



Sosiaali- ja terveysministeriö/
Erityisasiantuntija Minna Viuhko

AI FI 58/2024
12.9.2024

Amnesty International Suomen osasto
Hietaniemenkatu 7 A
00100 Helsinki
P: 09 8562 0600
E: amnesty@amnesty.fi
W: amnesty.fi

Lausunto sukupuolittuneen ja lähisuhdeväkivallan ehkäisyyn velvoittavan, ns. rakennelain säätämistarpeesta

Amnesty International on maailman suurin ihmisoikeusjärjestö, jonka toiminta perustuu yksittäisten ihmisten tuelle. Tukijoita on 10 miljoonaa, 150 maassa eri puolilla maailmaa. Amnesty on poliittisesti ja uskonnollisesti sitoutumaton. Amnesty työskentelee kansainvälisesti ja Suomessa laaja-alaisesti ihmisoikeuksien edistämiseksi.

Amnesty International Suomen osasto kiittää mahdollisuudesta lausua otsikon asiassa ja lausuu kunnioittavasti seuraavaa:

Amnestyn Suomen osasto kannattaa rakennelain säätämistä

Voimassa olevan hallitusohjelman mukaisesti lähisuhdeväkivallan ehkäisyyn velvoittavan, paikallisia, alueellisia ja valtakunnallisia väkivallan torjunnan rakenteita vahvistavan lainsäädännön (jatkossa rakennelain) tarvetta arvioidaan. Lain tarpeellisuuden arviointia on jo tehty eri tahoilla.

Arviointien tulos on, ettei Suomi tällä hetkellä toteuta täysimääräisesti ihmisoikeusveloitteitaan sukupuolittuneen väkivallan ehkäisemiseksi.

Yksi syy tämän veloitteen toteutumattomuudelle on se, että nykyinen väkivallan ehkäisyä ja torjuntaa koskeva **lainsäädäntö on hajanainen**. Tämä hajanaisuus näkyy hyvinvointialueiden ja kuntien ratkaisuissa – tai pikemmin ratkaisujen puutteellisuudessa.



Esimerkiksi sosiaalihuoltolainsäädännön säädösala on laaja, jonka takia väkivallan uhrien palvelutarpeeseen ja oikeuksiin vastaaminen jää katveeseen. Toisekseen lainsäädännön velvoittavuus turvallisuuden edistämässä on jäänyt heikoksi. Esimerkiksi lakiin sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä ei ole eksplisiittisesti kirjattu **turvallisuuden** edistämisen velvoitetta. Tällä hetkellä turvallisuuden edistäminen mainitaan sote-järjestämislain perusteluteksteissä, mitä ei voida pitää kuntien ja hyvinvointialueiden normiohjauksen kannalta riittävänä. Vastuu sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisestä siirtyi kunnilta hyvinvointialueille, mutta järjestämislaki ei velvoita kuntia ja hyvinvointialueita luomaan rakenteita, joilla lähisuhdeväkivaltaa ja naisiin kohdistuvaa väkivaltaa ehkäistään tehokkaasti.

Yksikään laki ei tällä hetkellä velvoita hyvinvointialueita tai kuntia väkivaltaa ehkäisevien rakenteiden, suunnitelmien ja toimenpiteiden laatimiseen. Rakennelain tavoitteena on nimenomaisesti oltava ehkäisevää väkivaltatyötä tukevien, poliittisesti hyväksytyjen, pysyvien ja vahvojen rakenteiden luominen.

Amnesty on tutkinut Suomen kunnissa toteutuvia naisiin kohdistuvan väkivallan vastaisia toimia vuodesta 2005. Vuonna 2021 julkaistun, viimeisimmän seurantatutkimuksemme päätulos oli, että kuntapäätäjät ja väkivaltaa työssään kohtaavat kannattivat väkivallan ehkäisyveloitteen tehostamista lainsäädännöllä.¹ Myös sosiaali- ja terveysministeriön vuonna 2019 julkaiseman, THL:n toteuttaman selvityksen lopputuloksena suositellaan erillisen lain säätämistä (suositus numero 1, sivu 69).² Perustelut ovat samat kuin Amnestyn tutkimukseen osallistuneilla kunnilla: Väkivallan ehkäisyä linjaava laki auttaisi niin valtiota, kuntia kuin hyvinvointialueita parhaiten torjumaan väkivaltaa.

Syksyllä 2023 THL selvitti uusimpien kansallisten ohjeiden toimeenpanon tilannetta.³ Selvityksen tulosten mukaan hyvinvointialueiden lähisuhdeväkivallan ehkäisyn rakenteiden, koordinaation ja palvelujen tilanne vaihtelee merkittävästi. Kaikki selvityksen vastaajat pitävät lain säätämistä väkivallan vastaisen työn rakenteista keskeisenä väkivallan vastaisen työn mahdollistavana tekijänä. Lainsäädäntö vahvistaisi työn resurssointia ja lisäisi hyvinvointialueiden välistä yhdenvertaisuutta.

Mikä muuttuisi rakennelain säätämisen myötä?

¹ Amnestyn kuntatutkimus: tiivistelmä tuloksista. <https://www.amnesty.fi/uploads/2021/05/amnestyn-seurantatutkimus-tiivistelma-2021.pdf>

² Suvi Nipuli, Terveiden ja hyvinvoinnin laitos (2019): Lähisuhdeväkivaltaan puuttumisen ja ehkäisyn prosessit. Lähisuhdeväkivaltatyön hyvät käytännöt rakenteisiin. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2019:55. Suosituksissa painotetaan, että laki selkeyttää sitä, miten resurssit ja vastuut jakaantuisivat eri hallinnonalojen välillä. Hyvinvointialueiden ja kuntien sijainti, koko ja muut erot on huomioitava lainsäädännön valmistelussa. Lainsäädännöllä vahvistetaan kuntien, alueiden ja valtion rooleja ja vastuuta naisiin kohdistuvan väkivallan ja lähisuhdeväkivallan ehkäisytyössä. Samalla vahvistettaisiin myös eri tasojen toimijoiden yhteistyö. https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162012/STM_2019_55_Rap.pdf

³ Krogell, Jenni; Niklander, Elisa (2023): Lähisuhdeväkivallan ehkäisyn rakenteet vaihtelevat eri puolilla maata – koordinaattoriverkostosta tukea ohjeiden toimeenpanoon. THL: Tutkimuksesta tiiviisti 64/2023. <https://www.julkari.fi/handle/10024/147943>



Lain myötä sosiaali- ja terveysministeriön Tunnista, turvaa ja toimi -suositukset⁴ ja Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen ohjeet lähisuhdeväkivallanvastaisen toiminnan järjestämiseksi⁵ muuttuisivat velvoitteiksi. Lainsäädännöllä vahvistetaan kuntien, alueiden ja valtion rooleja ja vastuita naisiin kohdistuvan väkivallan ja lähisuhdeväkivallan ehkäisytyössä. Samalla velvoite eri toimijoiden yhteistyöstä kirjattaisiin lakiin.

Hyvät käytännöt synnyttävät tutkimusten mukaan myönteisen lumipalloeftin. Sekä Amnesty että THL:n selvitysten mukaan niissä kunnissa ja kuntayhtymissä, joissa oli lähisuhdeväkivallan ehkäisyn koordinaatio- tai yhteistyöryhmä, oli muita kuntia useammin myös muut *Tunnista, turvaa ja toimi* – suositusten mukaiset rakenteet lähisuhdeväkivallan ehkäisyyn. Toimintaohjelmiin oli kirjattu tavoitteet ja tavoitteita tukevat toimenpiteet.

Lopuksi: järjestöjen rahoitus on turvattava

Naisten kokeman fyysisen parisuhdeväkivallan suorat lisäkustannukset terveydenhuollolle ovat tutkimuksen mukaan 150 miljoonaa euroa vuodessa. Tämä on kuitenkin aliarvio terveydenhuollon kustannusten osalta. Lisäksi palveluja koskevia kustannuksia aiheutuu sosiaali- ja oikeuspalveluille (ml. poliisi).⁶

Sukupuolistuneen väkivallan ehkäiseminen luo kuntiin ja hyvinvointialueille merkittäviä säästöjä, mutta se ei ole perimmäinen syy, miksi väkivaltaa on torjuttava. Kyseessä on ihmisoikeusloukkaus. Suomi on ratifioinut useita ihmisoikeussopimuksia⁷, jotka velvoittavat Suomen valtiota torjumaan kaikkia sukupuolittuneita väkivallan muotoja. Perustuslain 22 §:n mukaan perus- ja ihmisoikeuksien turvaamisvastuu on julkisella vallalla. Nämä velvoitteet koskevat niin valtiota, kuntia kuin hyvinvointialueita.

Suomi on ratifioinut Istanbulin sopimuksen. Sen mukaan valtion tulee tarjota väkivaltaa kokeneille terveydenhuolto- ja sosiaalipalveluita, psykologista neuvontaa, tukea asumisjärjestelyihin, oikeudellista apua ja taloudellista tukea. Tämä velvoite ei täyty, jos palveluiden toteuttamiseen ei osoiteta riittävästi resursseja pitkällä tähtäimellä. Väkivallan laajuus huomioon ottaen yleisiä ja erityispalveluja tarvitaan kipeästi niin kuntien, hyvinvointialueiden kuin valtionkin tasolla. Valtion on otettava kokonaisvastuu väkivallan vastaisen työn rahoituksesta pitkälle tulevaisuuteen. Istanbulin sopimusta valvova asiantuntijaelin on painokkaasti kehottanut Suomea varmistamaan riittävän rahoituksen sekä rakenne- että palvelutason työlle.⁸

⁴ Tunnista, turvaa ja toimi-suositukset kunnille (2008):

https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/74213/Julk_2008_9_perhevakivaltaton_suosituk_verkko.pdf?sequence=1

⁵ October, Martta; Laitinen, Hanna-Leena (2022): Ohjeet kunnille ja hyvinvointialueille lähisuhdeväkivallan ehkäisyn koordinaattiorakenteiden ja lähisuhdeväkivallan vastaisen toiminnan järjestämiseksi. THL 2022: <https://www.julkari.fi/handle/10024/144538>. Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen ohjeet kunnille ja hyvinvointialueille toistavat aiempien Tunnista, turvaa, toimi-suositusten sisällön laajentaen ne koskemaan myös hyvinvointialueita.

⁶ Siltala, Heli; Hisasue, Tomomi; Hietämäki, Johanna; Saari, Juhani; Laajasalo, Taina; October, Martta; Laitinen, Hanna-Leena; Raitanen, Jani (2022-08-22): Lähisuhdeväkivallasta aiheutuva palveluiden käyttö ja kustannukset : Terveys-, sosiaali- ja oikeuspalveluissa.

<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-385-2>

⁷ Esimerkiksi Euroopan neuvoston yleissopimuksen naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta (2011): https://um.fi/euroopan-neuvoston-voimassa-olevat-ihmisoikeussopimukset/-/asset_publisher/mnr92wS4p1I3/content/yleissopimus-naisiin-kohdistuvan-vakivallan-ja-perhevakivallan-ehkaiemisesta-ja-torjumisesta-2011- ja YK:n kaikkinaisen naisiin kohdistuvan syrjinnän poistamista koskeva yleissopimus lisäpöytäkirjoineen <https://www.finlex.fi/fi/sopimukset/sopsteksti/1986/19860068>

⁸ GREVION suositus koskien Istanbulin sopimuksen artiklaa 8 on selkeä: ”GREVIO kehottaa painokkaasti Suomen viranomaisia varmistamaan asianmukaiset henkilö- ja rahoitusvoimavarat käytettäväksi toimintaperiaatteisiin, toimiin ja säädöksiin, joiden tarkoituksena on ehkäistä ja torjua naisiin kohdistuvaa väkivaltaa, sekä osoitettavaksi laitoksille ja yhteisöille, joiden tehtävänä on panna nämä periaatteet, toimet ja säädökset täytäntöön. GREVIO myös kehottaa Suomea sukupuolittuneen budjetoinnin puolustajana budjetoimaan asianmukaisesti laajalaisia toimia naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemiseksi ja torjumiseksi.”, <https://valtioneuvosto.fi/-/euroopan-neuvosto-tarkastelee-naisiin-kohdistuvaa-vakivaltaa-ja-perhevakivalttaa-suomessa>



Pääministeri Orpon hallitus on leikkaamassa järjestöjen rahoitusta siinä määrin, että leikkausten seuraukset voivat halvaannuttaa tukipalveluja tarjoavien järjestöjen toimintaa. Tämä on ihmisoikeusveloitteidemme huomiotta jättämistä karkealla tavalla. Leikkausten sijaan ehdotettua rahoitustasoa on välttämätöntä nostaa, jotta Suomi täyttää ihmisoikeusveloitteensa naisiin kohdistuvan väkivallan ehkäisemiseksi. Järjestöjen avustuksissa on otettava indikaattoriksi tavoitteet: naisiin ja tyttöihin kohdistuvan väkivallan merkittävä väheneminen.

Naisiin kohdistuvan väkivallan torjunnan rakenteiden ja ohjelmien resursointi ei vastaa ihmisoikeusongelman laajuutta ja vakavuutta. Riittävä rahoitus väkivaltakulttuurin purkamiseen ja suostumuskulttuurin rakentamiseen on välttämätöntä. Järjestöjen työtä tulee resursoida niin hallituksen ihmisoikeuspolitiikassa kuin osana hyvinvointialueiden väkivallan vastaista työtä. Kuntien ja hyvinvointialueiden velvollisuus on järjestää kaikille väkivaltaa kokeneille saavutettavat ja asiakkaan tarpeesta lähtevät palvelut tukemaan heidän toipumistaan. Erityistä huomiota on kiinnitettävä väkivallan aiheuttamien pitkäkestoisten seurausten hoitamiseen.

Kunnioitavasti

Niina Laajapuro
Ihmisoikeustyön johtaja

Lisätietoja antaa: Pia Puu Oksanen, pia.oksanen@amnesty.fi