

Sosiaali- ja terveysministeriö
Kirjaamo
Eeva Raevaara

16/4.1./13
23.10.2013

Viite: hankenumero STM 107:00/2011

Tasa-arvoasiain neuvottelukunnan lausunto Hallituksen tasa-arvo-ohjelman väliraportista 23.10.2013

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta (TANE) kiittää mahdollisuudesta tulla kuulluksi ja lausua Hallituksen tasa-arvo-ohjelman väliraportista.

TANE on huolissaan erityisesti lähisuhdeväkivaltaan liittyvien tasa-arvo-ohjelman kirjausten etenemisestä ja haluaa lausunnostaan nostaa esiin erityisesti turvakotien rahoituksen ja turvakotipaikkojen tuntevan lisäämisen, mitä Euroopan neuvoston naiseen kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemistä ja torjumista koskevan yleissopimuksen (ns. Istanbulin sopimuksen) ratifiointi edellyttää. **Turvakotipaikkojen lisääminen hallitusohjelman ja hallituksen tasa-arvo-ohjelman mukaisesti vaatii korvamerkittyä rahaa valtiolta.** Turvakotipalvelujen lisäksi matalankynnyksen palvelut väkivallan uhreille on turvattava.

3. Tasa-arvolainsäädäntö ja tasa-arvopoliittiset toimet

3.1 Tasa-arvolainsäädäntö

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti lokakuussa 2012 työryhmän valmistelemaan työpaikan tasa-arvosuunnitelmaa ja sen osana tehtävää palkkakartoitusta koskevien säännösten tarkastamista. Työryhmä luovutti esityksensä ministeri Arhinmäelle kesäkuussa 2013.

Tasa-arvoasiain neuvottelukunnan kommentit työryhmän esitykseen voidaan tiivistää seuraavalla tavalla:

- Tasa-arvosuunnitelmat ja niiden osana tehtävät palkkakartoitukset on edelleen tehtävä vuosittain
- Henkilöstön edustajien osallistuminen tasa-arvosuunnitelmien tekemiseen on varmistettava. Henkilöstön edustajien osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien toteutumisen kannalta oikeus palkkatietojen saantiin on turvattava.
- Palkan käsittely on selkiytettävä. Palkkoja vertailtaessa on tärkeää, että vertailussa otetaan huomioon myös erilaiset palkanlisät.
- Palkkakartoitussäännöksen muotoilu, jonka mukaan naisten ja miesten palkkaerojen syitä ja perusteita selvitetään, jos palkoissa on selkeitä eroja, on ongelmallinen. Selkeän eron käsite on epämääräinen eikä sellaista tule tasa-arvolakiin ottaa.

- Esityksen kirjauksia on selkiytettävä niin, että työnantajien on vertailtava samoja ja samanarvoisia töitä yli työehtosopimusrajojen. Suomalaiset työmarkkinat ovat vahvasti jakautuneet nais- ja miesvaltaisiin aloihin ja työtehtäviin, joten useissa työpaikoissa naiset ja miehet kuuluvat eri työehtosopimusten piiriin.

- Palkkakartoituksissa on oltava selkeät toimenpiteet aikatauluineen ja vastuuhenkilöineen samapalkkaisuuden saavuttamiseksi. Työnantajat sekä henkilöstön edustajat tarvitsevat koulutusta tasa-arvosuunnitelmien tekemisestä.

- Tasa-arvovaltuutetun mahdollisuuksia hoitaa laajentuneita tehtäviään on parannettava. Tasa-arvovaltuutetun resursseja on vahvistettava.

TANE kiittää siitä, että tasa-arvolakia ollaan täydentämässä sukupuoli-identiteettiin ja sukupuolen ilmaisuun perustuvan syrjinnän kiellosta ja sukupuolivähemmistöihin kuuluvien tasa-arvon edistämisestä.

TANE kannattaa sitä, että perusopetusta antavien oppilaitosten tasa-arvosuunnittelusta säädetään tasa-arvolaissa. TANE kannattaa myös varhaiskasvatuksen saattamista toiminnallisen tasa-arvosuunnittelun piiriin. Tasa-arvosuunnitelma on erinomainen väline rakentaa sukupuolitietoista varhaiskasvatusympäristöä.

Tasa-arvo-ohjelman väliraportin mukaan vuonna 2014 laaditaan arviomuistio tasa-arvoa loukkaavaa mainontaa koskevan sääntelyn tarpeesta. TANE pitää arviomuistion laatimista tärkeänä. Mainonnan määrä kasvaa jatkuvasti ja mainonnalla markkinoidaan kuluttajille tuotteen lisäksi myös tavoiteltavaa sukupuoliroolimallia, onnellisuutta ja hyväksyntää. Pornoistuneen mainonnan arkipäiväistymisellä on vaikutuksia erityisesti tyttöjen ja naisten minäkuvaan, mutta myös poikien ja miesten minäkuvaan sekä käsitykseen naisten asemasta ja roolista yhteiskunnassa. Mainonta tuottaa monesti yksipuolista ja stereotyyppistä kuvaa sukupuolista ja seksuaalisuudesta. TANE pitää tärkeänä, että hyvän tavan vastaisen markkinoinnin kiellosta säädetään laintasoisesti ja nykyistä lakia yksityiskohtaisemmin.

3.2. Tasa-arvon edistäminen ja syrjinnän ehkäiseminen työelämässä, sukupuolten välisten palkkaerojen kaventaminen sekä työn ja perheen yhteensovittaminen

Tasa-arvo-ohjelman väliraportissa todetaan, että Työvoiman käyttötapojen ja työn tekemisen muutostrendejä selvittävän ja kehittävä työryhmän väliraportissa käsiteltiin eri työnteon muotoja myös sukupuolten tasa-arvon näkökulmasta. Työryhmän väliraportissa todetaan mm., että määräaikaiset työsuhteet ovat Suomessa yleisempiä naisilla kuin miehillä, joten määräaikaiset työsuhteet ovat tasa-arvokysymys. Sama todetaan myös osa-aikaisten työsuhteiden kohdalla. Naiset tekevät osa-aikatyötä selvästi enemmän kuin miehet. Raportin mukaan sukupuolten tasa-arvon kannalta on tavoitteena, että osa-aikatyöhön liittyvät haitat minimoidaan.

Osa-aikatyötä selvittäneen työryhmän raportin mukaan osa-aikatyössä on havaittu kaksi keskenään erilaista trendiä. Monilla aloilla osa-aikatyö on myönteinen mahdollisuus, joka mahdollistaa esimerkiksi työn ja perheen yhteensovittamisen. Toisilla aloilla taas tehdään paljon vastentahtoista osa-aikatyötä, mikä aiheuttaa esimerkiksi toimeentulo-ongelmia. Raportin mukaan vuonna 2011 vastentahtoisesti osa-aikaista työtä tekeviä palkansaajia oli 82 000, joista naisia oli 58 000 (n. 70%). TANE haluaa painottaa, että osa-aikatyö voi olla keino yhdistää työ ja perhe, mutta varsinkin matalapalkka-aloilla osa-aikatyön tekeminen aiheuttaa vakavia toimeentulo-ongelmia. Osa-aikatyötä on pidetty yhtenä keinona työn ja perheen yhteensovittamiseen. Tasa-arvoisen työelämän kannalta on tärkeää kiinnittää huomiota mahdollisten

toimeentulo-ongelmien lisäksi siihen, että osa-aikatyö jakautuisi tasaisesti miesten ja naisten kesken. Osa-aikatyön vaikutukset miesten ja naisten samapalkkaisuuteen sekä eläkkeisiin on selvitettävä.

Työvoiman käyttötapojen ja työn tekemisen muutostrendejä selvittävän ja kehittävän työryhmän toimikautta on jatkettu hallituskauden loppuun. TANE toivoo työryhmältä selkeitä ja konkreettisia esityksiä siitä, miten määräaikaiseen, osa-aikaiseen, vuokratyöhön ja itsensä työllistämiseen liittyviä tasa-arvo-ongelmia ratkaistaan. Esityksessä on oltava selkeät vastuutahot ja aikataulu.

Kolmikantaista samapalkkaisuusohjelmaa on jatkettu tällä hallituskaudella. Ohjelman tavoitteena on naisten ja miesten palkkaeron kaventaminen enintään 15 prosenttiin vuoteen 2015 mennessä. Ohjelman tavoite jää luultavasti saavuttamatta, sillä naisten palkka on viimeisimpien tilastojen mukaan 82,7 prosenttia miesten palkoista. TANE painottaa, että vaikka puolet palkkaeroista selittyy sillä, että naiset ja miehet toimivat eri töissä, tämä selitys ei välttämättä tee palkkaerosta hyväksyttävää. Palkkoja arvioitaessa on arvioitava paitsi samojen töiden palkkoja myös samanarvoisten töiden palkkoja. Samanarvoisuutta arvioitaessa mittareiksi voidaan ottaa esimerkiksi työtehtävään vaaditun koulutuksen pituus sekä työtehtävien vastuu. TANE:n mukaan samapalkkaisuuteen pyrkiessä on nykyistä enemmän kiinnitettävä huomioita myös naisten ja miesten saamiin palkanlisiin ja tulospalkkioihin.

TANE muistuttaa, että työurien pidentämiseen tähtäävät toimet on tehtävä sukupuolitietoisesti. Naisten ja miesten työolot ja niiden ongelmat poikkeavat jossain määrin toisistaan. Esimerkiksi vanhempainvapaiden tasaisempi jakaminen tasoittaisi sukupuolten välisiä eroja työurien pituuksissa sekä kaventaisi sukupuolten välisiä eläke-eroja.

Perhevapaat

TANE kannattaa perhevapaajärjestelmän uudistamista asteittain kohti 6+6+6 -mallia, jossa perhevapaajärjestelmän kestoa pidennetään 18 kuukauteen. Mallissa molemmille vanhemmille kuuluu yksi kuuden kuukauden jakso ja yksi jakso on jaettavissa vanhempien sopimalla tavalla.

Vanhempainvapaan kokonaisuudistuksessa on otettava huomioon yrittäjyydestä, määräaikaisista työsuhteista, työttömyydestä ja opiskelusta johtuvat erityistarpeet sekä huomioitava yhden huoltajan ja sateenkaariperheet. Kokemus isien vanhempainvapaiden käytöstä Suomessa ja muissa pohjois-

maissa viittaa siihen, että isät käyttävät yleisimmin niitä vapaita, jotka ovat nimenomaan nimetty isille. Hallituksen ja työmarkkinajärjestöjen raamisopimuksessa sovittu isien oikeuksia vanhempainvapaisiin vahvistava muutos (voimassa vuoden 2013 alusta) on siis oikeansuuntainen, mutta ei riittävä uudistus.

Toteutuessaan 6+6+6 -malli tasoittaa miesten ja naisten asemaa työmarkkinoilla. Lapsiperheiden taloudellinen tilanne kohenee perheissä, joissa vanhemmat voivat hoitaa lasta ansiosidonnaisen vanhempainrahan turvin nykyistä pidempään. Hoitovapaan ja kotihoidon tuen käyttö todennäköisesti vähenee, kun lapsi voidaan hoitaa 1,5-vuotiaaksi jo vanhempainvapaalla.

TANE on huolissaan siitä, että tasa-arvo-ohjelman kirjausta, jonka mukaan yksinhuoltaja-, etävanhempi-, adoptio-, monikko-, sateenkaari- ja sijaisperheiden yhdenvertaisuutta parannetaan perhevapaita kehitettäessä, ei ole vielä edistetty. Lainsäädännön tulee vastata tosielämän moninaisia tilanteita. Suomessa on useita järjestöjä, joilla on paljon asiantuntemusta näiden perheiden haasteista. Erilaisten perheiden yhdenvertaisuutta edistetään parhaiten yhteistyössä järjestöjen kanssa.

3.3 Naisten urakehityksen edistäminen ja sukupuolten tasapuolisen edustuksen lisääminen julkisen ja yksityisen sektorin päätöksenteossa

TANE kannattaa kiintiösäännöksen ulottamista pörssiyhtiöiden hallituksiin. TANE on usean vuoden ajan seurannut pörssiyhtiöiden hallitusten sukupuolijakauman kehitystä. Vaikka naisten määrä pörssiyhtiöiden hallituksissa on Suomessa viime vuosina kasvanut erityisesti suuremmissa pörssiyhtiöissä, on naisten osuus hallitusten jäsenistä edelleen keskimäärin vain vähän yli viidenneksen.

Viimeaikaiseen nousuun naisten osuudessa listayhtiöiden hallituksissa on vaikuttanut valtion toimet naisten osuuden lisäämiseksi valtio-omisteisten yhtiöiden hallituksissa, Norjan kiintiölaki, usean muun Euroopan maan ja EU:n suunnitelmat säätää sukupuolikiintiöistä listayhtiöiden hallituksissa. Hyvää kehitystä on tärkeää vauhdittaa. Pienissä ja keskisuurissa pörssiyhtiöissä naisten osuus on pienin. Tasa-arvoasiain neuvottelukunnan tavoitteena onkin jo usean vuoden ajan ollut 40 %:n sukupuolikiintiön säätäminen pörssiyhtiöiden hallituksiin. Neuvottelukunta pitää ilmeisenä, että esitykset hallituksen ja yksityissektorin vuoropuhelun jatkamisesta naisten urakehityksen tukemiseksi ei ole riittävä toimenpide.

3.4 Sukupuolten tasa-arvon edistäminen ja segregaaion vähentäminen koulutuksessa ja tutkimuksessa

Tasa-arvo-ohjelman väliraportin mukaan koulutuksellisen tasa-arvon toimenpideohjelmaa ei ole vielä hyväksytty valtioneuvostossa. TANE näkee tärkeänä, että toimenpideohjelman kirjauksia saadaan edistettyä, sillä ne sisältävät monia tärkeitä kirjauksia sukupuolten tasa-arvon edistämisestä kasvatuksessa, koulutuksessa ja tutkimuksessa varhaiskasvatuksesta aikuiskoulutukseen.

Varhaiskasvatuksen osuus jää tasa-arvo-ohjelman kirjauksissa perusopetusta sekä tutkimusta vähemmälle huomiolle. TANE näkee erittäin tärkeänä, että varhaiskasvatusta koskevien säädösten uusimisessa sukupuolten välisen tasa-arvon edistäminen otetaan vahvasti mukaan. Sukupuolten tasa-arvo on lisättävä lain tavoitteisiin.

Suomessa on toistaiseksi tehty melko vähän tutkimusta varhaiskasvatuksen merkityksestä sukupuolten tasa-arvon edistämisessä. Kuitenkin myös viime vuosina tasa-arvoisesta varhaiskasvatuksesta on tehty jonkun verran tutkimuksia ja kehittämishankkeita. Näiden tutkimusten ja hankkeiden tulokset pitää huomioida varhaiskasvatustilaa uudistettaessa. TANE kannattaa varhaiskasvatuksen saattamista toiminnallisen tasa-arvosuunnittelun piiriin. Tasa-arvosuunnitelma on erinomainen väline rakentaa sukupuolitietoista varhaiskasvatusympäristöä.

TANE näkee tärkeänä, että henkilöstön perus- ja täydennyskoulutukseen lisätään sukupuolitietoisuuden kasvatuksen opintoja. Tasa-arvoisemman kasvatuksen kehittäminen lähtee kasvattajien tietoisuuden hermistä omille, vuosien aikana kulttuurista omaksutuille ajattelutavoille. Täydennyskoulutuksen, jonka tavoitteena on edistää sukupuolten tasa-arvoa koulutuksessa, seuranta tulee vahvistaa. Näin varmistamme, että sukupuolitietoinen kasvatus todella saadaan osaksi kasvattamisen arkea varhaiskasvatuksesta aikuiskoulutukseen asti.

Oppimateriaalit ja -menetelmät ovat tärkeässä asemassa tasa-arvon edistämisessä varhaiskasvatuksessa ja perusopetuksessa. Tasa-arvo-ohjelman väliraportin mukaan oppimateriaalien arvioiminen sukupuolten tasa-arvon kannalta on ollut esillä työryhmän esityksessä valtioneuvoston strategiaksi koulutuksellisen tasa-arvon edistämiseksi. Strategia sisältääkin hyviä kirjauksia oppimateriaalien ja -menetelmien merkityksestä tasa-arvon edistämisessä. Strategian mukaan opetuksessa on syytä käyttää entistä monipuolisemmin sukupuolet ja erilaiset oppimistyyliä huomioivia joustavia ja toiminnallisia opetusmenetelmiä. TANE toivoo,

että koulutuksellisen tasa-arvon strategian/toimenpideohjelman kirjaus siitä, että opetus- ja kulttuuriministeriö ja Opetushallitus käynnistävät yhdessä oppimateriaalien valmistajien kanssa hankkeen, jonka tavoitteena on purkaa materiaalien uusintamia sukupuolistereotypioita, toteutetaan mahdollisimman nopeasti. TANE näkee tärkeänä, että sukupuolitietoista oppimateriaalia saadaan myös nettiin, missä se on helposti kaikkien saavutettavissa.

Tasa-arvo-ohjelman väliraportin mukaan opetus- ja kulttuuriministeriö laatii ohjeistuksen siitä, miten ja mistä korkeakoulut raportoivat kirjallisesti vuonna 2014. Osana raportointia pyydetään raportoimaan nais- ja sukupuolentutkimuksen tilasta. TANE on toistuvasti ollut huolissaan sukupuolentutkimuksen tilanteesta eri yliopistoissa. Jotta sukupuolinäkökulman valtavirtaistaminen onnistuu, sukupuolentutkimuksen asiantuntijoita on koulutettava yliopistoissa myös jatkossa. Ilman alan erityisosaamista hallituksen tasa-arvotavoitteita ei ole mahdollista saavuttaa. Esimerkiksi miesten ja tasa-arvon suhde tai miesten kohtaamat sukupuoliperustaiset ongelmat ovat tutkimatonta aluetta, josta puhuttaessa liikutaan usein pelkän henkilökohtaisen kokemuksen varassa ilman yleistettävää, systemaattista sukupuolisensitiivistä tutkimustietoa. Tämän takia myös miestutkimuksen asema on selvitettävä. Samalla on varmistettava, että yliopistot huolehtivat sukupuolentutkimuksen jatkuvuudesta ja resursseista.

3.7. Sukupuolinäkökulma hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä sekä lähisuhde- ja perheväkivallan torjunnassa

3.7.2. Lähisuhde- ja perheväkivallan, naisiin kohdistuvan väkivallan sekä seksuaalisen väkivallan torjunta ja seksin ostoa koskevan lainsäädännön arviointi

Palveluverkosto ja turvakodit

Yksinomaan lainsäädäntö, etenkin rikosoikeudellinen, ei ole riittävä keino puuttua sukupuolistuneeseen väkivaltaan. Sekä väkivallan tekijän että uhrin ohjaaminen tukipalveluiden piiriin tulisi ottaa kiinteäksi osaksi viranomaisinterventiota.

Naisiin kohdistuvan väkivallan vastainen työ on ollut Suomessa projektiluonteista ja sille kohdistetut resurssit ovat olleet täysin riittämättömiä. TANE korostaa, että sukupuolistuneen väkivallan ennaltaehkäisyyn ja uhrien auttamiseen suunnattujen resurssien tulee olla pysyviä ja riittäviä.

Väkivallan vastaisen työn kannalta on ensiarvoisen tärkeää, että **ministeriöt varaavat tosiasiallisesti riittävät resurssit vuonna 2010 julkaistun ja vuoteen 2015 ulottuvan naisiin kohdistuvan väkivallan vähentämisen ohjelman toteutukselle**. Ohjelman toimenpiteistä useat kohdistuvat yleisesti lähisuhdeväkivaltaan hyödyttäen sukupuolesta riippumatta kaikkia lähisuhdeväkivallan uhreja. Miehiin kohdistuva lähi- ja parisuhdeväkivalta tulee ottaa huomioon osana naisiin kohdistuvan väkivallan vähentämishjelmaa.

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta pitää tärkeänä, että väkivallan uhreille ja tekijöille suunnattua valtakunnallista auttamisverkostoa kehitetään pitkäjänteisesti ja palveluiden tuottamiseen varataan aidosti riittävät resurssit. TANE muistuttaa, että Jyrki Kataisen hallitusohjelmaan ja tasa-arvo-ohjelmaan on kirjattu turvakotipaikkojen lisääminen, niiden nykyistä tasaisempi alueellinen jakautuminen ja erityisryhmien, kuten maahanmuuttajanaisten ja vammaisten naisten, tarpeiden huomioonottaminen. Hallituskausi on yli puolenvälin, joten hallitusohjelman kirjauksen toteuttamiseksi on syytä ryhtyä toimenpiteisiin. **Turvakotipaikkojen lisääminen vaatii korvamerkittyä rahaa valtiolta.**

Hallitusohjelman lisäksi Suomi on sitoutunut turvakotipaikkojen lisäämiseen kansainvälisissä sopimuksissa. Suomi on allekirjoittanut naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta

tehdyn Euroopan neuvoston yleissopimuksen toukokuussa 2011. Allekirjoittamalla sopimuksen Suomi on sitoutunut pidättäytymään toimenpiteistä, jotka ovat vastoin sopimuksen tarkoitusta ja päämäärää. Koska yleissopimus velvoittaa valtion turvaamaan riittävän määrän turvakoteja, julkisen vallan tulisi lisätä resursseja naiseen kohdistuvan ja perheväkivallan uhreille suunnattuihin palveluihin, mukaan lukien turvakotipalvelut.

Istanbulin sopimuksen tavoitteet ovat perhe- ja lähisuhdeväkivallan ehkäiseminen ja poistaminen, uhrien suojelu sekä väkivallantekijöiden vastuuseen saattaminen. Istanbulin sopimuksen ratifiointia valmistellaan parhaillaan. Istanbulin sopimuksen artikla 23 käsittelee turvakoteja. Suomessa turvakotipalveluja ei nykyisellään ole tarpeeksi ja tarjonta ei ole alueellisesti kattavaa. Sosiaali- ja terveysministeriön vuonna 2010 tekemän selvityksen mukaan Suomessa oli vain 123 turvakodin perhepaikkaa, jotka toimivat 21 toimipisteessä. Suurin osa turvakodeista on järjestöjen ylläpitämiä. Tilanne on jonkin verran muuttunut ja ainakin kaksi turvakotia on vuoden 2010 jälkeen lakkautettu. Ensi- ja turvakotien liiton turvakoteja on vuonna 2013 yhteensä 12, ja niissä on yhteensä 66 perhepaikkaa. Euroopan neuvoston suosituksen mukaan Suomessa tulisi olla noin 500 turvakotipaikkaa. Paitsi, että turvakoteja on liian vähän, järjestöjen ylläpitämien turvakotipalveluiden rahoitus pohja on epävaka, koska se muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta perustuu kuntien ostamiin asiakaskohtaisiin maksusitoumuksiin.

Turvakotipalveluiden toiminta edellyttää rahoitus pohjan vakauttamista ja lainsäädäntöä. Turvakotipalvelut voisi sijoittaa tuleville Sote-alueille, niin että Suomessa olisi esimerkiksi 30 turvakotia, joissa olisi 530 perhepaikkaa.

Turvakotijärjestelmän asteittainen kehittäminen edellyttää valtion vuoden 2014 budjettiin 2 000 000 €. Järjestelmä rakentuisi asteittain siten, että se olisi täysimääräisenä vuonna 2017.

Lisäksi väkivaltaa käyttäneiden miesten ja naisten hoito-ohjelmien rahoitus on turvattava. Lisäksi maksuton ympärivuorokautinen puhelinpäivystys sekä muut matalankynnyksen palvelut väkivallan uhreille on toteutettava pikimmiten.

Vahvistetaan lainsäädännöllisiä keinoja uhrin suojelemiseksi ja väkivallan uusiutumisen ehkäisemiseksi

TANE korostaa, että lähisuhteissa tapahtuneiden väkivallantekojen luonne tulee ottaa nykyistä paremmin huomioon rikoslainsäädännössä ja sen soveltamisessa. 1.1.2011 voimaan tullut rikoslain uudistus (lievä pahoinpitely lähisuhteissa virallisen syytteen alaiseksi) oli erittäin tärkeä, mutta se ei ole riittävä. Lainsäädäntöä tuleekin kehittää erityisesti lähisuhdeväkivallan uhrin aseman parantamiseksi. Jotta lähisuhteissa tapahtuville väkivallanteoille tyypillinen toistuvuus, vallan väärinkäyttö ja kontrollointi voitaisiin paremmin ottaa huomioon rangaistuksen mittaamisessa, tulee neuvottelukunnan mukaan säätää lähisuhdeväkivaltaa koskevaa erityislainsäädäntöä (lähisuhdevainoaminen) tai ottaa läheiseen kohdistetun pahoinpitelyn merkitys muutoin huomioon esimerkiksi ankaroittamisperusteena.

Rikoslain 6 luku mahdollistaisi normaalia ankaramman rangaistuksen määräämisen tapauksissa, joissa pahoinpitely kohdistuu heikommasa asemassa olevaan tai muuten huonosti puolustautumaan kykenevään henkilöön. Tätä säännöstä ei käytännössä kuitenkaan ole sovellettu parisuhteissa tapahtuviin pahoinpitelyihin. Pikemminkin käytännössä puolison pahoinpitelystä on päässyt lievemmällä sanktioilla kuin ventovieraaseen kohdistuneesta teosta. Lisäksi parisuhteessa tapahtunutta väkivaltaa on soviteltu, mikä on omiaan heikentämään uhrin asemaa. Sovittelu saattaa myös lisätä väkivallan uhrin riskiä joutua uudelleen puolisonsa väkivallan uhriksi. Siksi TANE:n mielestä onkin tärkeää **kieltää sovittelu lähisuhdeväkivaltarikoksissa kokonaan** uhrin oikeusturvan varmistamiseksi (kohta 57).

Seksuaalirikokset

TANE pitää erittäin kannatettavana ehdotusta, että seksuaalirikokset säädetään virallisen syytteen alaisiksi ja ns. vakaan tahdon pykälä poistetaan sekä pakottaminen sukupuoliyhteyteen muutetaan määritelmällisesti raiskaukseksi.

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta toteaa, että suostumuksen puute on otettava osaksi raiskausrikosten tunnusmerkistöä. Kuten jo vuoden 1998 seksuaalirikoksia koskeneen kokonaisuudistuksen esitöissä painotetaan, rikoslain 20 luvun keskeinen tehtävä on suojata yksilön seksuaalista itsemääräämisoikeutta. Oikeudellisilla toimijoilla on kuitenkin yhä edelleen vaikeuksia tunnistaa seksuaalista väkivaltaa ja ymmärtää sen aiheuttamia seurauksia. Seksuaalisen itsemääräämisoikeuden ja yleisemmin ihmisoikeuksien suojan vahvistamisen kannalta olisi keskeistä, että suostumus mainittaisiin nimenomaisesti laintasolla. Neuvottelukunnan tulkinnan mukaan myös **Istanbulin sopimuksen ratifiointi edellyttää suostumuksen puutteen sisällyttämistä raiskauksen tunnusmerkistöön.**

TANE toteaa, että voimassaolevan ja hallituksen esityksen RL 20 luvun 1 § 2 momenttiin kirjattu lisäedellytys on ongelmallinen yksilön seksuaalisen itsemääräämisoikeuden puolustamisen kannalta. Momentissa edellytetään, että raiskauksen uhri on kykenemätön puolustamaan itseään tai muodostamaan tai ilmaisemaan tahtoaan. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että uhrin on oltava huumattuna, unessa tai muuten lähes täydellisen toimintakyvyttömässä tilassa. Jos uhrin toimintakyky sen sijaan on tallella, voidaan hänen edellyttää voimassa olevan raiskausmääritelmän mukaan puolustautumista raiskaajaa vastaan.

TANE korostaa, että tällaisesta sääntelystä on päästävä eroon. Se ei suojaa tehokkaasti yksilön seksuaalista itsemääräämisoikeutta, vaan pahimmassa tapauksessa toimii tarkoituksensa vastaisesti, jolloin suostumus tekoon katsotaan annetun, ellei uhri ole puolustautunut riittävästi tai ollut täysin toimintakyvytön. Suostumuksen lisääminen keskeiseksi tunnusmerkistötekijäksi olisikin omiaan parantamaan uhrin oikeusturvaa ja pakottaisi lainsoveltajaa ulottamaan teko hetkellä vallinneiden olosuhteiden tarkastelun huomattavasti nykyistä laaja-alaisemmaksi.

TANE painottaa raiskausrikosten aiheuttavan uhrille usein vakavia ja pitkäkestoisia psyykkisiä seurauksia riippumatta raiskaajan käyttämästä fyysisen väkivallan määrästä.

Törkeä raiskaus

TANE kannattaa ehdotusta, että raiskauksen kohdistuminen alaikäiseen tekisi lähtökohtaisesti raiskauksesta törkeän. Lisäksi alaikäisten tehokas suojelu aikuisten heihin kohdistamilta seksuaalisilta teoilta edellyttäisi lainlaatijalta nimenomaista mainintaa siitä, että teon kohdistuminen alaikäiseen ei tarvitse olla tahallista vaan tekijän tuottamus riittää.

Lähisuhteissa koettu seksuaalinen väkivalta on uhrilleen erityisen traumatisoivaa. TANE ehdottaakin, että raiskauksen kvalifiointiperusteisiin lisättäisiin tekijän ja uhrin välinen suhde, jolloin esimerkiksi parisuhteessa tapahtunut teko voitaisiin katsoa lähtökohtaisesti törkeäksi raiskaukseksi. Lisäksi uhrin haavoittuvan aseman hyväksikäyttäminen tulisi ottaa nykyistä painokkaammin huomioon arvioitaessa raiskauksen törkeysasteikkoa.

Nykyisen sääntelyn ongelmia lähi- ja parisuhteiden kannalta

Suurimmassa osassa raiskauksista tekijä ja uhri tuntevat toisensa entuudestaan, mutta nykyinen, väkivallan käyttöä tai sen uhkaa painottava lain muotoilu soveltuu pikemminkin tuntemattoman suorittamaan väkivaltaiseen yllätyshyökkäykseen. Väkivallan käytön tai sillä uhkaamisen korostuminen lainsäädännössä ohjaa rangaistuskäytäntöä siihen suuntaan, että puolison tai muun tutun osuus tekijöistä raiskaustuomioiden kohdalla alenee sitä mukaa, mitä vakavammaksi luokitellusta raiskausrikoksen tekemuodosta on kyse. Kuten Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimuksesta (2012) ilmenee, sukupuoliyhteyden pakottamisesta annetuissa tuomioissa tekijöinä on ollut lähes yksinomaan uhrin puoliso, seurustelukumppani tai tuttu. Törkeän raiskauksen tapauksissa sen sijaan valtaosassa tapauksista tekijä oli uhrille ennestään tuntematon.

TANE toteaa, että suostumuksen puuttumisen ottaminen laissa keskeiseksi kriteeriksi parantaisi rikoksen uhrin asemaa. Tällöin myös lain tasolla tuotaisiin julkilausuttuna toteamus sen puolesta, että uhrin tahdon murtaminen ei edellytä fyysisen väkivallan käyttämistä tai sillä uhkaamista. Lisäksi myös seksuaaliseen tekoon pakottamisen 2 momentti (RL 20:4) olisi aiheellista määritellä suostumuksen puuttumista painottaen.

Seksuaalirikoslainsäädännön uudistamisen yhteydessä olisi pohdittava nykyistä painokkaammin, miten parisuhteessa tapahtuneen seksuaalisen väkivallan tunnistamista ja tunnustamista voitaisiin vahvistaa. Tekorikollisuuden tarkastelu on usein pistemäistä ja sopii huonosti parisuhteessa pitkään jatkuvaan väkivaltaan, joka liittyy keskeisesti vallan väärinkäyttöön, toisen kontrollointiin ja alistamiseen. Tähän väkivallan jatkumoon kuuluu usein myös puolisoon kohdistuva seksuaalinen väkivalta.

Seksuaalinen häirintä

TANE kannattaa esitystä seksuaalisen häirinnän kiellon sisällyttämiseksi rikoslakiin. Seksuaalinen häirintä on kielletty tasa-arvolaisissa ja työturvallisuuslaissa. Ne koskevat kuitenkin vain työpaikkoja, oppilaitoksia ja etujärjestöjä. Istanbulin sopimuksen edellyttämä seksuaalisen häirinnän rangaistavuus ei täyty nykylainsäädännöllä, joka koskee vain kapeaa elämänosaa.

Seksuaalinen häirintä on usein prosessinomaista. Siksi TANE katsoo, että hallituksen esityksessä olisi tärkeää nostaa selkeästi esiin *pitkään jatkuneen seksuaalisen häirinnän tarkasteleminen kokonaisuutena yksittäisten tekojen sijaan*. Häirinnän jatkumosta irrotettu, yksittäisen häirintäteon tarkastelu kätkee häirinnän vakavuuden ja estää tehokkaan puuttumisen.

Seksuaalinen häirintä on määritelty tasa-arvolaisissa. Ehdotetun rikoslain pykälän otsikko olisi myös seksuaalinen häirintä, mutta sisältö olisi eri kuin tasa-arvolain määritelmässä. Ehdotuksen mukaan häirintää koskevan pykälän tarkoittamissa teoissa on tavoitteena seksuaalinen kiihotus tai tyydytys. *Seksuaaliselta häirinnältä suojaamisen kannalta ei ole olennaista painottaa sitä, minkä tavoitteen tai motiivin tekijä teolleen mieltää*. TANE kysyy myös miten näytetään jälkikäteen toteen, että tekijän tavoitteena on ollut tai ei ole ollut seksuaalinen kiihotus tai tyydytys. Myöskään yleisemmin tekorikosten rangaistavuuden kannalta ei ole annettu painoarvoa sille, missä tarkoituksessa tekijä teon teki.

Ehdotuksessa todetaan, että arvioinnissa käytettäisiin ns. *keskimääräisihmisen reagointitapaa*. Tämä on *tasa-arvoasiain neuvottelukunnan mielestä ongelmallista*. Tutkimusten mukaan sukupuoli vaikuttaa keskeisesti siihen, millaisen käytöksen henkilöt kokevat häirinnäksi.

Sukupuolivaikutusten arviointi

TANE hämmästelee, ettei rikoslain 20 luvun muuttamista valmisteltaessa ole tehty erillistä sukupuolivaikutusten arviointia. Seksuaalinen väkivalta on voimakkaasti sukupuolittunut ilmiö. Uhritutkimusten perusteella seksuaalinen väkivalta kohdistuu pääosin naisiin. Naisista seksuaalista väkivaltaa on 15 vuotta täytettyään kokenut 18,2 % ja miehistä 2,5 %. (Tuhansien iskujen maa, 2010.) Ruotsalaisen tutkimuksen (Hon hen han, 2010) mukaan transsukupuoliset ihmiset ja sukupuoli-identiteetistään epävarmat henkilöt altistuvat muita useammin väkivallalle ja seksuaaliselle kaltoinkohtelulle.

Seksin osto

TANE pitää 2006 säädettyä seksin oston osittaista kriminalisointia oikeasuuntaisena, mutta riittämättömänä. Johanna Niemi ja Jussi Aaltonen osoittavat oikeusministeriön selvityksessä (39/2013) nykyisen lainsäädännön ongelmat. Osittainen seksin oston kriminalisointi on tahallisuusvaatimuksineen vaikeasti valvottava. Laki on ongelmallinen kompromissi, jonka tehokasta täytäntöönpanoa varjostavat ilmeiset näyttö-ongelmat. Poliisin on usein mahdotonta löytää todisteita siitä, että seksin ostaja on tiennyt paritustoiminnasta tai ihmiskaupasta. TANE pitää tällaista tietoisuus-vaatimusta lain tarkoituksen vastaisena.

On ilmeistä, että **täydellisellä seksin oston kriminalisoinnilla voitaisiin nykyistä tehokkaammin puuttua prostituutiota ja ihmiskauppaa ylläpitävään kysyntään ja vauhdittaa myönteistä asennemuutosta yhteiskunnassa.**

3.8. Tasa-arvotyön organisointi, kehittäminen ja voimavarat

Tasa-arvoasioista vastaavan ministerin nimikkeessä tulee näkyä tasa-arvoasiat. Nykyinen käytäntö aiheuttaa hämmennystä etenkin kansainvälisillä foorumeilla.

Tasa-arvotiedon keskus Minnan toiminnalle on varmistettava riittävät resurssit jatkossakin.

TANE pitää erittäin tärkeänä tasa-arvopolitiikan organisatorisen aseman vahvistamista. Neuvottelukunta kuitenkin painottaa, että selvitettäessä parasta hallinnollista sijoituspaikkaa hallituksen tasa-arvoyksikölle, tulee yhtenä kriteerinä olla sukupuolinäkökulman valtavirtaistamisen toteutuminen valtioneuvostossa. TANE katsoo, että tasa-arvoyksikkö on sijoitettava nykyistä korkeampaan hierarkkiseen asemaan vastaamaan EU-maiden yleistä käytäntöä.

Jukka Relander
puheenjohtaja

Hannele Varsa
pääsihteeri