

Sosiaali- ja terveysministeriö

**AMNESTY
INTERNATIONAL**



AMNESTY INTERNATIONAL SUOMEN OSASTO

Hietaniemenkatu 7 A

00100 Helsinki

P: 09 5860 440

E: amnesty@amnesty.fi

F: 09 5860 4460

W: www.amnesty.fi

AI FI 38/2016

9.11.2016

Asia: Lausunto sosiaali- ja terveyshuollon uudistamisesta ja siihen liittyvistä hallituksen esityksistä

Amnesty International on maailman suurin ihmisoikeusjärjestö, jonka toiminta perustuu yksittäisten ihmisten tuelle. Tukijoita on yli 7 miljoonaa, 150 maassa eri puolilla maailmaa. Amnesty International on poliittisesti ja uskonnollisesti sitoutumaton. Amnesty on tehnyt naisiin kohdistuvan väkivallan vastaista vaikuttamista Suomessa jo yli 10 vuoden ajan Joku raja! -ohjelmatyön puitteissa. Amnesty kampanjoi Suomessa ja kansainvälisesti myös pakolaisten ja siirtolaisten oikeuksien puolesta. Amnestyn kiinnittää lausunnossaan huomiota mainittuihin kahteen teemaan, eikä ota tässä kohtaa kantaa uudistuksen muihin mahdollisiin perus- ja ihmisoikeusvaikutuksiin.

1. Naisiin kohdistuva väkivallan vastaiset toimet on otettava huomioon tulevissa uudistuksissa

Naisiin kohdistuva väkivalta on yksi Suomen laajimmista ihmisoikeusongelmista. Joka kolmas nainen on kokenut nykyisen tai entisen kumppanin tekemää väkivaltaa ja arviolta lähes 60 000 naista kokee seksuaalista väkivaltaa joka vuosi.¹ Keskimäärin 20 naista kuolee vuosittain entisen tai nykyisen kumppanin surmaamana. Samaan aikaan väkivaltaa kokeneille suunnatuissa tukipalveluissa on ollut ja on edelleen valtavia puutteita. Turvakotipaikkoja on määrällisesti liian vähän ja ne ovat maantieteellisesti epätasaisesti jakautuneet. Joissakin kunnissa lähimpään turvakotiin saattaa olla satojen kilometrien matka. Valtakunnallista, matalan kynnyksen periaatteella toimivaa palveluverkostoa ei ole olemassa ja erityisen huonosti erityispalveluita on tarjolla seksuaalista väkivaltaa kokeneille.

Seksuaalista väkivaltaa kokeneille suunnattujen palveluiden puutteisiin vastaaminen oli yksi kansallisen "Naisiin kohdistuvan vähentämisen ohjelman 2010-2015" päätavoitteista, mutta mitään merkittäviä uudistuksia ei ohjelman aikana saatu aikaan. Suurimpana syynä tähän lienee, ettei palveluverkoston parantamiselle ohjattu missään vaiheessa riittävästi taloudellisia resursseja. Sosiaali- ja terveyspalveluiden uudistaminen ja siihen liittyvä uuden hallintorakenteen, maakuntien, rakentaminen mahdollistaa periaatteessa uusien palvelujen -

¹ Euroopan perusoikeusviraston tutkimus (2015) naisiin kohdistuvasta väkivallasta
<http://fra.europa.eu/en/publication/2014/violence-against-women-eu-wide-survey-main-results-report>

kuten seksuaalista väkivaltaa kokeneiden tukipalveluverkoston – rakentamisen ja kehittämisen niin että ne kattavat kaikki maakunnat. Tähän tarvitaan kuitenkin tahtoa, priorisointia ja resursseja.

Tästä huolimatta edes hallitusten esityksien sukupuolivaikutusten arviointiraportissa ei ole kiinnitetty huomiota - yhden irrallisen lauseen lisäksi - naisiin kohdistuvaan väkivaltaan. Tämä on erittäin huolestuttavaa. Euroopan neuvoston naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan vastainen yleissopimus (ns. Istanbulin sopimus) astui Suomessa voimaan elokuussa 2015. Se velvoittaa valtiota torjumaan naisiin kohdistuvaa väkivaltaa niin yhteiskunnan kuin yksilön tasolla. Sopimus sisältää myös lukuisia velvoitteita riittävästä yleis- ja erityispalveluista kaikille väkivaltaa kokeneille, huomioiden erityisryhmät kuten vammaiset naiset, seksuaali- ja sukupuolivähemmistöt, maahanmuuttajataustaiset naiset ja paperittomat. Sopimuksen velvoitteet on otettava täysimittaisesti huomioon myös sosiaali- ja terveyspalveluiden uudistuksessa.

2. Kolmannen sektorin toimijoiden väkivallan vastaisen työn erityisosaaminen on tunnustettava

Suomessa väkivaltaa kokeneiden auttamiseen ja tukemiseen liittyvä asiantuntijuus ja osaaminen on miltei poikkeuksetta ollut kolmannen sektorin toimijoiden käsissä. Järjestöt ovat viimeisten vuosikymmenien ajan tuottaneet lähes kaikki väkivaltaa kokeneiden tukipalvelut. Esimerkiksi ensi- ja turvakotipalveluissa järjestöjen vastuulla on yli 90 % palveluista ja seksuaalista väkivaltaa kokeneiden erityispalveluista kaikki palvelut ovat kolmannen sektorin tuottamia. Nykyisen sosiaalihuoltolain (11 §) velvoittaessa kuntia vastaamaan väkivallasta ja kaltoinkohtelusta aiheutuvaan tuen tarpeeseen, kunnat ovat ostaneet näitä palveluita pääasiassa järjestöiltä, koska niillä ei itsellään ole ollut kykyä tarjota kyseisiä palveluja.

Hallituksen esityksessä järjestöt nostetaan palvelun tuottajina yritysten rinnalle. Järjestöjen asiantuntemuksen, vuosien saatossa kehitetyn erityisosaamisen ja järjestöjen toimintatapojen (muun muassa yleishyödyllisyyden periaatteet kaiken toiminnan taustalla, voittoa tavoittelemattomuus, vapaaehtoistoimijat, vertaistuen tarjoaminen) tunnustaminen puuttuu täysin. Jos väkivaltaa kokeneille aiotaan myös tulevaisuudessa tarjota mahdollisimman laadukkaita tukipalveluita, järjestöjen asiantuntemuksen tunnustaminen ja aseman turvaaminen muunakin kun kilpailevana palveluntuottajana on välttämätöntä. Järjestöjen asiantuntemusta on kuultava myös esimerkiksi palveluja suunniteltaessa.

3. Väkivaltaa kokeneiden auttamisen hyvät käytännöt ja mallit on säilytettävä ja palvelujen laatua parannettava edelleen

Sosiaali- ja terveyspalveluiden järjestämisen ja tuottamisen vastuu tullaan hallituksen esityksen mukaan eriyttämään. Järjestämisvastuu on maakunnilla ja tuottamisvastuu maakunnan palvelulaitoksella, joka on erillinen oikeushenkilö. Esityksestä jää epäselväksi miten järjestämisvastuussa oleva maakunta loppujen lopuksi pystyy ohjaamaan tai seuraamaan palveluja tuottavaa laitosta ja sitä kautta myös palveluntuottajia.

Suomessa on viimeisen kymmenen vuoden aikana kehitetty useita palveluketjumalleja, tunnistamisen, puheeksiottamisen ja väkivallan vammojen kirjaamisen työkaluja sekä tilastoinnin ja väkivaltaa kokeneen tilanteen kartoittamiseksi käytettäviä kysymyslomakkeita sosiaali- ja terveysalan toimijoiden käyttöön. Niitä on myös pyritty levittämään valtakunnallisiksi muun muassa kohdistamalla resursseja kuntien työntekijöiden kouluttamiseen.

Amnesty tekee parhaillaan kuntaselvitystä, jonka tavoitteena on selvittää kunnissa tehtävän väkivallan vastaisen työn tilaa Suomessa. Yksi alustava positiivinen tulos on se, että joissakin kunnissa esimerkiksi MARAK-työryhmätoiminta on käytössä ja toimii työntekijöiden oman arvion mukaan hyvin. MARAK-toiminnassa moniammatillisessa työryhmässä pyritään auttamaan toistuvaa väkivaltaa parisuhteessaan kokeneita ja parantamaan väkivaltaa kokevan turvallisuutta eri keinoin. Miten vuosien saatossa luodut käytännöt ja osassa kuntia jo käytössä olevat toimintamallit väkivaltaa kokeneiden auttamiseksi ja heidän turvallisuutensa parantamiseksi pystytään uudessa järjestelmässä säilyttämään? Miten niitä pystytään edelleen kehittämään ja viemään valtakunnalliseksi? Miten yksittäisen palveluntuottajan tarjoamien palvelujen laatua pystytään ohjaamaan ja seuraamaan tulevassa järjestelmässä, myös väkivaltaa kokeneiden näkökulmasta? Nämä ovat kysymyksiä,

joihin on välttämätöntä vastat uudistusten edetessä, mikäli väkivaltaa kokeneiden palveluverkostoa ja palvelujen laatua halutaan kehittää edelleen.

5. Uudistusten vaikutukset pakolaisten ja siirtolaisten oikeuksiin on huomioitava

Kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa suojatut ihmisoikeudet ja Suomen perustuslain turvaamat perusoikeudet suojaavat lähtökohtaisesti yhtäläisesti kaikkia Suomen lainkäyttöpiirissä olevia henkilöitä esimerkiksi kansalaisuudesta, oleskelun kestosta tai maahanmuutto-oikeudellisesta asemasta riippumatta. Oleskeluluvan saaminen Suomesta on tehty yhä vaikeammaksi, ja tulevaisuudessa yhä useampi kotimaansa oloja, sotaa tai vainoa paennut henkilö voi jäädä Suomessa paperittomaksi.

Ulkomaalaislakiin vuonna 2015 tehdyn muutoksen myötä oleskelulupaa vaille jääneelle ulkomaalaiselle ei enää pääsääntöisesti myönnetä oleskelulupaa, vaikka maasta poistaminen viranomaistoimin ei olisi tosiasiallisesti mahdollista, mikäli henkilön katsotaan itse kieltäytyneen vapaaehtoisesta paluusta kotimaahansa. Niin sanotusta vapaaehtoisesta paluusta kieltäytyneiltä evätään nykyisin mukaan myös vastaanottopalvelut. Oleskelulupaa vaille jääneiden turvapaikanhakijoiden ohella monista erilaisista syistä johtuva paperittomuus koskettaa jo nyt Suomessa moninaista joukkoa naisia, miehiä ja lapsia. Sosiaali- ja terveyspalveluiden uudistuksessa on turvattava yhtäläisesti jokaiselle Suomessa oleskelevalle henkilölle muun muassa perustuslain 19 §:ssä suojattu oikeus ihmisarvoisen elämän edellyttämään välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon, mukaan lukien välttämättömään asumiseen ja riittävään terveydenhoitoon.

Turvapaikkamenettelyssä tai pakolaiskiintiössä oleskeluluvan saaneiden ulkomaalaisten siirtyminen kuntiin perustuu nykyään kotoutumisen edistämisestä annetun lain nojalla kuntien ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten välisiin vapaaehtoisiiin sopimuksiin. Vuoden 2015 aiempaa suuremman turvapaikanhakijamäärän jälkeen kunnat eivät ole tarjonneet riittävästi kuntapaikkoja oleskeluluvan saaneille. Myös kiintiöpakolaisten siirroissa Suomeen ja kuntiin on viime vuosina ollut viivästyksiä kuntien haluttomuuden vuoksi. Maakuntalaki-luonnoksen mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kotoutumisen edistämiseen liittyvät tehtävät siirtyvät maakuntien vastuulle. Toistaiseksi vaikuttaa olevan epäselvää, miten oleskeluluvan saaneiden asuinpaikkakuntiin osoittaminen ja kotoutumispalveluiden järjestäminen jatkossa tarkemmin määräytyvät. Maakuntauudistuksen yhteydessä on pyrittävä turvaamaan oleskeluluvan saaneiden kansainvälisen suojelun saajien nykyistä tehokkaampi siirtyminen asuinpaikkakunnille ja kotoutumispalveluiden piiriin.

6. Lopuksi

Amnesty haluaa lausunnossaan kiinnittää huomiota siihen, että naisiin kohdistuvaa väkivaltaa on yksi Suomen laajimmista ihmisoikeusongelmista, joka huomioitava myös sosiaali- ja terveyspalveluiden uudistuksessa täysmittaisesti. Uudistus tulee muuttamaan täysin palvelujärjestelmää, jonka Istanbulin sopimuksen veloitteiden mukaisesti tulee taata kaikille väkivaltaa kokeneille asiantuntevaa apua niin akuuteissa tilanteissa kuin pitkäkestoistakin tukea väkivallasta selviytymiseen.

Sosiaali- ja terveyspalveluiden uudistuksessa on turvattava yhtäläisesti jokaiselle Suomessa oleskelevalle henkilölle muun muassa perustuslain 19 §:ssä suojattu oikeus ihmisarvoisen elämän edellyttämään välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon, mukaan lukien välttämättömään asumiseen ja riittävään terveydenhoitoon. Maakuntauudistuksen yhteydessä on myös pyrittävä turvaamaan oleskeluluvan saaneiden kansainvälisen suojelun saajien nykyistä tehokkaampi siirtyminen asuinpaikkakunnille ja kotoutumispalveluiden piiriin.

Kunniottavasti,



Niina Laajapuro

Toiminnanjohtaja (vt.)

Amnesty International Suomen osasto

Lisätietoja lausunnosta antaa:

Tanja Noponen (naisiin kohdistuva väkivalta)

Asiantuntija (vt.) sukupuoleen ja syrjintään perustuva asiantuntija

tanja.noponen@amnesty.fi

puh: 050 378 6458

Mikko Aarnio (pakolaisten ja siirtolaisten oikeudet)

Oikeudellinen asiantuntija

mikko.aarnio@amnesty.fi