



14.5.2013

Dnro TAS 137/2013

Ulkoasiainministeriö
ihmisoikeustuomioistuim- ja -sopimusasioiden yksikkö (OIK-40)
PL 176, 00023 VALTIONEUVOSTO

Viite: Lausuntopyyntö HEL7836-5 (2.4.2013)

Asia: Euroopan neuvosto; naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemistä ja torjumista koskeva yleissopimus; lausuntopyyntö ratifiointityöryhmän mietinnöstä

Pyydettyinä lausuntona naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemistä ja torjumista koskevan Euroopan neuvoston yleissopimuksen ratifiointiedellytyksiä selvittäneen työryhmän mietinnöstä, tasa-arvovaltuutettu esittää kohteliaimmin seuraavaa.

Euroopan neuvoston yleissopimus naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemiseksi ja torjumiseksi (Istanbulin sopimus) on merkittävä eurooppalainen ihmisoikeussopimus erityisesti naisten kohtaaman väkivallan muodon ennaltaehkäisemisen ja poistamisen kannalta. Istanbulin sopimus vahvistaa Yhdistyneiden kansakuntien kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskevan yleissopimuksen (CEDAW-sopimus) vakiintunutta tulkintaa siitä, että naisiin kohdistuva väkivalta on ihmisoikeusloukkaus ja valtion velvollisuus on toimia aktiivisesti ja määrätietoisesti naisiin kohdistuvan väkivallan vähentämiseksi ja ehkäisemiseksi.

Naisiin kohdistuva väkivalta on yhteiskunnallinen rakenteellinen ongelma. Koska naisiin kohdistuvalla väkivallalla ja perheväkivallalla on vakavia seurauksia sekä yksilön että yhteiskunnan kannalta, yleissopimuksen kansallinen toimeenpano edellyttää kattavia palveluiden saatavuutta edistäviä toimia kaikilla yhteiskuntasektoreilla. Yleissopimuksen täysimääräinen kansallinen toimeenpano edistää kaikkien naisiin kohdistuvien syrjinnän muotojen ehkäisemistä ja naisten ja miesten välisen tosiasiallisen tasa-arvon toteutumista.

Naisiin kohdistuva väkivalta ja perheväkivalta muodostavat merkittävän ongelman myös Suomessa. Tähän on kiinnittänyt huomiota myös esimerkiksi CEDAW-sopimusta valvova komitea pyytäessään Suomen hallitukselta erityisraporttia naisiin kohdistuvasta väkivallasta vuoteen 2010 mennessä. Kysymys, johon hallitusta pyydettiin myös kiinnittämään huomiota mainitussa erityisraportissa, oli turvakotien riittävä määrä.

Turvakotien suhteen Suomen tilanne on huolestuttava. Tasa-arvovaltuutetun mielestä turvakotien lakkauttaminen ja turvakotiverkoston hajanaisuus on naisiin kohdistuvan väkivallan yleisyyteen nähden käsittämätöntä. Nykytilanne on myös täydellisessä ristiriidassa Suomen hallituksen kansainvälisille sopimusvalvontaelimille antamien vakuutteluiden kanssa siitä, että hallitus on ryhtynyt riittäviin toimiin tilanteen parantamiseksi. Myös ympärivuorokautisen palvelupuhelimen puute Suomessa on kestävä.

Allekirjoitettuaan Istanbulin sopimuksen, Suomi on sitoutunut pidättäytymään toimenpiteistä, jotka ovat vastoin sopimuksen tarkoitusta ja päämäärää. Koska yleissopimus velvoittaa valtion turvaamaan riittävän määrän turvakoteja ja esimerkiksi ympärivuorokautisen valtakunnallisen palvelevan puhelimen, julkisen vallan tulisi merkittävästi lisätä, ei vähentää, panostusta perhe- ja lähisuhdeväkivallan uhreille suunnattuihin palveluihin ja niistä tiedottamiseen.

Mietinnössä kuvaillaan usean viranomaistahon tuottamaa tietoa olemassa olevista tukipalveluista naisiin kohdistuvan väkivallan, perheväkivallan ja lähisuhdeväkivallan uhreille. Tiedottamisessa on erityistä huomiota kiinnitettävä siihen, että olemassa oleva tieto on saatavilla juuri siinä muodossa, jossa tietoa tarvitseva pystyy vastaanottamaan ja parhaiten hyödyntämään. Pelkästään esimerkiksi viranomaisten verkkosivuilla oleva tieto ei välttämättä ole kaikkein haavoittuvimpiin ryhmiin kuuluvien saavutettavissa. Tässä yhteydessä on paikallaan painottaa viranomaisiin, mukaan lukien paikallisviranomaisiin, ja oppilaitoksiin suunnatun kattavan ihmisoikeuskasvatuksen ja -koulutuksen tärkeyttä.

Naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain eli tasa-arvolain soveltamisalan ulkopuolelle on rajattu paitsi uskonnonharjoitukseen liittyvä toiminta myös perheenjäsenten väliset ja muut yksityiselämän piiriin kuuluvat suhteet. Tasa-arvovaltuutettu on työryhmän mietinnön valmistelun aikana lausunut, että tasa-arvolain muuttaminen niin, että se ulotettaisiin koskemaan myös yksityiselämän piirissä tapahtuvaa käyttäytymistä, olisi ongelmallista, koska tehokas oikeudellinen valvonta ei olisi tältä osin mahdollista.

Työryhmä toteaa mietinnössään, että yleissopimuksen seksuaalista häirintää koskevan määräyksen kansallinen voimaansaattaminen ei välttämättä edellytä muutoksia nykyiseen kansalliseen sääntelyyn. Tältä osin on kuitenkin huomattava, että häirintää esiintyy esimerkiksi liikennevälineissä, liikuntatiloissa ja huvitilaisuuksissa. Näissä tilanteissa ei tasa-arvolain suomat selvittely- ja oikeussuojakeinot sovellu.

Tasa-arvovaltuutettu pitää lisäksi tärkeänä, että rikoslakiin lisätään oikeusministeriössä laaditun ja maaliskuussa 2013 eduskunnalle annetun hallituksen esityksen mukaisesti uusi vainoamista koskeva säännös. Myös rikoslain raiskausrikoksia koskevien säännösten täsmentäminen ja kehittäminen on perusteltua. Lisäksi valtuutettu haluaa kiinnittää huomiota siihen, että huolimatta siitä, että lähestymiskiello on tarkoitettu suojaamaan uhria ja lähestymiskiellon rikkominen on säädetty rikoslaissa rangaistavaksi, kiellon valvonta kaippaa kuitenkin uudelleenarviointia.

Työryhmän mietinnössä on artiklan 17 alla käsitelty hieman irrallisesti tasa-arvolain säännöstä, jonka mukaan työnantajan on ryhdyttävä toimenpiteisiin häirinnän poistamiseksi saatuaan siitä tiedon. Samassa yhteydessä mainitaan valtuutetun oppilaitoksille suunnattu suositus laatia seksuaalista häirintää ja sukupuolen perusteella tapahtuvaa häirintää koskeva ohjeistus. Tasa-arvovaltuutettu katsoo, että hallituksen esityksessä edellä mainittu oppilaitoksia koskeva osuus saattaisi sopia paremmin esimerkiksi koulutusta käsittelevän 14 artiklan alle ja työnantajan velvollisuutta ryhtyä toimenpiteisiin häirintää koskevissa tilanteissa yleissopimuksen seksuaalista häirintää käsittelevän 40 artiklan alle.

Lisäksi tasa-arvovaltuutettu haluaisi kiinnittää huomiota siihen, että hallitus on muuttamassa tasa-arvolakia siten, että sukupuolivähemmistöjen syrjintäsuojaa ja heidän asemaansa edistämistä koskevat säännökset otetaan tasa-arvolakiin. Tämä olisi syytä mainita hallituksen esityksessä artiklan 4 alla, jossa tasa-arvolain sisältöä on lyhyesti selostettu.

Työryhmän tehtävänä on ollut laatia mietintö, jossa selvitetään ja valmistellaan yleissopimuksen edellyttämät ratifiointitoimenpiteet. Toimeksiannon mukaisesti, työryhmän laatimaan mietintöön on sisällytetty maininnat mahdollisista kansallisista lainsäädäntöä koskevista tarkennuksista, joita yleissopimuksen ratifiointi edellyttää.

Mietinnössä ei sen sijaan käsitellä, tarvittavien lainsäädäntötoimien lisäksi, sopimusvelvoitteiden täysimääräisen toteutumisen edellyttämiä muita kansallisia toimia. Mietintöön ei ole myöskään sisällytetty pohdintaa siitä, miten yleissopimuksen kohteena olevien henkilöiden perusoikeuksien toteutumista halutaan edistää.

Tasa-arvovaltuutettu pitää tärkeänä, että hallitus sitoutuu toimimaan tehokkaasti naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ennaltaehkäisemiseksi ja poistamiseksi. Erinäiset kansainväliset sopimusvalvontaelimet ovat toistuvasti kiinnittäneet hallituksen huomiota riittävien toimenpiteiden ja resurssien tarpeellisuuteen naisiin kohdistuvan väkivallan ehkäisemiseksi ja poistamiseksi.

Tasa-arvovaltuutettu yhtyy siihen yleisesti esitettyyn käsitykseen, että yleissopimuksen synnyttämien velvoitteiden täysimääräinen toteutuminen edellyttää kattavaa, kokonaisvaltaista ja koordinoitua poikkihallinnollista panostusta. Tämä myös henkilö- ja toimintaresursseja vaativa panostus tarvitsee sille kuuluvan huomion jo yleissopimuksen ratifioinnin yhteydessä.

Kirjaamalla yleissopimuksen velvoitteiden täysimääräisen kansallisen toteutumisen edellyttämät resurssit hallituksen esitykseen, hallitus osoittaisi olevansa vilpittömästi sitoutunut yleissopimukseen ja sopimusvelvoitteiden edellyttämiin riittäviin kansallisiin täytäntöönpanotoimiin.

Tasa-arvovaltuutettu

Pirkko Mäkinen

Ylitarkastaja

Miko Lempinen