

Asia: VN/547/2020

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi yhdenvertaisuusvaltuutetusta annetun lain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Onko naisiin kohdistuvan väkivallan raportoijalle mielestänne tarvetta?

Riippumattomalle toimielimelle, joka arvioi naisiin kohdistuvan väkivallan vastaisia toimia ja niiden onnistumista sekä kehittämistarpeita on tarvetta. Kuten esityksessä todetaan raportoijan tehtävän perustamisella olisi monia myönteisiä vaikutuksia naisiin kohdistuvan väkivallan vastaiselle työlle. Riippumaton toimielin voi nostaa esiin naisiin kohdistuvan väkivallan torjumisen kehittämiskohteita ja puutteita tehokkaasti, ja siten edistää niiden korjaamista. Lisäksi raportoijan tehtävä edistäisi kokonaisvaltaisen kuvan muodostamista naisiin kohdistuvasta väkivallasta ja sen vastaisesta työstä Suomessa. Väkivallan uhrien oikeuksien toteutumisen edistäminen on erittäin tärkeää ja siksi tehtävän perustaminen olisi merkityksellistä. Esitys naisiin kohdistuvan väkivallan raportoijan tehtävän perustamisesta on siten sinänsä kannatettava.

Onko teillä huomioita koskien naisiin kohdistuvan väkivallan raportoijan tehtäviä?

On kannatettavaa, että naisiin kohdistuvan väkivallan raportoijan tehtävä kattaa laajasti eri väkivallan muodot.

Esitysluonnoksessa todetaan, että esityksellä ei puututa muiden viranomaisten tehtäviin ja toimivaltuuksiin. Lisäksi todetaan, että raportoijan on tarkoitus toimia rinnakkain Naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan torjunnan toimikunnan (NAPE) kanssa. Tehtävien koordinointi ja sujuva yhteistyö onkin tärkeää erityisesti NAPEn osalta. Raportoijan ja NAPEn välistä työnjakoa ei kuitenkaan selkeästi eritellä esitysluonnoksessa.

Esityksen mukaan naisiin kohdistuvan väkivallan raportoijana 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 raportoijan tehtävän hoitamiseksi, mitä tietoja ja miltä viranomaiselta tai muulta taholta

yhdenvertaisuusvaltuutetun tulisi mielestänne saada? Entä mihin tarkoitukseen salassa pidettäviä tietoja tarvittaisiin?

Tiedonsaantioikeuksia olisi syytä vielä arvioida tarkemmin. Esityksessä ei perustella riittävästi sitä, miksi naisiin kohdistuvan väkivallan raportojilla olisi rajatummat tiedonsaantioikeudet kuin ihmiskaupparaportojilla. Laaja tiedonsaantioikeus on koettu ihmiskaupparaportojen työssä tärkeäksi. Tiedonsaantioikeuksien laajentaminen voisi sekä tuoda uskottavuutta raportojen tehtävälle että helpottaa työtä käytännössä.

Salassa pidettävien tietojen avulla raportojen olisi mahdollista arvioida palvelujärjestelmän ja rikosoikeusjärjestelmän toimintaa sekä lainsäädännön riittävyttä ja kehittämistarpeita esimerkiksi perheväkivallan uhriin kuolleiden tapauksissa. Salassa pidettäviä tietoja voitaisiin tarvita, jotta voidaan arvioida, kuinka viranomaiset ovat onnistuneet naisiin kohdistuvan väkivallan vastaisessa työssään, väkivallan torjunnassa sekä uhrien auttamisessa.

Toisaalta salassa pidettävien henkilötietojen tiedonsaantioikeuksien laajentamiselle pitää olla vahvat perustelut, erityisesti koska tiedot saattavat sisältää hyvin sensitiivistä informaatiota asianosaisista. Jos tiedonsaantioikeuksia päädytään laajentamaan, tulee asia perustella erittäin hyvin.

Muut huomiot esitysluonnoksesta

Esitysluonnoksessa (s. 6) tuodaan esiin Kansainvälisen työjärjestön vuonna 2019 hyväksymä yleissopimus väkivallan ja häirinnän poistamisesta. Esityksestä käy ilmi, että Suomi ei ole vielä ratifioinut sopimusta. Kyseisen kohdan loppuun voisi lisätä, että hallituksen esityksen valmistelu yleissopimuksen hyväksymiseksi ja voimaansaattamiseksi on käynnissä ja että kansallinen ILO-neuvottelukunta on puoltanut yleissopimuksen ratifiointia.

Esitysluonnoksessa tuodaan selkeästi esiin, että esityksellä ei puututa nykyisten viranomaisten toimivaltuuksiin ja tehtäviin (s. 13 ja 16) sekä tuodaan esiin mm. viranomaisyhteistyön tärkeys (s. 21). Kansallisen lainsäädännön kohdalla (s. 3-4) kerrotaan, ketkä valvovat tasa-arvolakia ja yhdenvertaisuuslakia. Yhdenvertaisuuslain osalta tuodaan kuitenkin esiin ainoastaan yhdenvertaisuusvaltuutettu sekä yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta. Kyseiseen kohtaan tulisi selkeyden vuoksi lisätä työsuojeluviranomaisen tehtävä yhdenvertaisuuslain noudattamisen valvonnassa.

Tehtävän sijoituspaikasta:

Sosiaali- ja terveysministeriö suhtautuu varauksella esitettyyn sijoituspaikkaan. Naisiin kohdistuvan väkivallan raportojen sijaintipaikkaa olisi syytä arvioida vielä ja tarkentaa perusteluja siitä, miksi sijoitus sopisi parhaiten yhdenvertaisuusvaltuutetun yhteyteen.

Esityksessä painotetaan raportojen tehtävän nais erityisyyttä ja sitä, että naisiin kohdistuvaa väkivaltaa tarkasteltaisiin sukupuolittuneena ja rakenteellisena kysymyksenä. Tästä lähtökohdasta Tasa-arvovaltuutettu olisi luontevampi sijoituspaikka raportojalle. Esitysluonnoksessa (s. 3) todetaan Tasa-arvovaltuutetun vuoden 2018 kertomukseen perustuen, että ”Tasa-arvovaltuutettu seuraa vihapuhetta ja naisiin kohdistuvaan väkivaltaan Suomessa osana sukupuolten tasa-arvon edistämistä ja sukupuolten tasa-arvon toteutumisen seurantaan.” Tasa-arvovaltuutettu nosti naisiin kohdistuvan väkivallan myös yhdeksi teemaksi vuoden 2018 kertomuksessaan eduskunnalle. Naisiin kohdistuvan väkivallan raportojen tehtävä voitaisiin siis luontevasti nähdä osana Tasa-arvovaltuutetun tasa-arvon edistämistehtävää. Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimiala kattaa muut syrjintäperusteet paitsi sukupuolen, joka olisi naisiin kohdistuvan väkivallan raportojen työn perusta. Tasa-arvovaltuutetun yhteydessä kytkös sukupuolten tasa-arvon asiantuntemukseen olisi vahva. Tasa-arvovaltuutetulla ei myöskään ole muita raportointivaltuuksia vastuullaan, toisin kuin Yhdenvertaisuusvaltuutetulla, jonka tehtäväkenttä on jo valmiiksi hyvin laaja. On siis mahdollista, että naisiin kohdistuvan väkivallan raportoinnin tehtävät jäisivät vain pieneksi siivoksi laajassa tehtäväkentässä. Resurssisyistä tehtävän sijoittaminen muualle kuin yhdenvertaisuusvaltuutetulle voisi näin ollen olla perusteltua.

Tasa-arvolakia sovelletaan sukupuoleen perustuvaan syrjintään. Esitysluonnoksessa (s. 3) todetaan, että ”tasa-arvolain soveltamisalan ulkopuolelle on nimenomaisesti rajattu perheenjäsenten väliset suhteet ja muut yksityiselämän piiriin kuuluvat suhteet. Tasa-arvolakia ei sovelleta naisiin kohdistuvaan väkivaltaan lukuun ottamatta seksuaalista häirintää ja sukupuoleen perustuvaa häirintää. Tasa-arvolakia ei sovelleta muuhun kuin sukupuoleen perustuvaan syrjintään.” Tasa-arvovaltuutetun kertomuksen (s. 105) mukaan sillä, että tasa-arvolakia ei sovelleta perheenjäsenten välisiin tai muihin yksityiselämän piiriin kuuluviin suhteisiin, ei kuitenkaan ole merkitystä, koska valtiolla katsotaan olevan velvollisuus torjua naisiin kohdistuvaa väkivaltaa. Valtion siis katsotaan syrjivän naisia, jos kansallinen lainsäädäntö ja viranomaiset eivät torju mahdollisimman tehokkaasti naisiin kohdistuvaa väkivaltaa eli valtio laiminlyö huolellisuusvelvoitteensa.

Yhdenvertaisuuslain (1325/2014) tarkoituksena on edistää yhdenvertaisuutta ja ehkäistä syrjintää sekä tehostaa syrjinnän kohteeksi joutuneen oikeusturvaa. Yhdenvertaisuuslaki ei kata sukupuoleen perustuvaa syrjintää, eikä lakia sovelleta perhe-elämän piiriin kuuluvaan toimintaan. Lain soveltamisalaan kuuluvat kuitenkin ns. risteävän syrjinnän tilanteet. Esitysluonnoksessa (s. 3) todetaan, että ”Yhdenvertaisuuslain soveltamisalan piiriin kuuluvat myös niin kutsutut risteävän syrjinnän tilanteet, joissa kaksi tai useampi henkilöön liittyvä seikka vain yhdessä johtavat siihen, että henkilön erilainen kohtelu on kiellettyä syrjintää. Risteävän syrjinnän tilanteissa myös sukupuoli voi olla yksi tällainen seikka. (HE 19/2014 vp, s. 57) Yhdenvertaisuuslakia sovelletaan siis tasa-arvolain sijaan myös tilanteissa, jossa sukupuoli ja jokin toinen henkilöön liittyvä seikka vain yhdessä johtavat kiellettyyn syrjintään.” Koska yhdenvertaisuuslaki ei kuitenkaan kata sukupuoleen perustuvaa syrjintää, eikä lakia sovelleta perhe-elämän piiriin kuuluvaan toimintaan, esitysluonnoksessa ei tule riittävästi perustelluksi se, miksi raportojen paras sijoituspaikka olisi yhdenvertaisuusvaltuutetun yhteydessä.

Se, että yhdenvertaisuusvaltuutetulla on jo kokemusta kansallisen ihmiskaupparaportoinnin tehtävästä, ei ole riittävä peruste sille, että myös naisiin kohdistuvan väkivallan raportointia tulisi sijoittaa Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimistoon. Synergiaetujakin todennäköisesti on, mutta raportoinnin sijoituspaikka tulisi miettiä tarkemmin kyseisen tehtävän lähtökohdista käsin.

Naisiin kohdistuva väkivalta on suomalaisessa yhteiskunnassa laaja ja syvälle juurtunut ongelma ja huomattavasti esimerkiksi ihmiskauppaa yleisempi ilmiö. Siksi sen tilanteen ja kehityksen arvioiminen edellyttää riittäviä resursseja, niin henkilö- kuin toimintaresurssejakin. Siten on tärkeää varmistaa, että naisiin kohdistuvan väkivallan raportoinnilla on riittävät resurssit sijaintipaikasta riippumatta. Resursseja tarvitaan myös selvitysten teettämiseen naisiin kohdistuvan väkivallan eri ulottuvuuksista ja väkivallan torjumisesta. On syytä arvioida, onko esityksessä ehdotettu resurssi riittävä tehtävien hoitamiseen.

Varhila Kirsi
Sosiaali- ja terveysministeriö

Viuhko Minna
Sosiaali- ja terveysministeriö