Naisjärjestöjen Keskusliiton lausunto työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle 23.10.2023

HE 41/2023 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2024 ja VNS 1/2023 vp Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2024—2027

Naisjärjestöjen Keskusliitto kiittää lämpimästi työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaa mahdollisuudesta lausua. Nostamme esille joitakin keskeisiä vaikutuksia sukupuolten tasa-arvoon. Muistutamme kuitenkin, että talousarvioista on tärkeää tehdä kattava sukupuolivaikutusten arviointi, jotta heikennykset sukupuolten tasa-arvoon vältetään.

Sukupuolivaikutusten arviointi

Suomi on useissa kansainvälisissä sopimuksissa sitoutunut sukupuolinäkökulman valtavirtaistamiseen kaikessa päätöksenteossaan. Hallitus on lisäksi hallitusohjelmassaan sitoutunut arvioimaan keskeisten uudistustensa ja talouspolitiikkansa sukupuolivaikutukset.

Talousarvioehdotuksen pääluokkaperustelut sisältävät yhteenvetotarkastelut sukupuolivaikutuksista. Ne jäävät kuitenkin monin osin epäkonkreettisiksi tai keskittyvät yksityiskohtiin. **Pelkkä tasa-arvon edistäminen mainintana ei ohjaa rahoitusta niin, että se huomioi muutosten sukupuolittuneet vaikutukset tai edistää sukupuolten tasa-arvoa.**

Erityisen keskeistä sukupuolivaikutusten arviointi on nyt, kun hallituskaudella toteutetaan merkittäviä rakenteellisia uudistuksia sekä leikkauksia sosiaaliturvaan. Tasa-arvoa talousarvioon -hanke osoitti, että esimerkiksi vuosina 2016–2018 tehtyjen verotuksen ja sosiaalietuuksien muutosten yhteisvaikutukset ovat heikentäneet sukupuolten taloudellista tasa-arvoa hyödyttäen miehiä enemmän kuin naisia. Myös YK:n naisten syrjinnän poistamista käsittelevä Cedaw-komitea 2022 suosituksissaan Suomelle oli huolissaan siitä, että vuosina 2016–2018 toteutetut säästötoimenpiteet vaikuttivat suhteellisesti enemmän naisiin ja edistivät köyhyyden naisistumista. Komitea suosittelee, että sopimusvaltio ryhtyy toimenpiteisiin varmistaakseen naisten riittävän elintason ja heidän taloudellisten ja sosiaalisten oikeuksiensa toteutumisen.

Tasa-arvoa talousarvioon -hanke suosittaa sukupuolitietoisen budjetoinnin kytkemistä kansallisiin ja hallinnonalakohtaisiin tasa-arvotavoitteisiin sekä sukupuolivaikutusten arvioinnin laajentamista koko laajaan talousarvioprosessiin. Tähän sisältyy hallitusohjelma, valtiontalouden kehykset ja julkisen talouden suunnitelma, talousarvio, talousarviota toteuttava lainsäädäntö ja tulosohjaus.

Konkreettisia valintoja tasa-arvon puolesta

Naisjärjestöjen Keskusliitto **kiittää seuraavista esityksistä tasa-arvon lisäämiseksi:**

- kuukautissuojien, inkontinenssisuojien sekä lasten vaippojen siirtäminen 14 prosentin arvonlisäverokantaan

- naisjärjestöjen rahoituksen vakiinnuttaminen, mikä mahdollistaa pitkäjänteisen työn tasa-arvon edistämiseksi
- yhdenvertaisuustiedonannon toteuttamiseen osoitetut määrärahat
- lähisuhdeväkivallan sovittelusta luopuminen
- Lastenasiantalo/Barnahus -toimintamallin vakiinnuttamisen rahoittaminen
- maahan muuttaneiden naisten nostaminen kotoutumis- ja työllisyystoimien erityiseksi kohderyhmäksi vahvistamalla heidän osallisuuttaan työelämässä ja muussa yhteiskunnassa.

Naisjärjestöjen Keskusliitto haluaa **kiinnittää huomion seuraaviin muutoksiin, jotka sisältävät riskin sukupuolten välisen tasa-arvon heikkenemisestä:**

Sosiaaliturvamuutosten sukupuolivaikutukset

Sosiaaliturvamuutosten yhteisvaikutusten arvioinnin mukaan ehdotetut muutokset tuloverotukseen, asumistukeen, työttömyysturvaan, lapsilisiin ja opintotukeen sekä sosiaaliturvan indeksikorotusten jäädytykset kasvattavat tuloeroja. Heikentävät vaikutukset kohdistuvat korostetusti opiskelijoihin, yksinhuoltajiin, nuoriin aikuisiin, yksin asuviin työikäisiin ja työttömiin ansioturvan saajiin. Naiset ovat enemmistössä yksinhuoltajissa sekä opintorahan ja ansioturvan saajissa. Myös yksinasuminen on tyypillisempää naisille.

Naisjärjestöjen Keskusliitto muistuttaa, että Suomessa lapsiperheköyhyys on ennen kaikkea yksinhuoltajien köyhyyttä. 85 prosentissa yksinhuoltajaperheistä lähivanhempana toimii äiti, joten yksinhuoltajaperheiden köyhyys on sukupuolittunut ilmiö. Yhden vanhemman perheiden pienituloisuusaste on lähes 25 %, ja myös yksinhuoltajien työttömyysaste, 13,2 % on yleistä työttömyysastetta huomattavasti korkeampi.

Lainsäädännön arviointineuvosto on todennut, että sosiaaliturvamuutoksia koskevien esitysten yhteisvaikutuksia olisi tullut arvioida jo valmisteluvaiheessa. Naisjärjestöjen Keskusliitto **pitää erittäin huolestuttavana sitä, että sosiaaliturvamuutosten yhteisvaikutusten arviointi ei sisällä perus- ja ihmisoikeusvaikutusten arviointia.** Nyt vaikutusten kohdistumista eri sukupuoliin ja ihmisryhmiin ei voida arvioida kokonaisvaltaisesti, jolloin ei voida ennaltaehkäistä esimerkiksi sukupuolten tasa-arvon heikentymistä.

Asumistuen muutosten sukupuolivaikutukset

Asumistuen leikkausten vaikutusten kohdistuminen ennen kaikkea naisiin ja heidän joukossaan yksinhuoltajiin huomioidaan myös hallituksen esitysluonnoksessa, jossa todetaan, että työssäkäyvistä asumistuen saajista suurin osa on naisia. Naisvaltaisten alojen matalalla palkkatasolla voi olla vaikeaa tulla toimeen ilman sosiaaliturvan tarjoamaa lisäturvaa.

VTV:n tekemien esimerkkilaskelmien perusteella ansiotulovähennys vähentää etenkin työttömien yksinhuoltajien työttömyysloukkuja osa-aikaiselle työllistymiselle. Naiset työllistyvät miehiä useammin osa-aikaisiin työsuhteisiin ja työskentelevät useammin matalasti palkatuilla, mutta yhteiskunnan toimivuuden kannalta keskeisillä aloilla. Osa osa-aikaisista tekee osa-aikatyötä siksi, ettei kokoaikaista

työtä ole tarjolla tai koska kokoaikatyön tekeminen ei ole käytännössä mahdollista esimerkiksi yksinhuoltajan perhetilanteen takia. Ansiotulovähennyksen poisto ei näissä tilanteissa luo kannustetta kokoaikatyön vastaanottamiseen vaan heikentää toimeentuloa. VTV:n (2023) mukaan vain ansiotuloja (ei muita toimeentuloturvaetuuksia) saaneiden osuuksissa yhden huoltajan perheet erottuvat selvästi suurimpana ryhmänä yleisen asumistuen saajissa.

Vaikka Suomessa asunnottomien määrä on laskussa, on naisten osuus asunnottomista kasvussa. Ennen asumistukeen tehtävien heikennysten toteuttamista olisi tarpeen varmistua, etteivät ne yksin tai yhdessä muiden leikkausten kanssa lisää asunnottomuutta.

Työttömyysturvan muutosten sukupuolivaikutukset

Hallituksen esityksessä työttömyysturvalain muutoksesta palkansaajan työssäoloehto pidennettäisiin nykyisestä noin kuudesta kuukaudesta 12 kuukauteen. Naisjärjestöjen Keskusliitto muistuttaa, että osa- ja määräaikaisuudet ovat yleisempiä naisilla: 2022 naisista lähes 20 % (miehistä 15%) työskenteli määräaikaisissa työsuhteissa ja osa-aikaisissa työsuhteissa työskenteli 24% naisista (miehistä 12%).

Esityksessä 12 kuukauden mallissa naisia putoaa ansiosidonnaiselta miehiä enemmän kaikissa ikäluokissa. 30-34-vuotiaiden luokassa naisia putoaa lähes puolet enemmän kuin miehiä. Lisäksi esimerkiksi opetus- ja kasvatusalalla on yleistä, että varsinkin tuoreet opettajat jäävät ansiosidonnaiselle kesäajaksi, koska työnantaja ei palkkaa heitä vakituisiin virkoihin. Myös monet palvelu- ja puutarha-alan työpaikat ovat kausiluonteisia ja siten määräaikaisia.

Työelämä ja samapalkkaisuus

Naisjärjestöjen Keskusliitto pitää positiivisena sitä, että hallitus perui leikkaukset työnantajille maksettavaan perhevapaakorvaukseen ja vanhempainrahaan. Nämä vahvistavat äitien pääsyä työelämään ja isien oikeutta lapsiensa hoitoon. Irtisanomissuojan heikentäminen lisää mahdollisuutta raskaus- ja perhevapaasyrjintään ja tämän ehkäisy vaatii aktiivisia toimia. Raskaus- ja perhevapaasyrjintään voi puuttua parantamalla perhevapaalta palaavan irtisanomissuojaa täsmentämällä työlainsäädäntöä siten, että raskaus- ja perhevapaan käyttö eivät vaikuta negatiivisesti määräaikaisen työsuhteen jatkumiseen.

Talousarvioesityksessä mainitaan samanpalkkaisuusohjelma. Hallitusohjelman mukaan hallitus edistää samapalkkaisuuden periaatetta. Samanaikaisesti palkka-avoimuutta tullaan edistämään vain EU-direktiivin minimisäännösten mukaisesti. Kansallisessa toimeenpanossa työnantajavelvoitteissa pitäydytään vähimmäisvaatimuksissa.

Naisjärjestöjen Keskusliitto on esittänyt perusteettomien palkkaerojen kapenemista toimeenpanemalla rakenteellisesti uudistettua ja nykyistä tehokkaampaa samapalkkaisuusohjelmaa. Ohjelman puitteissa tulisi asettaa numeerinen tavoite palkkaeron kaventamiselle. Palkka-avoimuuden kattavuutta tulee vahvistaa lisäämällä tasa-arvolaissa henkilöstön, henkilöstön edustajien ja syrjintää epäilevien työntekijöiden tiedonsaantioikeuksia palkoista. Tasa-arvolakiin tulisi myös lisätä samanarvoisen työn määritelmä ja ottaa käyttöön menetelmä työn vaativuuden arvioimiseksi eri toimialojen sekä työ- ja

virkaehtosopimusten välillä. Palkkakartoitussäännöksiä tulee kehittää siten, että niissä tarkastellaan organisaation koko henkilöstöä työehtosopimuksesta riippumatta ja eri palkanosia palkkakeskiarvojen sijaan. Yksi konkreettinen tapa lisätä palkkatasa-arvoa on myös laskea tasa-arvolain ja yhdenvertaisuuslain 30 työntekijän rajaa.

Naisiin kohdistuvan väkivallan ja lähisuhdeväkivallan resursointi

Suomi on sitoutunut kansainvälisissä sopimuksissa toimimaan kaikin keinoin naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemiseksi ja poistamiseksi. Naisiin kohdistuva väkivalta ei kuitenkaan ole vähentynyt lähes 10 vuodessa lainkaan: 16–74-vuotiaista suomalaisnaisista yli kolmannes (34 %) on kokenut fyysistä väkivaltaa kumppaninsa taholta. Suomessa naisten riski kuolla parisuhdetapon uhreina on myös muihin länsimaihin verrattuna korkea.

Naisjärjestöjen Keskusliitto on huolissaan siitä, että naisiin kohdistuvan väkivallan laajuutta ei nähdä päätöksenteossa. Hyvinvointialueiden rahoituslaskelmissa väkivaltatyötä ei nosteta resursoitavaksi kohteeksi, vaikka pelkkä naisiin kohdistuvan fyysisen parisuhdeväkivallan lisäkustannukset ovat terveydenhoidossa 150 miljoonaa euroa vuodessa (THL 2022). Lisäksi uhrit käyttävät sosiaalipalveluita ja oikeuspalveluita moninkertaisesti muuhun väestöön verrattuna.

Resursseja saadaan tehokkaammin käyttöön lailla lähisuhdeväkivallan ehkäisytyöstä. Lakia ovat esittäneet useat asiantuntijat, mukaan lukien THL, Ihmisoikeuskeskus ja STM. Laki selkiyttäisi kuntien, alueiden ja valtionhallinnon yhteistyötä, rooleja ja vastuita lähisuhdeväkivallan ehkäisyssä ja helpottaisi yhdenmukaisten rakenteiden luomista.

Istanbulin sopimus velvoittaa valtioita tarjoamaan väkivaltaa kokeneille terveydenhuolto- ja sosiaalipalveluita, psykologista neuvontaa, tukea asumisjärjestelyihin, oikeudellista apua ja taloudellista tukea. Samaan aikaan hyvinvointialueilla on jo nyt kova säästöpaine ja palveluihin kohdistuu leikkauspaineita. Valtion on otettava kokonaisvastuu väkivallan vastaisen työn rahoituksesta. Istanbulin sopimusta valvova komitea on painokkaasti kehottanut Suomea varmistamaan riittävän rahoituksen sekä rakenne- että palvelutason työlle.

Väkivallan uhreille, tekijöille ja väkivallalle altistuneille lapsille tulee tarjota tehokkaita hoito- ja palvelukokonaisuuksia, mukaan lukien Seri-tukikeskus seksuaaliväkivallan uhrien tukemiseksi, MARAK-työryhmä (moniammatillinen riskinarviointikokous) vakavan parisuhdeväkivallan uhrien auttamiseksi sekä Barnahus-työ.

Järjestöt vastaavat Suomessa merkittävästä osasta väkivaltatyön palveluita. Niiden toimintaedellytysten turvaaminen on keskeistä, mikäli väkivaltaa halutaan vähentää, turvata uhrien palvelut ja tarjota tekijöille apua. Kaikkein haavoittuvimmassa asemassa olevat ihmiset, kuten lähisuhdeväkivaltaa kokeneet tai ihmiskaupan uhreiksi joutuneet, tavoitetaan usein parhaiten järjestöjen tekemän työn kautta. Järjestöjen pitkäjänteinen rahoitus ja sitä kautta työn pitkäjänteisyys on kuitenkin epävarmaa sote-järjestöjen avustuksiin kohdistettavien leikkausten takia.

Turvakotien määrärahat

Istanbulin sopimus edellyttää Suomea vahvistamaan turvakotiverkostoa, jotta helposti saavutettavia turvakoteja olisi riittävästi. Turvakotiverkostoa tulee edelleen vahvistaa etenkin alueilla, joilta palvelut puuttuvat tai joissa palveluja ei ole tarpeeseen ja asukasmäärään suhteutettuna riittävästi. Suomessa on 29 turvakotia, joissa on noin 230 perhepaikkaa. THL:n (2020) mukaan todellinen tarve on 262–367 perhepaikkaa ja Euroopan neuvoston suosituksen mukaan vielä tätäkin enemmän, 550 paikkaa. Turvakotien asiakasmäärä nousi 2022 neljä prosenttia edelliseen vuoteen verrattuna ja tilanpuutteen takia turvakodista toiseen turvakotiin ohjattiin asiakas vuonna 2022 kaikkiaan 813 kertaa.

Vaikka turvakotien ja perhepaikkojen sekä turvakotien rahoituksen määrän suhteen on viime vuosina tapahtunut positiivista kehitystä, eivät toiminnan määrärahat ole vielä riittävällä tasolla. Valtion talousarviossa vuodelle 2024 valtion rahoitukseen turvakotitoiminnan menoihin varataan 26,55 milj. euroa. Vaikka on myönteistä, että määrärahaa on varattu vuodelle 2024 1,4 milj. euroa enemmän kuin vuonna 2023, tarvittavien 262—367 perhepaikan rahoittaminen edellyttäisi THL:n selvityksen mukaan vuosittaisen määrärahan nostamista 29,6 miljoonasta 36,7 miljoonaan euroon. On myös huomioitava, että kun otetaan huomioon talousarviossa esitetty turvakotipalvelujen tuottajien palkka- ja muiden kustannusten 2 milj. euron kasvu vuonna 2024, ei 1,4 milj. euron määrärahalisäys riitä kattamaan nousevia kustannuksia.

Eduskunnan oikeusasiamies huomautti heinäkuussa 2023, että turvakodit eivät vielä ole olleet esteettömiä loppuvuodesta 2022. Turvakotipalvelujen esteettömyystilanteen parantaminen on välttämätöntä vammaisten henkilöiden yhdenvertaisen kohtelun varmistamiseksi ja laissa säädettyjen oikeuksien turvaamiseksi. Turvakotitoiminnan menoihin osoitetun määrärahan tulisi siten olla talousarvioesityksessä esitettyä suurempi, jotta sillä olisi mahdollista lisätä turvakotipaikkojen määrää ja parantaa turvakotien saavutettavuutta ja esteettömyyttä, eikä kattaa lähinnä vain osaa lisääntyneistä kustannuksista.

Istanbulin sopimuksen toteuttamisen resursointi

Istanbulin sopimuksen toimeenpanosuunnitelmalle on varattava riittävät resurssit. Pidämme myönteisenä, että naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan torjunnan toimikunta (NAPE) on saanut viime vuosina toimintaansa resursseja. Toimeenpanosuunnitelmaan sisältyvien toimenpiteiden toteutukselle ei kuitenkaan ole osoitettu erillistä rahoitusta, vaan toimenpiteet pyritään pääasiallisesti toimeenpanemaan eri hallinnonalojen määrärahakehysten puitteissa. Valtion talousarviossa (NAPE) on varattu 150 000 euroa. Summa kattaa lähinnä palkkakustannukset.

Pidämme erittäin tärkeänä, että naisiin kohdistuvan väkivallan rahoituksesta, esimerkiksi Istanbulin sopimuksen toimeenpano, ei leikata. On huomioitava, että eduskunta on edellyttänyt pysyvää rahoitusta sopimuksen toimeenpanoa varten. Suomi on viime vuosina saanut kansainvälisiltä ihmisoikeustoimijoilta lukuisia huomautuksia naisiin kohdistuvan väkivallan yleisyydestä ja väkivallan vastaisten toimien sekä niiden rahoituksen riittämättömyydestä. CEDAW-komitea on maaliskuussa 2018 antanut Suomelle langettavan päätöksen riittämättömistä toimista lähisuhdeväkivallan torjumisessa.

Parisuhdeväkivallan riskinarvioinnin ja tuen moniammatillisen MARAK-toimintamallin toimivuutta on arvioitu Suomessa vuosina 2010–2015, ja siitä saadut tulokset ovat olleet erittäin positiivisia. Malli on onnistunut selkeästi vähentämään toistuvasti poliisiin parisuhdeväkivallan vuoksi yhteydessä olleiden uhrien rikosilmoituksia poliisille. Silti malli on käytössä vain 38 paikkakunnalla Suomessa, eikä riskinarvioinnilla ole velvoittavaa perustaa lainsäädännössä. MARAK tulisi laajentaa valtakunnalliseksi ja lakisääteiseksi.

Seri-keskusten rahoitus

Valtion talousarvioesityksen ja hallitusohjelman mukaan seri-tukikeskukset auttavat seksuaaliväkivaltaa kohdanneita hyvinvointialueiden omalla rahoituksella. Ilman erillistä riittävää rahoitusta hyvinvointialueiden säästöpaineet vaikuttavat myös seri-tukikeskuksiin, joissa esimerkiksi juuri psykososiaalinen työ on vaarassa säästöjen vuoksi. Hoitamattomilla raiskauksen uhreilla on sekä mielenterveyden että fyysisen terveyden haasteita, joiden hoitaminen tulee akuuttivaiheen hoitamista kalliimmaksi. Tarve tuelle on kasvanut vuosittain.

Toiminnan jatkuvuuden varmistamiseksi olisi tärkeää, että seri-tukikeskusten rahoitus turvataan valtionavustuksella samaan tapaan kuin turvakotirahoitus (vaikka Seri-tukikeskuksista ei olekaan omaa lakia) tai muuten valtion rahoituksella. Tuki järjestöille on turvattava, jotta asiakkaan hoitoketju ei katkea. Erillisrahoitus takaisi seri-keskusten työn jatkumisen ja kehittämisen.