkaaseen innostukseen ja ilmassa on huolta rahoituksesta. Huomioiko laki kompleksisen todellisuuden, kun toiminta on monikanavarahoituksellista? Jos säädetään, että toiminta on lakiperusteista ja sen pitää tuottaa hyvinvointia, se vie rahoituksen järjestöiltä. Nähdäänkö järjestöt palveluntuottajina vai mikä on järjestöjen rooli.

Keskustelussa tuli esiin, että ei ole riittävän läpinäkyvää näkymää siitä, miten tämä muutos toteutuisi. Ei ole tilannekuvaa hyvinvointialueiden tilanteesta, että mitä asioita voidaan ohjauksen kautta vahvistaa. On tärkeää erottaa, mikä on lakisäätöistä ja mikä ei. Monissa laeissa on jo yhtymäpintoja tähän aiheeseen. Tietopohjan vahvistaminen on tärkeää, ja hankkeiden antia pitäisi jalkauttaa paremmin. Toiminnan tulisi olla sektorirajat ylittävää.

Minna Viuhko toivoi lopuksi kirjallisia huomioita valmistelun tueksi. Lausunnon ei tarvitse olla virallinen lausunto, vaan se voi sisältää myös alustavia ajatuksia.

5 JÄTYn kuulumiset

JÄTYn edustaja Tiina Muukkonen esitteli JÄTYn jäsenille suunnatun kyselyn tuloksia järjestöjen ja hyvinvointialueiden yhteistyöstä. Kyselyyn vastasi 14 henkilöä, ja vastauksista ilmeni, että suurin osa järjestöistä toimii valtakunnallisesti ja alueellisesti, ja niiden toiminta keskittyy osittain tai kokonaan väkivaltatyöhön. Järjestöjen toiminta sisältää sekä käytännön väkivaltatyötä että vaikuttamistoimia. Yhteistyön taso hyvinvointialueiden kanssa vaihtelee, mutta keskimäärin yhteistyö arvioitiin hyväksi. Haasteina nähtiin hyvinvointialueiden sitoutumisen puute ja resurssien riittämättömyys. Myös sosiaali- ja terveysalan ammattilaisten kuormittavuus ja työntekijöiden vaihtuvuus vaikuttavat yhteistyöhön.

Järjestöjen rahoitus on usein määräaikaista ja rajattua, mikä vaikeuttaa pitkäjänteistä toimintaa. Lisäksi järjestöjen toimintamahdollisuudet ovat kaventuneet ja rahoitus vähentynyt. Yhteistyön kehittämiseksi tarvitaan selkeitä toimintamalleja, jatkuvaa vuoropuhelua ja tietoisuuden lisäämistä järjestöjen tarjoamista palveluista. Hyviä yhteistyöesimerkkejä ovat muun muassa Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueen kumppanuusavustus, Helsingin kaupungin lähisuhdeväkivallan ehkäisytyöryhmä ja Maria-akatemian koulutukset. Näissä yhteistyö on tiivistä ja sisältää koulutuksia, seminaareja, asiakasohjausta ja yhteisiä auttamistyön prosesseja.

6 Seuraavan Istanbulin sopimuksen toimeenpanosuunnitelman valmistelun käynnistäminen

Elina Kervinen esitteli seuraavan eli kolmannen Istanbulin sopimuksen toimeenpanosuunnitelman valmistelua varten tehtyä suunnitelmaa. Tulevan toimeenpanosuunnitelman rakenne tulee pysymään samanlaisena kuin aiemmin eli mukaillee Istanbulin sopimuksen neljää peruseriaatetta: ehkäiseminen, suojeleminen, syytötoimet ja yhteensovitettavat toimintaperiaatteet. Läpileikkaavat teemat päivitetään. Valmisteluprosessi sisältää useita vaiheita ja käynnistetään 7.11. NAPEn työpajassa. Tavoitteena on kehittää selkeät tulos-tuotos-ketjut, joissa ylätasoon tavoitteet johdetaan Istanbulin sopimuksen periaatteista ja alatason tavoitteet perustuvat GREVION suosituksiin ja NAPEn tunnistamiin haasteisiin. Kolmannen toimeenpanosuunnitelman valmistelu jatkuu vuoden 2025 aikana mm. työpajoilla, ja se on tarkoitus julkaista Istanbulin sopimuksen 10-vuotisjuhlaseminaarissa marras-joulukuussa 2025.

7 NAPEn asettaminen uudelle toimikaudelle

Minna Viuhko kertoi NAPEn asettamisesta uudelle toimikaudelle. NAPEn nykyinen toimikausi päättyy 20.1.2024. Tällä hetkellä pohdinnassa on, voitaisiinko kausi päättyä jo tämän vuoden lopussa ja aloittaa uusi kausi vuoden alusta. Pysyvät asiantuntijat päätetään vasta NAPEn ensimmäisessä kokouksessa, samoin JÄTYn asettaminen.

8 Muut asiat

Kokouksessa ei ollut muita asioita tällä kertaa.

9 Kokouksen päättäminen

Seuraava ja samalla tämän toimikauden viimeinen NAPEn kokous 5/2024 järjestetään 12.12.2024 klo 9:00-12:00 sosiaali- ja terveysministeriössä. Kokouksen jälkeen on NAPEn joululounas klo 12:00-14:00.

NAPE järjestää pyöreän pöydän tilaisuuden 8.10. klo 12:00-15:00 sosiaali- ja terveysministeriön Meritullialissa seksuaalirikoslainsäädännön kokonaisuudistuksen toimeenpanosta, sen tuomista muutoksista viranomaisten työssä ja uhrien oikeuksien toteutumisesta.

NAPEn seminaari järjestetään 25.11. Eurooppasalissa, Kampissa.

JAKELU

Toimikunnan jäsenet ja varajäsenet
Pysyvät asiantuntijat
Erikseen kutsutut asiantuntijat