

Asia: VN/27993/2024

Lausuntopyyntö Istanbulin sopimuksen toimeenpanosuunnitelman luonnoksesta vuosille 2026-2033

1 Johdanto

1. Johdanto

Tampereella toimivat turvakodit, Kaukajärven ja Hämeenkadun turvakoti, kiittävät mahdollisuudesta lausua Istanbulin sopimuksen toimeenpanosuunnitelman luonnoksesta. Tampereella toimivilla turvakodeilla oli vuosina 2024-15.8.2025 1095 asiakkuutta ja 430 muualle ohjattua asiakasta turvakotien ollessa täynnä. Tarkastelemme Istanbulin sopimuksen toimeenpanosuunnitelmaa turvakotien asiakkaiden näkökulmasta, kiinnittäen huomiota tämänhetkisen lainsäädännön ja palvelujärjestelmän riittämättömyyteen suhteessa Istanbulin sopimuksen ja NKV-direktiivin toimeenpanoon.

Turvakodeilla näkyy vahvasti palvelujärjestelmän siiloutuminen, sote-palvelujen integraation sekä monialaisen yhteistyön puutteet. Näemme käytännön työssä seuraukset yhdenvertaisuusvaltuutetun esiin nostamasta tilanteesta, jossa yksikään viranomainen, työryhmä tai toimikunta ei koordinoi ja arvioi kokonaisuutta väkivallan vastaisessa työssä. Naisiin ja lapsiin kohdistuva väkivalta on pirullinen ongelma, jota voidaan kohdata vain kokonaisvaltaisin, yhteensovitetuin ja koordinoituihin toimin. Toivomme toimeenpanosuunnitelmaan selkeitä kirjauksia eri toimijoiden rooleista ja vastuita koordinaation ja yhteensovittamisen osalta sekä kirjauksia, millä keinoin koordinaatio toteutetaan.

Toivomme myös kirjauksia koskien toimenpiteiden vaikutusten ennakkoarviointia. Miten vaikutuksia ennakkoarvioidaan ja miten valmistaudutaan mahdollisiin muutoksiin ja korjaaviin toimiin, mikäli vaikutusten ennakkoarviointi antaa siihen perusteita.

Yhdymme yhdenvertaisuusvaltuutetun näkemykseen siitä, että Istanbulin sopimusta ei voi tarkastella ilman muuta oikeudellista kehystä, erityisesti Euroopan unionin direktiiviä naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan torjumisesta (NKV-direktiivi, 2024/1385). Sen lisäksi että

toimeenpanosuunnitelman tulisi olla vahvemmin sidoksissa NKV-direktiivin velvoitteisiin, tulisi suunnitelmassa huomioida mm. laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä sekä laki sosiaalihuollosta. Sekä järjestämislaissa että sosiaalihuoltolaissa on useita pykälää, jotka ovat linjassa Istanbulin sopimuksen ja NKV-direktiivin tavoitteiden kanssa (mm. vaativien palvelujen kokoaminen isompiin kokonaisuuksiin, palvelujen integraatio ja monialainen yhteistyö), mutta eivät vielä ole riittäviä takamaan Istanbulin sopimuksen ja NKV-direktiivin velvoitteita.

1.1 Toimeenpanosuunnitelman valmistelu ja lähtökohdat

Yhdymme Amnestyn näkemykseen siitä, että hyvistä toimenpide-ehdotuksista huolimatta suunnitelmaluonnos jää julkilausumatasoiseksi. Useat tavoitteiden ja toimenpidesuunnitelmien muotoilut ovat kunnianhimottomia. Sukupuolittuneen väkivallan tehokas torjuminen vaatii määrätietoisuutta, sitoutuneisuutta ja innovatiivisuutta. Jäimme kaipaamaan rohkeita ja selkeitä kirjauksia, joihin NKV-direktiivi antaisi tällä hetkellä taustan ja perusteet. Kuten yhdenvertaisuusvaltuutettu toteaa: NKV-direktiivi asettaa Suomelle vastedes vähimmäistason väkivallan uhrin oikeudelliselle suojalle ja oikeuksiin pääsulle rikosprosessissa ja sen ulkopuolella. Suomi ei voi vedota valtionalouteen tai hallitusohjelmakirjauksiin ja olla panematta direktiiviä täysimääräisesti täytäntöön.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu ja tasa-arvovaltuutettu toteavat, että Istanbulin sopimus ja NKV-direktiivi sisältävät osin päällekkäisiä, mutta myös täydentäviä velvoitteita, esimerkiksi riskinarvioinnista, uhrien palveluiden saavutettavuudesta ja lasten huomioimisesta väkivaltatilanteissa. Yhdenvertaisuusvaltuutettu on todennut, että näiden velvoitteiden hajautunut toimeenpano voi johtaa siihen, että palveluketjut jäävät katkonaisiksi ja lainsäädäntöön syntyy aukkoja. Turvakodit yhtyvät vahvasti valtuutettujen näkemyksiin käytännön kokemuksen kautta. Esiin nostetuissa riskinarviossa, palvelujen saatavuudessa ja lasten huomioimisessa on valtavia eroja ja puutteita, jotka asettavat turvakotien asiakkaat täysin eriarvoiseen asemaan.

Turvakodit yhtyvät vahvasti tasa-arvovaltuutetun näkemykseen, että sukupuolistuneen väkivallan torjunnassa Suomessa on edelleen liikaa projektimaisia ja määräaikaista hankkeita, jotka päättyvät ilman pysyvää rakenteellista muutosta. GREVION raportin mukaan vastuut ovat hajautuneet eri ministeriöiden ja viranomaisten kesken ilman riittävää keskitettyä ohjausta, mikä vaikeuttaa velvoitteiden täysimääräistä toteuttamista. Tämä johtaa siihen, että hyvät käytännöt eivät juurikaan viranomaisten toimintaan eivätkä uhrien tarvitsemat palvelut pysy jatkuvina. Turvakodit katsovat, että toimeenpanosuunnitelman tulisi selkeämmin asettaa tavoitteeksi väkivallan ehkäisy- ja tukitoimien vieminen pysyviin rakenteisiin, kuten lainsäädäntöön, viranomaisten toimintamalleihin ja pitkäjänteiseen rahoitukseen.

Sosiaalihuolto ja sosiaalihuollon viranomaisten asema väkivallan ehkäisyssä tulisi nostaa vahvemmin esille. Sosiaalihuollon viranomaiset ovat usein niitä henkilöitä, joiden tulee tunnistaa ja arvioida väkivallan riskiä ja järjestää sekä koordinoita riskinhallintaan liittyviä palveluja. Sosiaalihuollon viranomaisille tulisi varmistaa tähän riittävät resurssit ja tuki.

1.2 Toimeenpanosuunnitelman rakenne

Yhdenvertaisuusvaltuutetun tavoin turvakodit esittävät, että naisiin kohdistuvan väkivallan vastaisessa työssä marginalisoidut naiset tunnistettaisiin selkeästi omaksi, nais erityisiä palveluja tarvitseva ryhmäksi. Marginalisoidut ja moniperustaista syrjintää kokevat naiset näkyvät selvästi turvakodeilla. Heitä ei kohdella palvelujärjestelmässä tai esimerkiksi riskinarviossa yhdenvertaisesti. Koska marginalisoidut ja moniperustaista syrjintää kokevat naiset eivät saa tarvitsemiaan palveluja, joutuvat he palaamaan toistuvasti turvakodeille.

1.3 Toimeenpanosuunnitelman toteutuksen koordinointi ja seuranta

Turvakodit yhtyvät yhdenvertaisuusvaltuutetun ja tasa-arvovaltuutetun huoleen siitä, että monien toimenpiteiden kohdalla konkreettiset mittarit ja aikataulut puuttuvat. Erityisesti uhrien tukipalvelujen saatavuuden osalta tulisi määritellä, miten kattavuutta ja saavutettavuutta mitataan ja millä aikavälillä.

Turvakodit ovat samaa mieltä sosiaali- ja terveysjohtaja Taru Kuosmasen kanssa siitä, että koordinaattorakenteiden vahvistaminen jää ylätasoon kuvaukseksi. Myös turvakotien näkökulmasta rooleja olisi mielekäästä selkiyttää suhteessa muihin toimijoihin. Epäselvät koordinaattorakenteet vaikuttavat suoraan asiakkaiden mahdollisuuksiin saada yhteensovitettuja palveluja. Toivomme Istanbulin sopimuksen toimeenpanossa selkiytettävän tätä monitoimijaisen yhteistyön rakennetta.

Turvakodit ovat samaa mieltä yhdenvertaisuusvaltuutetun kanssa siitä, että Istanbulin toimeenpanosuunnitelma tulisi päivittää ennen NKV-direktiivissä vaadittua kansallista toimintasuunnitelmaa siten, että päivitetty suunnitelma vastaisi myös direktiivissä edellytettyä toimintasuunnitelmaa.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun tavoin turvakodit katsovat, että Suomeen tulee perustaa naisten ja lähisuhdeväkivallan kuolemantapausten tutkimustoiminto. Pirkanmaalla on tapahtunut vuosina 2024- 2025 useita vakavia väkivallantekoja, jotka ovat johtaneet myös kuolemaan. Turvakotien käytännön kokemuksen mukaan väkivallanteoissa ja niitä edeltäneessä viranomaistoiminnassa on yhteneväisyyksiä joita tulisi tutkia tarkemmin, jotta vakavia väkivallantekoja voitaisiin jatkossa ehkäistä.

Turvakotien kokemuksen mukaisesti riskinarviossa ja hallinnassa on edelleen valtavia puutteita, mikä osittain selittää vakavia väkivallantekoja. GREVION suositusten mukaisesti turvakodit katsovat, että Suomen olisi ryhdyttävä välittömiin lainsäädäntö- ja muihin toimenpiteisiin standardoidun ja sukupuolisensitiivisen riskinarviointi- ja turvallisuusmekanismin perustamiseksi. Riskinarviointia ja -hallintaa tulee kehittää ottaen huomioon myös NKV-direktiivin velvoitteet. On ehdottoman tärkeää, että riskinarviosta ja hallinnasta säädetään riittävän tarkasti lailla, NKV-direktiivi antaa tähän hyvän lähtöpisteen.

1.4 Naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan esiintyvyys

-

2 Tavoitteet ja toimenpiteet

2 Tavoitteet ja toimenpiteet

-

2.1 Naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ennaltaehkäisy

-

2.2 Väkivallan uhrien tuki ja palvelut väkivallan kaikille osapuolille

Turvakodit yhtyvät yhdenvertaisuusvaltuutetun näkemykseen, että suunnitelmassa olisi hyvä huomioida erityisesti NKV-direktiivin 3 luku uhrien suojelusta sekä 4 luku uhrien tukemisesta. NKV-direktiivin mukaan uhrien suojelutarpeet on lähtökohtaisesti arvioitava aina (16 artikla). Suojelutarpeen lisäksi viranomaisille asetetaan erikseen velvollisuus arvioida tuen tarve (17 artikla). Turvakodit jakavat myös tasa-arvovaltuutetun ja yhdenvertaisuusvaltuutetun huolen siitä, erityistukipalvelujen kattavuus ja pitkäaikaisuus on suunnitelmassa riittämättömästi huomioitu. Istanbulin sopimuksen artikkelit 22-25 ja NKV-direktiivin määräykset velvoittavat jäsenvaltiot järjestämään erityispalvelut, jotka ovat saavutettavia ja ottavat huomioon sukupuolistuneen väkivallan erityispiirteet.

THL:n tavoin turvakodit jakavat huolen erityistukipalvelujen osalta erityisesti pitkäaikaisen tuen järjestämisen osalta. Toimenpide 2.2 on THL aiempien suositusten valossa keskeinen toimenpide, jotta Suomi voi vastata Istanbulin sopimuksen velvoitteisiin, GREVION suosituksiin ja EU:n uuden naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan torjumista koskevan direktiivin artikloihin. Riittävän pitkäaikaisen ja kokonaisvaltaisen tuen puuttuminen näkyy turvakodilla asiakkaiden toistuvien turvakotijaksoina, joilla paikataan muiden palvelujen puutteita. Valtion sosiaalihuollon laitospalvelun (turvakoti) käyttäminen paikkaamaan kevyempien palvelujen puutteita on taloudellisesti ja inhimillisesti kestäväntä.

2.3 Väkivallan uusiutumisen estäminen ja rikosvastuun toteutuminen

Turvakodit ovat vahvasti samaa mieltä yhdenvertaisuusvaltuutetun kanssa siitä, että toimintasuunnitelman kirjaus tietoisuuden ja osaamisen edistämisestä yleisesti viranomaisten ja määrittelemättömien ammattiryhmien osalta ei korjaa riskinarvion nykytilan puutteita (jotka ovat mittavat) eikä vastaa täysimääräisesti NKV-direktiivin vaatimuksiin. Turvakodit ovat täysin samaa mieltä yhdenvertaisuusvaltuutetun kanssa siitä, että tulevalla toimeenpanosuunnitelman

toimikaudella tulisi ensi kädessä määritellä, ketkä viranomaiset kuuluvat tällaisen henkilökohtaisen suojelutarpeen ja väkivallan riskinarvioinnin velvollisuuden piiriin ja miten tarvittava monialainen ja moniammatillinen yhteistyö varmistetaan. Erityistä huomioita tulisi kiinnittää monialaisuuden velvoittavuuteen, koska nykyiset sosiaali- tai lastensuojelulain mukaiset velvoitteet monialaisesta yhteistyöstä tai asiantuntemuksen käytöstä eivät ole riittäneet takaamaan monialaisen riskiarvion tai hallinnan toteutumista juuri laisinkaan. Lakisääteisten velvoitteiden lisäksi monialaisuuden toteutumista tulisi tukea resurssien ja johtamisen kautta. Tämä on linjassa myös sote-reformin ytimen, eli integraation kanssa.

Turvakodit ovat vahvasti samaa mieltä sosiaali- ja terveystieteiden johtajan Taru Kuosmasen kanssa siitä, että riskinarviointivelvoite tunnustetaan yhä heikosti ja että MARAK- toimintamallin rooli riskinarviointivelvoitteen huomioivana menetelmänä kaipaavaa vahvaa kansallista koordinaatiota ja systemaattisuutta.

2.4 Toimien yhteensovittaminen ja tiedonkeruu

Tiedonkeruun osalta turvakodit yhtyvät sosiaali- ja terveysjohtaja Kuosmasen näkemykseen, että toimenpide 4.1 on merkityksellinen sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojärjestelmä uudistusten ollessa ajankohtaisia. Turvakotien asiakkaiden kannalta olisi tärkeää, että hyvinvointialueet saisivat kansallista ohjausta ja tietoa, miten tiedonkeruu on asiakkaan turvallisuus ja rakenteisen kirjaamisen käytännöt huomioiden mahdollista.

Lisätutkimusta tarvittaisiin myös mm. lähestymiskieltojen ja erityisesti teknisesti valvottujen lähestymiskieltojen määristä ja vaikutuksista.

Tutkimusta tarvittaisiin myös tekijöistä, jotka edistävät tai hidastavat monialaista yhteistyötä ja tiedonmuodostusta väkivallan ehkäisyssä.

Yleisiä huomioita

Yleisiä huomioita

-

Suuniittu-Sakari Milka
Tampereen ensi- ja turvakoti ry - Turvakotipalvelujen päällikkö