

Asia: VN/547/2020

## **Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi yhdenvertaisuusvaltuutetusta annetun lain muuttamisesta**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Onko naisiin kohdistuvan väkivallan raportoijalle mielestänne tarvetta?**

Naisjärjestöjen Keskusliitto on ollut aloitteentekijä kansallisen naisiin kohdistuvan väkivallan raportoijan tehtävän perustamiseksi. Liitto pitää tärkeänä, että itsenäinen ja riippumaton naisiin kohdistuvan väkivallan raportoijan tehtävä perustetaan ja siihen suunnataan pysyvä ja riittävä määräraha. Lähes puolet suomalaisnaisista on kokenut fyysistä tai seksuaalista väkivaltaa. Naiset joutuvat väkivallan kohteiksi usein omassa kodissaan ja tekijänä on tyypillisesti naisen nykyinen tai entinen kumppani. Eri vähemmistöillä, kuten vammaisilla naisilla, on selkeästi muita korkeampi riski joutua sukupuoleen perustuvan väkivallan uhreiksi. Naisiin kohdistuvalle väkivallalle on tyypillistä toistuvuus. Suomi on saanut kansainvälisiltä ihmisoikeustoimijoilta lukuisia huomautuksia naisiin kohdistuvan väkivallan yleisyydestä ja niihin liittyvien toimien sekä rahoituksen riittävydestä.

Raportoijan tehtävää valmistellessa tulee tarkasti noudattaa kansainvälisiä velvoitteita. Raportoijan tehtävän määrittelyn tulee lähteä kansainvälisten ihmisoikeusinstrumenttien ja EU:n tapaan siitä, että naisiin kohdistuva sukupuoleen perustuva väkivalta on syrjintää. Mm. Istanbulin sopimus (Euroopan neuvoston yleissopimus naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta) käsittää naisiin kohdistuvan väkivallan ihmisoikeusloukkauksena ja esteenä sukupuolten tasa-arvon toteutumiseksi. Samoin keskeisiä ovat Istanbulin sopimuksen toimeenpanoa valvovan asiantuntijaryhmä GREVIO:n suositukset ja huomautukset Suomelle. Myös EU:n Suomea velvoittava oikeus määrittelee naisiin kohdistuvan väkivallan (kuten häirinnän) syrjinnäksi. Euroopan komissio selvittää parhaillaan minkälaisia lainsäädännön aukkoja EU:n oikeudessa on Istanbulin sopimuksen velvoitteisiin nähden. Tarkastelun lähtökohtana on yhtäältä uhrien oikeuksien vahvistaminen, toisaalta EU:n sukupuolten tasa-arvon strategia vuosille 2020 – 2025. EU pyrkii ensisijaisesti ratifioimaan Istanbulin sopimuksen, mutta myös etsimään toimivallansa olevat tavat edistää sopimuksen tavoitteita EU:n oman lainsäädännön kautta. Tarkastelussa naisiin kohdistuva väkivalta käsitellään naisiin kohdistuvan syrjinnän muotona. Raportoijan tehtävänä tulee olla Suomessa tehtävän naisiin kohdistuvan väkivallan vastaisen työn tarkasteleminen laajasti, kaikki naisiin kohdistuvan väkivallan muodot huomioiden.

Raportoijan tulee voida käsitellä laajasti eri naisiin kohdistuvan väkivallan muotoja. Naisiin kohdistuva väkivalta on Suomen laajin ihmisoikeusongelma eikä se ole vähentynyt vuosikymmenten aikana merkittävästi. Suomi ei tee tarpeeksi väkivallan ehkäisemiseksi, uhrien suojelemiseksi ja tekijöiden vastuuseen saattamiseksi. On ehdottomasti tarpeen, että Suomeen perustetaan naisiin kohdistuvan väkivallan raportoinnin toimi nostaaksemme tietoisuutta ilmiöstä sekä tehostaaksemme väkivallan vastaista toimintaa. Ilmiön laajuuden ja sitkeyden vuoksi tarvitaan ulkopuolista seuranta- ja arviointia ja naisiin kohdistuvan väkivallan vastaisen työn analysointia sekä kehittämisehdotuksia. Raportoiija voisi tuoda naisiin kohdistuvaa väkivaltaa entistä vahvemmin julkiseen ja poliittiseen keskusteluun siitä näkökulmasta, että kyse ei ole yksittäistapauksista vaan rakenteellisesta yhteiskunnallisesta ongelmasta.

### **Onko teillä huomioita koskien naisiin kohdistuvan väkivallan raportoinnin tehtäviä?**

Naisjärjestöjen Keskusliitto pitää välttämättömänä, että raportoinnin toimella on riittävä lainsäädännöllinen pohja, jotta varmistetaan raportoinnin oikeus ja velvollisuus raportoida naisiin kohdistuvan väkivallan vähentämisen edistymisestä eduskunnalle. Lakiin tulee kirjata mm., että raportoinnin tulee seurata naisiin kohdistuvaan väkivaltaan liittyviä ilmiöitä, kansainvälisen velvoitteiden toteutumista ja kansallisen lainsäädännön toimivuutta.

Jos raportoiija sijoitetaan yhdenvertaisuusvaltuutetun toimistoon, Naisjärjestöjen Keskusliitto vaatii, että naisiin kohdistuvan väkivallan raportoinnin mandaatti ja toimivalta ovat yhtä vahvat kuin ihmiskaupparaportoinnilla. Esitysluonnoksessa raportoinnille ei kuitenkaan ole annettu laajoja tiedonsaantioikeuksia. Tiedonsaantioikeudet ovat olleet ihmiskaupparaportoinnin tehtävän kannalta hyvin keskeinen asia.

Naisjärjestöjen Keskusliitto on lausunut jo aiemmin, että tehtävä tulee sijoittaa ensisijaisesti tasa-arvovaltuutetun toimistoon ja vasta toissijaisesti yhdenvertaisuusvaltuutetun toimistoon. Naisiin kohdistuvassa väkivallassa on kyse ensisijaisesti sukupuolten epätasa-arvoon liittyvästä ongelmasta ja naisiin kohdistuvasta syrjinnästä. Sekä kansainvälisten ihmisoikeusinstrumenttien että EU:n oikeuden mukaan naisiin kohdistuva väkivalta määritellään naisiin kohdistuvaksi syrjinnäksi. Katsomme raportoinnin tehtävän vahvistavan tasa-arvovaltuutetun toimiston työtä ja toimialaa. Olisi myös ongelmallista, jos nykyisinkin tasa-arvovaltuutetun valvontaan kuuluvan naisiin kohdistuvan väkivallan muodon (seksuaalinen häirintä ja häirintä sukupuolen perusteella) seuranta kuuluisi yhden valvontaelimen ja muut väkivallan muodot toisen elimen toimivaltaan. On syytä valmistautua siihen, että EU:n velvoittava lainsäädäntö naisiin kohdistuvan väkivallan kysymyksissä lisääntyy tulevaisuudessa. Silloin toimivaltakysymys muuttuu entistä hankalammaksi, jos väkivaltaraportointi on sijoitettu eri viranomaisen tehtäväksi kuin naisiin kohdistuvan syrjinnän valvonta. On kuitenkin välttämätöntä, että tasa-arvovaltuutetun toimiston määrärahoja korotetaan riittävälle tasolle, ottaen huomioon uuden tehtävän tuomat välilliset kustannukset. Esitetty 200 000 euron määrä ei ole riittävä siihen nähden, että valtuutetun tulee voida Naisjärjestöjen Keskusliiton näkemyksen mukaisesti antaa oikeudellista neuvontaa ja erityisissä tilanteissa antaa uhreille oikeusapua.

Raportoijan työn tavoitteena tulee olla edistää naisiin kohdistuvan väkivallan ehkäisemistä, uhrien oikeuksien toteutumista ja tekijöiden rikosvastuun toteuttamista. Tehtäviin tulee kuulua mm. vaikuttamistyötä, selvitystyötä ja kannanottoja. On tärkeää, että raportoiija työskentelee yhdessä muiden naisiin kohdistuvan väkivallan vastaisten toimijoiden, ml. naisjärjestöjen, kanssa (myös viranomaiset, oikeuslaitos, virastot ym.). Naisiin kohdistuvan parisuhdeväkivallan dynamiikkaa ei tunneta tarpeeksi hyvin yhteiskunnassamme. Raportoijan tulee rakentaa toimivat ja laajat kansainväliset yhteydet.

Raportojilla tulee olla vahva asiantuntemus naisiin kohdistuvasta väkivallasta sukupuolistuneena ilmiönä sekä siihen liittyvistä kansainvälisistä velvoitteista. Raportoijan tulee ymmärtää naisiin kohdistuvan väkivallan tyypilliset piirteet ja eri muodot, naisiin kohdistuva väkivalta ihmisoikeusongelmana, naisiin kohdistuvana syrjintänä ja sukupuolten tasa-arvoon liittyvänä asiana sekä uhrien oikeusturvaan liittyvät ongelmat ja suomalaisen lainsäädännön puutteet.

**Esityksen mukaan naisiin kohdistuvan väkivallan raportojana tehtävän hoitamiseksi yhdenvertaisuusvaltuutetulla ei olisi oikeutta saada salassa pidettäviä tietoja. Ovatko esitetyt tiedonsaantioikeudet mielestänne riittäviä?**

**Jos katsotte, että yhdenvertaisuusvaltuutetulla tulisi olla oikeus saada myös salassa pidettäviä tietoja raportojan tehtävän hoitamiseksi, mitä tietoja ja miltä viranomaiselta tai muulta taholta yhdenvertaisuusvaltuutetun tulisi mielestänne saada? Entä mihin tarkoitukseen salassa pidettäviä tietoja tarvittaisiin?**

Naisjärjestöjen Keskusliitto pitää ensiarvoisen tärkeänä, että raportojilla on laaja tiedonsaantioikeus, jotta hän saa tietoa muun muassa salassa pidettävistä tuomioista ja syyttämättäjäätämispäätöksistä. Naisiin kohdistuvan väkivallan raportojilla tulee olla yhtä laajat tiedonsaantioikeudet ja toimivaltuudet kuin ihmiskaupparaportojilla. Laaja tiedonsaantioikeus tulee kirjata lakiin. Esimerkiksi seksuaalirikosten suhteen on tärkeää tietää missä määrin tapaukset eivät etene oikeuteen/tuomioon. Salassa pidettävä tieto on ongelma etenkin seksuaalirikosten yhteydessä. Laaja tiedonsaantioikeus on esisijaisen tärkeä, jotta raportoiija voi arvioida, miten naisiin kohdistuvaa väkivaltaa koskevia kansainvälisiä sopimuksia noudatetaan sekä miten kansallinen lainsäädäntö vastaa ilmiön haasteisiin. Jos raportoiija sijoitetaan yhdenvertaisuusvaltuutetun toimistoon, ei ole tarkoituksenmukaista, että valtuutetulla on muissa rooleissaan laajat tiedonsaantioikeudet, mutta ei naisiin kohdistuvan väkivallan raportojana.

Naisjärjestöjen Keskusliitto pitää välttämättömänä, että lakiin kirjataan valtuutetun oikeus salassapitosäännösten estämättä saada naisiin kohdistuvan väkivallan raportojana toimimista varten tarvittavat tiedot viranomaiselta ja muulta julkista hallintotehtävältä hoitavalta sekä kansalaisjärjestöiltä, silloin kun ne käyttävät julkista valtaa tai saavat valtiovastusta. Naisiin kohdistuvan väkivallan raportojan tehtävän onnistumisen kannalta on välttämätöntä, että raportojilla on mahdollisuus saada tietoa mm. syyttämättäjäätämispäätöksistä.

Naisjärjestöjen Keskusliitto katsoo, että valtuutetun on voitava naisiin kohdistuvan väkivallan raportojan roolissa antaa oikeudellista neuvontaa ja poikkeuksellisissa tilanteissa avustaa uhreja oikeudessa. Naisjärjestöjen Keskusliitto pitää välttämättömänä, että lakiin kirjataan, että valtuutettu voi avustaa tai määrätä alaisensa virkamiehen avustamaan naisiin kohdistuvan väkivallan muodon

uhria tämän oikeuksien turvaamisessa taikka tarvittaessa hankkia tälle tätä tarkoitusta varten oikeusapua. On tarkoituksenmukaista, että valtuutettu voi avustaa myös naisiin kohdistuvan väkivallan muodon uhreja katsoessaan, että asialla on mahdollisen uhrin oikeuksien kannalta huomattava merkitys. Oikeusavun antaminen toteutuisi siis erityisissä tapauksissa eikä korvaisi naisiin kohdistuvan väkivallan mahdollisten uhrien oikeusavun tarvetta laajemmassa mielessä. On varmistettava, että oikeusaputoimistoissa on valmiudet tarjota apua väkivallan uhreiksi joutuneille naisille järjestämällä mm. ajantasaista ja sukupuolisensitiivistä koulutusta naisiin kohdistuvan väkivallan eri muodoista. Naisjärjestöjen Keskusliitto katsoo, että tämän lisäyksen vuoksi raportoinnin tehtävää varten ehdotettua summaa tulee korottaa riittäväällä tavalla. Naisjärjestöjen Keskusliitto edellyttää, että esitettyyn 200 000 euron määrärahaa korotetaan riittäväällä tavalla, jotta oikeudellinen neuvonta ja uhrien avustaminen erityisissä tilanteissa mahdollistuu.

### **Muut huomiot esitysluonnoksesta**

Tehtävää perustettaessa on otettava huomioon valtuutettujen, erityisesti tasa-arvovaltuutetun toimiston, tilanne ja kehitys tulevaisuudessa. Naisjärjestöjen Keskusliitto on jo useita kertoja huomauttanut tasa-arvovaltuutetun toimiston riittämättömistä resursseista sille annettuihin tehtäviin nähden.

Heinilä Terhi  
Naisjärjestöjen Keskusliitto