

Asia: VN/5137/2022-OM-229

Ehdotus uudeksi valmiuslaiksi; työryhmän mietintö

1 luku. Yleiset säännökset

1 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Tasa-arvovaltuutettu pitää tärkeänä, että lain tarkoituksypykälässä korostetaan perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien turvaamista poikkeusoloissa. Valtuutettu pitää olennaisena, että tämä velvoite ymmärretään sisältävän myös sukupuolten tasa-arvon, syrjintäkiellon sekä sukupuoli-identiteettiin ja sukupuolen ilmaisuun perustuvan syrjintäkiellon turvaamisen. Perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussäännös sekä tasa-arvolain velvoitteet ovat voimassa myös poikkeusoloissa. Tätä näkökulmaa olisi hyödyllistä vahvistaa joko lain tarkoituksypykälässä tai sen perusteluissa. Tasa-arvovaltuutettu pitää myös tärkeänä, että lain toimeenpanossa huomioidaan tasa-arvolain 4 §:n viranomaisille asettama velvollisuus edistää sukupuolten tasa-arvoa kaikessa toiminnassaan.

Tasa-arvovaltuutettu pitää tarpeellisena, että mietinnön kohdassa 4.2.4.4 on nimenomaisesti käsitelty oikeusvaltioperiaatteen ja demokratian turvaamista poikkeusoloissa. Valtuutettu korostaa, että sukupuolten tasa-arvo ja syrjintäkielto kuuluvat erottamattomasti näiden periaatteiden ytimeen. Oikeusvaltioperiaatteen täysimääräinen toteutuminen poikkeusoloissa edellyttää, että myös tasa-arvolain velvoitteet, mukaan lukien sukupuoli-identiteettiin ja sukupuolen ilmaisuun perustuva syrjintäkielto, turvataan kaikessa viranomaistoiminnassa.

2 luku. Varautumisvelvollisuus

Yleisen varautumisvelvollisuuden organisatorista soveltamisalaa (6 §:n 1 mom.) koskevat huomiot:

-

Yleisen varautumisvelvollisuuden aineellista sisältöä (6-8 §) koskevat huomiot:

-

Muut 2 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Varautumisvelvollisuuden piiriin kuuluvilla viranomaisilla on tasa-arvolain 4 §:n ja 6 c §:n nojalla velvollisuus edistää sukupuolten tasa-arvoa kaikessa toiminnassaan ja ennaltaehkäistä sukupuoli-

identiteettiin tai sukupuolen ilmaisuun perustuvaa syrjintää tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti. Tasa-arvovaltuutettu korostaa, että tämä velvollisuus koskee myös poikkeusoloihin varautumista. Valmiussuunnitelmia laadittaessa on otettava huomioon sukupuolinäkökulma ja sukupuolivaikutusten arviointi.

Ehdotetun lain perusteluissa todetaan, että haavoittuvassa asemassa olevat henkilöt tulee ottaa huomioon jo valmiussuunnitelmia laadittaessa. Tasa-arvovaltuutettu katsoo, että sukupuolten tasa-arvo ja sukupuolen moninaisuus tulisi nimenomaisesti mainita tässä yhteydessä, sillä poikkeusolot voivat kohdistua eri sukupuoliin ja sukupuolivähemmistöihin hyvinkin eri tavoin.

Tasa-arvovaltuutettu kiinnittää tässä yhteydessä huomiota siihen, että Suomella on voimassa neljäs kansallinen Naiset, rauha ja turvallisuus -toimintaohjelma vuosille 2023–2027, jolla pannaan täytäntöön YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselma 1325. Toimintaohjelma kattaa nimenomaisesti muun muassa turvallisuussektorin, kriisinhallinnan ja varautumistyön. Ohjelmassa asetetaan tavoitteeksi, että naisten osallistuminen ja sukupuolinäkökulma vahvistuvat kaikilla näillä osa-alueilla. Suomen kansallisen toimintaohjelman sitoumukset velvoittavat ottamaan sukupuolinäkökulman huomioon myös kotimaisessa varautumissuunnittelussa, eikä pelkästään kansainvälisessä kriisinhallinnassa. Tähän veloitteeseen tai toimintaohjelmaan ei mietinnössä viitata.

3. luku Poikkeusoloista ja lisätoimivaltuuksien käyttöönotosta päättäminen

Poikkeusolojen edellytyksiä (11 §, vrt. nyk. poikkeusolojen määritelmä) koskevat huomiot:

-

Poikkeusolojen alkamista ja päättymistä koskevaa päätöksentekoa (12 ja 21 §) koskevat huomiot:

-

Lisätoimivaltuuksien käyttöönottonenettelyä (13-20 §) koskevat huomiot:

-

Valtioneuvoston erityisiä seurantavelvollisuuksia (22 ja 23 §) koskevat huomiot:

Tasa-arvovaltuutettu pitää myönteisenä, että ehdotettuun lakiin sisältyy nimenomainen säännös valtioneuvoston velvollisuudesta seurata poikkeusolojen vaikutuksia ja ryhtyä tarvittaessa toimenpiteisiin havaittujen haitallisten vaikutusten lieventämiseksi (23 §). Tasa-arvovaltuutettu korostaa, että seurantavelvollisuuden tulee kattaa nimenomaisesti myös sukupuolivaikutukset ja tasa-arvolle aiheutuvat seuraukset. Koronapandemian aikana saatu kokemus osoitti, etteivät sukupuolivaikutukset tulleet riittävässä määrin huomioiduiksi poikkeusolojen seurannassa tai jälkiarvioinnissa. Tasa-arvovaltuutettu suosittaa, että 23 §:n perusteluihin lisätään nimenomainen maininta siitä, että seuranta kattaa sukupuolivaikutusten arvioinnin.

4 luku. Poikkeusolojen hallinnan ohjaus ja hallinnon erityisjärjestelyt

4 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Tasa-arvovaltuutettu kiinnittää huomiota siihen, että tasa-arvolain 4 a §:n mukainen kiintiösäännös julkisen hallinnon ja julkista valtaa käyttävien toimielinten kokoonpanosta koskee myös poikkeusoloissa perustettavia tai nimettäviä toimielimiä. Lainkohdan mukaan näissä elimissä tulee olla sekä naisia että miehiä kumpiakin vähintään 40 prosenttia, jollei erityisistä syistä muuta johdu. Ehdotetun lain 4 luvussa säädetään muun muassa valtioneuvostoa avustavien erityiselinten asettamisesta poikkeusoloihin. Mietinnössä ei ole tarkasteltu sitä, miten sukupuolten tasapuolinen edustus varmistetaan näissä elimissä.

Tasa-arvovaltuutettu suosittaa, että hallituksen esityksen jatkovalmistelussa varmistetaan, että poikkeusolojen hallintaelimiä koskevista säännöksistä tai niiden perusteluissa viitataan tasa-arvolain 4 a §:n kiintiösäännökseen. Kriisitilanteissa päätöksenteon sukupuolijakauma saattaa kaventua nopean valmistelun paineessa, mikä tekee tietoisesta huomion kiinnittämisestä asiaan erityisen tärkeää.

5 luku. Lisätoimivaltuuksien käyttöperiaatteet ja soveltamista koskevat yleiset säännökset

5 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Ehdotettu 5 luku sisältää yleiset periaatteet, joiden mukaisesti lisätoimivaltuuksia tulee soveltaa. Ehdotuksen 5 luvussa säädetään muun muassa toimivaltuuksien oikeasuhtaisuudesta ja välttämättömyydestä sekä yksilöiden perusoikeuksien turvaamisesta.

Tasa-arvovaltuutettu katsoo, että 5 luvun yleissäännöksiin tai niiden perusteluihin olisi aiheellista lisätä nimenomainen maininta siitä, että syrjäntäkielto sukupuolen, sukupuoli-identiteetin ja sukupuolen ilmaisun perusteella sitoo viranomaisia kaikessa lisätoimivaltuuksien käytössä. Perustuslain 6 §:n ja tasa-arvolain velvoitteet eivät lakkaa poikkeusoloissa, ja tämä on syytä vahvistaa nimenomaisesti osana käyttöperiaatteita.

Erityisesti tilanteissa, joissa toimivaltuuksia sovelletaan nopeasti ja poikkeuksellisissa oloissa, on riski, että tasa-arvolain syrjäntäkieltoa ja muita yhdenvertaisuusvelvoitteita ei käytännössä huomioida riittävästi. Tasa-arvovaltuutettu katsoo, että nimenomaisella viittauksella voidaan tukea viranomaisten tietoisuutta näistä velvoitteista myös poikkeusoloissa.

6 luku. Hallinnon järjestäminen ja valtion taloudenhoito

6 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

7 luku. Työvoiman saatavuuden turvaaminen

7 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Tasa-arvovaltuutettu kiinnittää huomiota siihen, että ehdotetun lain 7 luvun säännökset voivat tosiasiallisesti vaikuttaa eri sukupuoliin eri tavoin. Mietinnössä on asianmukaisesti todettu, että

Suomen työmarkkinat ovat voimakkaasti sukupuolen mukaan jakautuneet, esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuoltoalalla työskentelee enemmistönä naisia ja rakennusallalla enemmistönä miehiä.

Tätä havaintoa tukee valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan selvitys koronakriisin vaikutuksista sukupuolten tasa-arvoon Suomessa (2022:46). Selvitys osoitti, että koronapoikkeusoloissa sulkutoimet kohdistuivat naisvaltaisille aloille ja kriisi kuormitti erityisesti naisenemmistöisillä aloilla työskenteleviä, kuten sosiaali- ja terveydenhuollon sekä opetusalan työntekijöitä. Kouluja ja päiväkoteja koskevat rajoitustoimet koettelivat lapsiperheitä ja vaikutukset olivat hyvin sukupuolittuneita. Selvityksen mukaan koronatuot kohdentuivat selvästi miesenemmistöisille aloille, ja sukupuolten tasa-arvon edistämiseen kohdennettuja toimenpiteitä tehtiin vähän. Muun muassa nämä havainnot vahvistavat sitä, miten tärkeää on, että poikkeusolojen sukupuolivaikutuksia ei vain arvioida perusteellisesti vaan ne myös huomioidaan sekä säännösten ja toimenpiteiden valmistelussa, että niiden toimeenpanossa.

Tasa-arvovaltuutettu katsoo, että sukupuolivaikutusten arviointi jää ehdotuksessa hyvin yleisluonteiseksi, kun se käytännössä toteaa vaikutusten olevan väistämättömiä eikä esitä toimenpiteitä niiden lieventämiseksi. Tältä osin valtuutettu katsoo, että sukupuolivaikutusten arviointia tulee jatkovalmistelussa vahvistaa. Olisi myös tärkeää, että lain toimeenpanossa seurattaisiin systemaattisesti, miten toimivaltuudet tosiasiallisesti kohdistuvat eri sukupuoliin, ja raportoitaisiin tästä osana 23 §:n mukaista valtioneuvoston seurantavelvollisuutta.

8 luku. Työvelvollisuus

8 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Tasa-arvovaltuutettu pitää myönteisenä, että ehdotettu työvelvollisuutta koskeva sääntely ottaa huomioon perheenhuoltovelvollisuudet ja hoivavastuut. Ensinnäkin työmääräyksen rajoitusperusteiden (50 §:n 3 mom.) nojalla työmääräystä ei lähtökohtaisesti saisi antaa työssäkäyntialueen ulkopuolelle alle seitsemänvuotiaan tai pysyvästi tai pitkäaikaisesti sairaan lapsen huoltajalle taikka jatkuvaa huolenpitoa tarvitsevan muun henkilön hoitovastuussa olevalle. Toiseksi työmääräyskiellon (52 §) nojalla työmääräystä ei saisi antaa lainkaan henkilölle, joka on työn vaatimana aikana sidottu jatkuvaa huolenpitoa tarvitsevan lapsen tai muun henkilön hoitamiseen, eikä hoitoa voida muutoin järjestää. Myönteisenä voidaan pitää myös sitä, että mietinnössä on nimenomaisesti huomioitu, että ilmaisu "muu henkilö" kattaa lapsen lisäksi myös aikuiset hoivan tarvitsijat, kuten ikääntyneet ja toimintakyvyltään alentuneet läheiset, sekä sopimusomaishoitajat että ilman virallista sopimusta toimivat läheishoitajat.

Tasa-arvovaltuutettu toteaa, että hoivavastuun huomioon ottaminen on tärkeää erityisesti tasa-arvon näkökulmasta, koska perheenhuoltovelvollisuudet jakautuvat Suomessa edelleen epätasaisesti sukupuolten välillä. Tämä koskee sekä lastenhoitoa että omaishoitoa laajemmin: myös ikääntyneiden ja muiden toimintakyvyltään alentuneiden läheisten hoiva kohdistuu Suomessa suhteellisesti enemmän naisille kuin miehille, ja tämä rakenne todennäköisesti toistuu poikkeusoloissa. Perheenhuoltovelvollisuudet ovat myös itsenäinen tasa-arvolaisia kielletty syrjintäperuste. Säännösten perusteluissa tai mietinnön vaikutusarviointia koskevassa kohdassa ei kuitenkaan ole pohdittu hoivavastuun sukupuolittuneisuutta tai esimerkiksi ehdotettujen säännösten suhdetta erilaisiin lapsen huoltajuusjärjestelyihin. Jotta säännökset toimisivat tarkoitetulla tavalla käytännössä, on tärkeää, että viranomaiset huomioivat hoivavastuun sukupuolittuneisuuden ja soveltavat säännöksiä syrjimättömästi.

Tasa-arvovaltuutettu kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että ehdotuksessa ei erikseen arvioida raskauteen, synnytykseen tai imetykseen liittyviä tilanteita työvelvollisuuden yhteydessä. Nämä tilanteet tulisi ottaa huomioon joko sääntelyssä tai sen yksityiskohtaisissa perusteluissa.

9 luku. Sotilaallisen puolustusvalmiuden turvaaminen

9 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Tasa-arvovaltuutettu toteaa, että sotilaallisen puolustusvalmiuden turvaamista koskevassa luvussa ei ole erikseen käsitelty sukupuolten tasa-arvoon liittyviä näkökohtia. Tasa-arvovaltuutettu viittaa lausuntoonsa TAS/737/2025 hallituksen esityksestä asevelvollisuuslain muuttamiseksi (HE 72/2025 vp), jossa tehdyt havainnot ovat relevantteja myös valmiuslain 9 luvun kannalta.

Ensinnäkin vapaaehtoista asepalvelusta suorittavat naiset tulee rinnastaa asemaltaan miehiin myös valmiuslakia sovellettaessa. Toiseksi sukupuolensa vahvistaneiden henkilöiden oikeudellinen asema reservissä tulee varmistaa myös poikkeusolojen toimivaltuuksien toimeenpanossa. Lisäksi tasa-arvovaltuutettu haluaa muistuttaa, että asevelvollisuuteen tai vapaaehtoiseen asepalvelukseen liittyvä epäedullinen kohtelu muissa yhteyksissä, kuten työ- ja palvelussuhteissa tai poikkeusolojen toimivaltuuksien toimeenpanossa voi tulla arvioitavaksi tasa-arvolain tarkoittamana syrjintänä, mikä on otettava huomioon 9 luvun toimivaltuuksia sovellettaessa.

10 luku. Liikkumisen ja oleskelun rajoittaminen sekä väestön siirtäminen

10 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Tasa-arvovaltuutettu kiinnittää huomiota siihen, että väestön siirtämistä ja liikkumisen rajoittamista koskeva sääntely sisältää haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden erityisen huomioonmäärityksen majoitusta järjestettäessä (64 §). Ehdotuksessa ei kuitenkaan mainita sukupuolistuneen väkivallan ehkäisemistä poikkeusolojen aikana, liikkumisrajoitusten, väestön siirtämisen tai evakuoimisen yhteydessä.

Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan selvitys koronakriisin sukupuolivaikutuksista (2022:46) osoitti, että poikkeusolot voivat lisätä naisiin kohdistuvaa väkivaltaa ja lähisuhdeväkivaltaa. Sama ilmiö on dokumentoitu kansainvälisessä tutkimuksessa laajemminkin kriisi- ja konfliktitilanteissa. Tähän riskiin ei varauduta mietinnössä, eikä varautumisvelvollisuuden yhteydessä ole mainintaa tästä teemasta.

Tasa-arvovaltuutettu kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että väestön siirtämiseen ja tilapäismajoitukseen (15 luku) liittyy erityisiä turvallisuusriskejä naisille ja sukupuolivähemmistöille: majoitusjärjestelyissä ei välttämättä huomioida sukupuolisensitiivistä tilojen jakamista, ja yksityisyyden puute yhteismajoituksessa voi altistaa väkivallalle tai häirinnälle.

Tasa-arvovaltuutettu suosittaa, että valmiussuunnittelussa ja lisätoimivaltuuksien toimeenpanoa koskevissa ohjeissa kiinnitetään erityistä huomiota sukupuolistuneen väkivallan ehkäisemiseen ja uhrien suojeluun myös poikkeusoloissa. Tämä vastaisi Suomen kansainvälisistä ihmisoikeusvelvoitteista, muun muassa Istanbulin sopimuksesta (SopS 52/2015), seuraavia velvoitteita.

11 luku. Otto-oikeudet ja palvelujen suorittamisvelvollisuus

11 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

12 luku. Väestön välttämättömän toimeentulon turvaaminen ja sosiaaliturvan muutokset

12 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Tasa-arvovaltuutettu kiinnittää huomiota siihen, että poikkeusoloissa toteutettavat sosiaaliturvan muutokset voivat kohdistua eri tavoin naisiin ja miehiin. Suomalaisten naisten ja miesten välillä on edelleen merkittäviä eroja ansiotasossa, eläkekertymässä sekä osa-aikaisen ja epätyypillisen työn osuudessa. Koska monet sosiaaliturvan etuudet määräytyvät ansiotulojen perusteella, ansiotuloihin sidottujen etuuksien muutokset saattavat käytännössä kohdistua naisiin ja miehiin eri tavoin.

Mietinnössä tai sen vaikutusarvioinnissa ei ole erikseen tarkasteltu sosiaaliturvamuutosten sukupuolivaikutuksia. Tasa-arvovaltuutettu suosittaa, että hallituksen esityksen jatkovalmistelussa arvioidaan, miten 12 luvun mukaiset sosiaaliturvan mahdolliset muutokset kohdistuisivat eri sukupuoliin, ja että arviointi otetaan osaksi luvun perusteluita.

13 luku. Välttämättömien hyödykkeiden ja palvelujen saatavuuden turvaaminen

13 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

14 luku. Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä koulutuksen turvaaminen

14 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Sosiaali- ja terveydenhuolto on alana voimakkaasti naisenemmistöinen, ja sen turvaaminen poikkeusoloissa on tärkeää myös tasa-arvon näkökulmasta. Tasa-arvovaltuutettu pitää myönteisenä, että luvussa säädetään sosiaali- ja terveyspalveluiden turvaamisesta myös erityisryhmille. Lain valmistelussa tulisi kiinnittää erityistä huomiota siihen, että sosiaali- ja terveysalaan kohdistuva sääntely sisältää aina sukupuolivaikutuksia sekä työntekijöiden että palveluiden näkökulmasta.

Tasa-arvovaltuutettu kiinnittää erityisesti huomiota siihen, että seksuaali- ja lisääntymisterveyspalvelut, kuten äitiyshuolto ja raskauden ehkäisy, ovat erityisen tärkeitä palveluita, joiden saatavuus voi vaarantua poikkeusoloissa. Poikkeusolojen resurssien kohdentaminen kiireellisiin palveluihin voi epäsuorasti heikentää palveluja, joiden tarve on sukupuolittunutta (esim. lisääntymisterveyspalvelut, lähisuhdeväkivallan uhrien palvelut, sukupuolen vahvistamiseen liittyvä terveydenhuolto). Ehdotuksessa tai sen perusteluissa ei ole erityisesti tarkasteltu näiden palveluiden turvaamista. Tasa-arvovaltuutettu suosittaa, että näiden palveluiden saatavuuden varmistaminen otetaan huomioon varautumissuunnittelussa ja lain soveltamisessa.

15 luku. Asumisen järjestäminen

15 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

16 luku. Rahoitusmarkkinoiden ja vakuutusmarkkinoiden turvaaminen

16 luvun (pl. 110 §) säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

110 §:n 1 momentin 1 kohtaa (vientikielto) koskevat huomiot:

-

110 §:n 1 momentin 2 kohtaa (tuontikielto) koskevat huomiot:

-

110 §:n 1 momentin 3 kohtaa (tiettyjen taloudellisten toimien kieltä) koskevat huomiot:

-

110 §:n 1 momentin 4 kohtaa (kotiuttamisvelvollisuus) koskevat huomiot:

-

110 §:n 2-5 momenttia koskevat huomiot:

-

17 luku. Energia-, vesi- ja jätehuollon turvaaminen

17 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

18 luku. Välttämättömien viestintä- ja postipalveluiden turvaaminen

18 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

19 luku. Ruoantuotannon turvaaminen

19 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

20 luku. Välttämättömän rakentamisen turvaaminen

20 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

III osaa koskevat yleiset kysymykset

Toimivaltuusosan rakennetta ja toimivaltuuksien sääntelytapaa koskevat yleiset huomiot:

-

Mahdolliset muut koko toimivaltuusosaa koskevat huomiot:

-

21 luku. Lisätoimivaltuuksien täytäntöönpanoa koskevat yleiset säännökset

21 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

22 luku. Lisätoimivaltuuksien täytäntöönpanoa koskevat erityiset säännökset

22 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

23 luku. Korvaukset

23 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

Tasa-arvovaltuutettu korostaa, että korvauksia koskevassa sääntelyssä on tärkeää varmistaa, että korvausperusteet eivät rakenteellisesti aseta naisia tai miehiä heikompaan asemaan. Erityisesti osa-aikatyöstä ja epätyypillisistä työsuhteista saatava palkka saattaa olla matalampi, ja nämä työn muodot ovat suomalaisen palkkatyön rakenteet huomioiden useammin naisten kuin miesten töitä. Korvausperusteita sovellettaessa on kiinnitettävä huomiota siihen, etteivät ne vahvista olemassa olevia palkkaeroja. Tämän riittävä huomioiminen edellyttää jälleen huomattavasti tässä mietinnössä esitettyä kattavampaa sukupuolivaikutusten arviointia.

24 luku ja rikoslain muuttamista koskeva lakiehdotus. Rangaistussäännökset

Valmiuslain 24 luvun ja rikoslain muuttamista koskevan lakiehdotuksen (2. lakiehdotus) säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

25 luku. Muutoksenhaku

25 luvun säännöksiä ja säännöskohtaisia perusteluja koskevat huomiot:

-

HE-luonnoksen yleisperustelut

Vaikutusten arviointia koskevat huomiot:

Mietinnön kohdassa 4.2.4.2 on arvioitu ehdotuksen vaikutuksia ihmisryhmiin ja sukupuolten tasa-arvoon. Kohdassa todetaan ensinnäkin, että ehdotetulla lailla ei olisi normaalioloissa erilaisia vaikutuksia eri ihmisryhmiin tai sukupuolten tasa-arvoon. Tasa-arvovaltuutettu kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että jo varautumisvaiheessa sukupuolivaikutuksia on arvioitava ja tasa-arvon edistämiseksi on tehtävä toimenpiteitä tasa-arvolain 4 §:n mukaisesti.

Sukupuolivaikutusten arviointi tässä mietinnössä jää maininnan tasolle. Vaikutuksia ei ole arvioitu edes sellaisten säännösehdoitusten kohdalla, joilla voidaan katsoa olevan erilaisia tosiasiallisia vaikutuksia eri sukupuoliin. Pelkkä toteamus siitä, että toimivaltuudet ovat vaikutuksiltaan pääosin sukupuolineutraaleja, ei vastaa lainvalmistelun ohjeiden mukaisen hyvän sukupuolivaikutusten arvioinnin vaatimuksia. Tasa-arvovaltuutettu katsoo, että arviointi jää tältä osin puutteelliseksi.

Arvioinnissa ei ole hyödynnetty esimerkiksi kotimaista tutkimusnäyttöä siitä, miten viimeisin suuri poikkeusolotilanne, koronapandemia, vaikutti sukupuolten tasa-arvoon. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan selvitys koronakriisin vaikutuksista sukupuolten tasa-arvoon Suomessa (julkaisusarja 2022:46), osoitti selkeästi, että:

- koronakriisiin liittyvien lakiesitysten sukupuolivaikutusten arviointi puuttui kokonaan tai oli puutteellista;
- tasa-arvonäkökulmat ja -tavoitteet eivät olleet mukana rajoitus- ja tukitoimista päätettäessä;
- sulkutoimet kohdistuivat naisvaltaisille aloille, kuormittaen erityisesti sosiaali- ja terveydenhuollon työntekijöitä;
- yritysten koronatuett kohdentuivat selvästi miesenemmistöisille aloille; sekä
- pandemia lisäsi naisiin kohdistuvaa väkivaltaa ja lähisuhdeväkivaltaa.

Selvitys sisältää toimenpidesuosituksia siitä, kuinka esiin tuotuja vaikutuksia voisi huomioida nimenomaan tuleviin kriiseihin varautumisessa. Valmiuslain valmistelussa olisi luontevaa sisällyttää viittaus näihin suosituksiin ja huomioida nämä suositukset valmistelussa, jotta seuraavan kriisin yhteydessä samoja virheitä ei toisteta. Koronapandemiasta saatuja havaintoja nostetaan esiin mietinnön luvussa 4.2.4.1. perus- ja ihmisoikeusvaikutuksista, mutta siinäkin sukupuolten tasa-arvoa ei mainita erikseen. Jos sukupuolivaikutuksiin ja tasa-arvon toteutumiseen ei kiinnitetä nimenomaista huomiota se jää helposti kokonaan huomiotta.

Lisäksi sukupuolivaikutusten arvioinnista puuttuvat kokonaan sukupuoli-identiteettiin ja sukupuolen ilmaisuun liittyvät näkökulmat. Sukupuolen moninaisuuteen liittyvä haavoittuvuus poikkeusoloissa jää siten mietinnössä huomiotta.

Tasa-arvovaltuutettu suosittaa, että hallituksen esityksen jatkovalmistelussa sukupuolivaikutusten arviointia syvennetään erityisesti tässä lausunnossa mainittujen puutteiden osalta, ja että lain perusteluihin lisätään selkeä kirjaus siitä, miten sukupuolten tasa-arvo ja sukupuolen moninaisuus otetaan huomioon lain toimeenpanossa ja seurantavelvollisuuden (23 §) toteuttamisessa.

Säätämisjärjestysperusteluja koskevat huomiot:

-

Muut HE-luonnoksen perusteluja koskevat huomiot:

Tasa-arvovaltuutettu pitää myönteisenä, että ehdotettu laki sisältää nimenomaisen säännöksen perus- ja ihmisoikeuksien ylläpitämisestä poikkeusoloissa (1 §) sekä veloitteen noudattaa Suomen kansainvälisiä ihmisoikeusvelvoitteita lakia sovellettaessa (4 §). Nämä säännökset luovat tärkeän pohjan myös sukupuolten tasa-arvon turvaamiselle poikkeusoloissa. Tasa-arvovaltuutettu katsoo, että työryhmän mietintö on monilta osin laaja ja huolellinen, mutta tasa-arvonäkökulma on jäänyt maininnan tasolle erityisesti suhteessa uudistuksen ja ehdotetun lainsäädännön yhteiskunnalliseen merkitykseen.

Valmiuslaki koskee koko väestöä ja yhteiskuntaa ja sisältää toimivaltuuksia, jotka vaikuttavat eri sukupuoliin ja sukupuolivähemmistöihin eri tavoin. Tämä edellyttäisi huomattavasti syvempää ja läpäisevämpää tasa-arvovaikutusten arviointia ja tasa-arvonäkökulman integroimista sekä lainkohtiin että niiden perusteluihin. Tasa-arvovaltuutettu katsoo, että mietinnössä esitetty ei tällä hetkellä vastaa tasa-arvolain 4 §:n mukaista viranomaisen velvollisuutta edistää tasa-arvoa kaikessa päätöksenteossa.

Työryhmän mietintö

Uudistuksen tarpeellisuutta ja sen keskeisiä ratkaisuja koskevat yleiset kannanotot:

Tasa-arvovaltuutettu kiittää oikeusministeriötä mahdollisuudesta lausua ehdotuksesta uudeksi valmiuslaiksi. Tasa-arvovaltuutettu on arvioinut ehdotettua valmiuslakia toimivaltansa mukaisesti sukupuolten tasa-arvon ja sukupuolen moninaisuuden näkökulmasta.

Tasa-arvovaltuutettu pitää valmiuslain kokonaisuudistusta tarpeellisenä ja ajankohtaisena ja suhtautuu myönteisesti uudistuksen keskeisiin ratkaisuihin. Tasa-arvovaltuutettu yhtyy näkemykseen, jonka mukaan lain tulee vastata nykyaikaista käsitystä yhteiskunnan kokonaisturvallisuudesta. Tasa-arvovaltuutettu kuitenkin korostaa, että lain toimeenpanossa on varmistettava, että sukupuolten tasa-arvon edistäminen on kiinteä osa sekä normaaliaikojen varautumissuunnittelua että poikkeusolojen hallintaa tasa-arvolain 4 §:n mukaisesti.

Yhteenvedona tasa-arvovaltuutettu esittää, että hallituksen esityksen jatkovalmistelussa huomioidaan seuraavat asiat:

- 1) Sukupuolivaikutusten arviointia tulee syventää HE-luonnoksen jatkovalmistelussa. Sukupuolivaikutusten arvioinnissa tehdyt havainnot tulee huomioida valmistelussa;
- 2) Sukupuolen moninaisuuteen liittyvä haavoittuvuus poikkeusoloissa tulee sisällyttää vaikutusarviointiin;
- 3) Varautumisvelvollisuuden yhteydessä tulee mainita sukupuolten tasa-arvon edistäminen ja syrjintäkielto osana valmiussuunnittelua;
- 4) Sukupuolistuneen väkivallan ehkäiseminen poikkeusoloissa tulee sisällyttää varautumissuunnitteluun ja lain toimeenpano-ohjeistukseen, myös Istanbulin sopimuksen veloitteet huomioiden;

- 5) Seksuaali- ja lisääntymisterveyspalveluiden turvaaminen poikkeusoloissa on varmistettava;
- 6) Lain toimeenpanon seurannan (23 §) tulee kattaa sukupuolivaikutusten systemaattinen arviointi.

Muut työryhmän mietintöä koskevat yleiset huomiot:

-

Janas Pirkko
Tasa-arvovaltuutetun toimisto

Merenmies Matilda
Tasa-arvovaltuutetun toimisto