OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

Johanna Hautakorpi

Lausunto

21.1.2019

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan kuuleminen 22.1.2019

K 22/2018 vp Tasa-arvovaltuutetun kertomus eduskunnalle 2018

Yleistä

Laki tasa-arvovaltuutetusta (1328/2014) tuli voimaan 1.1.2015. Uudistuneen lain 5 §:n tasa-arvovaltuutettu antaa eduskunnalle kerran neljässä vuodessa kertomuksen tasa-arvon toteutumisesta. Kertomus on ensimmäinen laatuaan ja antaa eduskunnalle hyvän mahdollisuuden saada valvontaviranomaiselta tietoa ja analyysia sukupuoleen perustuvasta syrjinnästä ja tasa-arvon tilasta Suomessa. Kertomus antaa myös mahdollisuuden vuoropuheluun eri toimijoiden välillä. Oikeusministeriö kiinnittää lausunnossaan huomioita tasa-arvovaltuutetun suosituksiin, jotka liittyvät oikeusministeriön toimialaan.

Tasa-arvovaltuutetun resurssit ja hallinnollinen asema

Tasa-arvovaltuutetun kertomuksessa on kiinnitetty huomiota tasa-arvovaltuutetun tehtävien kehittymiseen lainsäädäntömuutosten myötä ja nostettu esiin riittävien resurssien tarve (muun muassa s. 111).

Tasa-arvovaltuutetun resurssit ovat olleet melko vakiintuneet, ja niillä on voitu ylläpitää noin kymmenen hengen toimistoa. Siirtyvät määrärahat ovat olleet hyvällä tasolla ja ne mahdollistavat ylimääräisen henkilökunnan palkkaamisen tarvittaessa.

Oikeusministeriö on joulukuussa 2018 asettanut varatuomari Juhani Jokisen selvittämään oikeusministeriön yhteydessä toimivista erillisvirastoista koostuvan toimijan mahdollista perustamista. Tasa-arvovaltuutetun toimisto on selvityksessä mukana. Tavoitteena on selvittää vaihtoehtoja hallinnonalan pienten ja toiminnallisesti itsenäisten toimijoiden toimintojen kokoamiseksi yhteen hallinnollisesti. Itsenäistä asemaa ei uudistuksessa vaarannettaisi eikä tehtäväkenttää ole tarkoitus muuttaa. Toimintojen kokoamisella tavoitellaan mahdollisuuksia resurssien suuntaamiseen kasvavassa määrin sisältötyöhön sitä kautta, että toimijoilla olisi yhteiset hallinnon ja viestinnän resurssit. Selvityksen on tarkoitus valmistua 31.3.2019 mennessä.

Tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelman yhdistäminen

Tasa-arvovaltuutetun kertomuksessa suositellaan (s. 62), että tasa-arvolakiin tulisi sisällyttää maininta henkilöstöpoliittisen tasa-arvosuunnitelman ja henkilöstöpoliittisen yhdenvertaisuussuunnitelman yhdistämisen mahdollisuudesta.

Yhdenvertaisuussuunnitelmaa koskevan pykälän esitöissä todetaan, että yhdenvertaisuussuunnitelma on mahdollista sisällyttää johonkin muuhun suunnitteluasiakirjaan, kuten tasa-arvosuunnitelmaan, tai se voidaan laatia erilliseksi yhdenvertaisuussuunnitelmaksi. Yhdistettäessä suunnitelmia tulee varmistaa, että kaikki eri suunnitelmille asetetut vaatimukset huomioidaan asianmukaisesti.

Yhdenvertaisuussuunnittelun osalta toimijoita ohjeistetaan selvittämään tekeillä olevan suunnitelman yhteys muihin suunnitelmiin. Se miten yhdenvertaisuussuunnitelma tehdään, riippuu organisaation rakenteesta ja toiminnan luonteesta. Yhdenvertaisuussuunnitelma voi

olla erillinen tai osa jotain muuta suunnitelmaa (kuten tasa-arvosuunnitelmaa, opetussuunnitelmaa, työsuojeluntoimintaohjelmaa jne.).

Vihapuhe ja naisiin kohdistuva väkivalta

Tasa-arvovaltuutetun kertomuksessa suositellaan (s. 107), että lainsäädäntöä tulisi kehittää siten, että se tunnistaa esimerkiksi sukupuolittuneen vihapuheen ja viharikokset sekä naisiin kohdistuvan väkivallan, ja että selvitetään esimerkiksi tulisiko kiihottaminen kansanryhmää vastaan -rikoksen tunnusmerkistöön kirjata sukupuoli, sukupuoli-identiteetti ja sukupuolen ilmaisu.

Kiihottaminen kansanryhmää vastaan säädetään rangaistavaksi rikoslain sotarikoksia ja rikoksia ihmisyyttä vastaan käsittävässä rikoslain 11 luvussa. Samassa luvussa säädetään mm. joukkotuhonnasta, sotarikoksista ja rikoksista ihmisyyttä vastaan osana siviiliväestön terroria hyökkäyksen aikana. Kiihottamisrikoksen taustana ja suojeltavana oikeushyvänä on siten alkujaan edeltäviin sota-aikaisiin tapahtumiin liittyen ja kansainvälisiin sopimuksiin perustuen säätää rangaistavaksi kiihottaminen tietyn kansanryhmän vastaisiin toimiin tai syrjintään.

Säännöksen alkuperäinen suojelun kohteita on siihen myöhemmin tehdyillä muutoksilla laajennettu koskemaan muun muassa uskontoon, vakaumukseen tai seksuaaliseen suuntautumiseen kohdistuvaa loukkausta.

Pykälä lisäksi mahdollistaa sen soveltamisen muulla rinnastettavalla perusteella. Muutosten esitöissä kuitenkin edelleen korostetaan säännöksen koskevan erityisesti vähemmistöryhmiä, jotka ovat sosiaalisesti heikommassa asemassa ja sen vuoksi erityisen suojan tarpeessa (HE 317/2010 vp). Sukupuoli-identiteetti ja sukupuolen ilmaisu tulevat siten oikeusministeriön näkemyksen mukaan jo nykyään katetuiksi. Säännöksen historiallisen taustan, sen suojelukohteen ja esitöiden valossa on avoin kysymys, voitaisiinko nykyistä säännöstä soveltaa laajentavasti yleisesti sukupuoleen kohdistuviin loukkauksiin laillisuusperiaatetta loukkaamatta. Asiasta ei ole oikeuskäytäntöä.

Rikoslaissa rangaistuksen koventamisperusteeksi säädetään muun muassa rikoksen tekeminen seksuaaliseen suuntautumiseen perustuvasta vaikuttimesta tai tähän rinnasteisesta muusta vaikuttimesta. Säännöksen soveltamisala on yleisempi kuin kiihottamisrikoksen. Myös tämän säännöksen perusteluissa korostetaan sen kohteen olevan erityisen suojan tarpeessa olevat ryhmät. Toisaalta ei pidetä poissuljettuna, että säännöstä voitaisiin poikkeuksellisesti soveltaa myös enemmistöryhmään (HE 44/2002 vp). Koventamisperusteen soveltamismahdollisuudet sukupuoleen kohdistuviin loukkauksiin saattaisivat siten olla kattavampia. Soveltamisesta tällä perusteella ei ole oikeuskäytäntöä.

Sisäministeriö, oikeusministeriö sekä opetus- ja kulttuuriministeriö asettivat marraskuussa 2018 hankkeen, jonka tehtävänä on koota yhteen käynnissä olevat toimet yhdenvertaisuuslaissa ja tasa-arvolaissa kielletyn sekä rikoslain mukaan rangaistavan vihapuheen torjumiseksi; arvioida yhdessä kansalaisyhteiskunnan kanssa vihapuheen torjunnan nykytilanne ja käynnissä olevat toimet; tehdä suositukset uusiksi torjunnan toimenpiteiksi sekä lyhyellä että pidemmällä aikavälillä kiinnittäen huomiota muun muassa perusoikeuksien yleisiin rajoitusedellytyksiin sekä valmistella ehdotus siitä, miten viranomaisten ja kansalaisyhteiskunnan toteuttamat kielletyn ja rangaistavan vihapuheen vastaiset toimet sekä tiedonvaihto olisivat jatkossa paremmin koordinoituja ja yhdensuuntaisia.

Lisäksi hankkeessa tulee laatia ehdotukset kunnioittavan, toiset ihmiset huomioon ottavan keskustelukulttuurin edistämiseksi. Ehdotusten tulee sisältää toimenpiteet tiedon levittämiseksi kansalaisten keskuudessa laittomasta vihapuheesta, sen vaikutuksista ja seurauksista. Hankkeessa tulee siis huomioida myös naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetussa laissa kielletty häirintä. Työryhmän määräaika päättyy 22.3.2019.

Oikeusministeriössä on käynnissä myös Against Hate –hanke, jonka tavoitteena on viharikosten ja vihapuheen vastaisen työn kehittäminen. Hankkeen toiminta keskittyy viharikosraportoinnin kehittämiseen sekä viranomaisten, erityisesti poliisin, syyttäjän, tuomareiden viharikosten ja vihapuheen vastaisten toimintavalmiuksien vahvistamiseen sekä viharikosten uhrien tukemisen kehittäminen. Hanke toteutetaan ajalla 1.12.2017-30.11.2019 ja sitä rahoittaa EU-komissio. Hankkeessa järjestetään keväällä 2019 pyöreän pöydän keskustelu viharikoksista sukupuolen näkökulmasta. Keskustelun tavoitteena on pohtia viharikoksia sukupuolittuneena ilmiönä olemassa olevan tiedon pohjalta, keskustella viharikosten ja vihapuheen vastaisten toimien kohdentumisesta ja pohtia niihin liittyviä ratkaisuja sukupuolinäkökulmasta.

Osana oikeusministeriön Rainbow Rights Promoting LGBTI Equality in Europe –hanketta on julkaistu selvitys ”Koko ajan jännittyneenä - Moniperusteinen syrjintä seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin kuuluvien kokemana”. Julkaisu liittyy moniperusteisen syrjinnän tunnistamisen vahvistamiseen, syrjintään puuttumiseen sekä sen ennaltaehkäisyyn, jotka ovat hankkeen keskeisiä painopisteitä. Selvitys koskee erityisesti seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen kokemaa syrjintää mukaan lukien häirintää/vihapuhetta.

Raiskauksen tunnusmerkistön uudistaminen

Tasa-arvovaltuutetun kertomuksessa suositellaan (s. 107), että raiskauksen tunnusmerkistöä tulisi muuttaa pakkoon perustuvasta väkivallanteosta suostumusperusteiseksi.

Oikeusministeriö järjesti kesäkuussa 2018 raiskauslainsäädäntöä pohtineen asiantuntijafoorumin. Rikoslain asiantuntijoilta pyydettiin lisäksi kirjalliset kannanotot syksyllä 2018.

Oikeusministeri Antti Häkkänen tulee helmikuun 2019 aikana asettamaan työryhmän raiskauslainsäädännön uudistamiseksi.

Työryhmän tehtävänä on:

•valmistella säännökset, joilla säädetään rangaistavaksi sukupuoliyhteys vastoin toisen ilmaisemaa tahtoa.

•arvioida myös uhrin avutonta tilaa koskevaa sääntelyä ja tehdä tarvittavat muutosehdotukset, jotta sukupuoliyhteys ilman toisen suostumusta on aina rangaistavaa.

•arvioida, voidaanko suostumuksen asemaa tunnusmerkistössä vahvistaa muilla keinoin.

Nyt käynnistettävä työ on raiskaus- ja hyväksikäyttörikoksia koskevan sääntelyn kokonaisuudistus, jossa säännökset säädetään uudestaan ja niille kirjoitetaan kattavat ja ajantasaiset perustelut. Tarkoituksena on selkiyttää lainsäädäntöä siten, että lainsäädännöstä ilmenisi selvästi, että teon tekeminen uhrin tahdon vastaisesti tai ilman tämän suostumusta on rangaistavaa. Nämä teot voivat tulla nykyisinkin rangaistaviksi raiskausrikoksina, mutta tarkoitus on täsmentää lainsäädäntöä.

Hallituksen esitys tullaan antamaan vaalien jälkeiselle eduskunnalle.