

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi valtion varoista maksettavasta korvauksesta turvakotipalvelun tuottajalle annetun lain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi valtion varoista maksettavasta korvauksesta turvakotipalvelun tuottajalle annettua lakia.

Esityksen mukaan Terveiden ja hyvinvoinnin laitos ei enää tekisi turvakotipalvelun tuottamista koskevia sopimuksia palveluntuottajien kanssa vaan tekisi palveluntuottajien valinnasta päätökset. Korvaukseen, joka maksetaan valtion varoista turvakotipalvelun tuottajalle, sovellettaisiin valtionavustuslakia. Erityisistä korvauksen jakoperusteista luovuttaisiin.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2019 alusta.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
YLEISPERUSTELUT.....	3
1 JOHDANTO.....	3
2 NYKYTILA.....	3
2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö.....	3
2.1.1 Lainsäädäntö.....	3
2.1.2 Käytäntö.....	5
2.2 Kansainvälinen kehitys ja vertailu.....	7
2.3 Nykytilan arviointi.....	8
2.3.1 Turvakotilain arviointiryhmän toimeksianto.....	8
2.3.2 Turvakotipalvelujen järjestämisvastuu.....	8
2.3.3 Voimassa oleva turvakotilaki.....	9
2.3.4 Turvakotien rahoituksen ja turvakotipalvelujen riittävyys.....	10
2.3.5 Kriisiavun suhde turvakotijakson jälkeiseen apuun.....	11
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET.....	12
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET.....	13
4.1 Taloudelliset vaikutukset.....	13
4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	13
4.3 Ihmisiin kohdistuvat vaikutukset.....	13
5 ASIAN VALMISTELU.....	14
6 RIIPPUVUUS MUISTA ESITYKSISTÄ.....	14
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	15
1 LAKIEHDOTUKSEN PERUSTELUT.....	15
2 TARKEMMAT SÄÄNNÖKSET JA MÄÄRÄYKSET.....	18
3 VOIMAANTULO.....	19
4 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS.....	19
LAKIEHDOTUS.....	20
Laki valtion varoista maksettavasta korvauksesta turvakotipalvelun tuottajalle annetun lain muuttamisesta.....	20
LIITE.....	23
RINNAKKAISTEKSTI.....	23
Laki valtion varoista maksettavasta korvauksesta turvakotipalvelun tuottajalle annetun lain muuttamisesta.....	23

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Laki valtion varoista maksettavasta korvauksesta turvakotipalvelun tuottajalle (1354/2014, jäljempänä *turvakotilaki* tai *laki*) tuli voimaan vuoden 2015 alusta. Turvakotilailla turvakotipalvelujen rahoitus siirrettiin valtion vastuulle. Tätä ennen turvakotipalvelujen rahoituksesta ei ollut nimenomaista sääntelyä, mutta rahoitusvastuu kuului kunnille silloisen sosiaalihuoltolain (710/1982) mukaisesti. Lisäksi turvakotipalvelujen järjestäminen ja koordinointi säädettiin Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen (THL) tehtäväksi.

Säätäessään turvakotilain eduskunta samalla hyväksyi lausuman, jonka mukaan eduskunta edellyttää, että hallitus seuraa lain toimeenpanoa ja arvioi turvakotitoiminnan järjestämisvastuun ja rahoituksen toimivuutta samoin kuin kriisiavun toimivuutta suhteessa sosiaali- ja terveyspalvelujärjestelmään (ks. EV 208/2014 vp). Tätä tehtävää varten sosiaali- ja terveysministeriön (STM) yhteydessä toimi 20.10.2015—31.12.2016 valtion varoista maksettavasta korvauksesta turvakotipalvelun tuottajalle annetun lain toimeenpanon seuranta- ja arviointiryhmä (STM048:00/2015, jäljempänä turvakotilain arviointiryhmä). Tämä hallituksen esitys perustuu turvakotilain arviointiryhmän esiin nostamiin muutostarpeisiin.

2 Nykytila

2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

2.1.1 Lainsäädäntö

Turvakotilain 1 §:ssä säädetään lain tavoitteesta, jona on turvata valtakunnallisesti laadukkaat ja kokonaisvaltaiset turvakotipalvelut henkilöille, joihin kohdistuu lähisuhteessa väkivaltaa tai jotka elävät tällaisen väkivallan uhan alla.

Lain 2 §:n mukaan laissa säädetään niistä perusteista, joita noudatetaan maksettaessa valtion varoista korvausta turvakotipalvelua tuottaville toimijoille. Pykälän 2 momentissa säädetään erikseen siitä, että lakia sovelletaan myös kunnalliseen turvakotiin ja kunnallisen turvakotipalvelun tuottajaan.

Lain 3—5 §:ssä määritellään turvakodin, lähisuhdeväkivallan, väkivallan ja turvakotipalvelun käsitteet. Lain 5 §:n 3 momentissa on lisäksi asetuksenantovaltuus, jonka mukaan sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä turvakotipalveluista.

Lain 6 §:ssä säädetään turvakotipalvelun asiakkaista. Pykälän 1 momentin mukaan turvakotipalvelua tarjotaan ensisijaisesti lähisuhdeväkivaltaa kokeneille tai sen uhan alla eläville henkilöille ja heidän mukanaan oleville alaikäisille lapsille. Turvakotipalvelua voidaan kuitenkin 2 momentin mukaan antaa myös lähisuhdeväkivaltaan rinnastuvien syiden vuoksi apua tarvitsevien henkilöiden auttamiseen, jos apu vastaa uhrin avuntarvetta eikä avun antaminen aiheuta haittaa tai vaaraa muille turvakodissa oleville.

Lain 6 §:n 3 momentin mukaan henkilö voi hakeutua mihin tahansa turvakotipalvelua tarjoavaan turvakotiin, jos turvakodin paikkatilanne tämän sallii.

Lain 7 § koskee THL:n tehtäviä. THL:n tehtävänä on huolehtia turvakotipalvelujen valtakunnallisesta saatavuudesta, tehdä palveluntuottajien kanssa sopimukset turvakotipalvelun tuot-

HE 166/2017 vp

tamisesta ja vastata turvakotipalvelun kokonaisuuden koordinoinnista valtakunnallisesti yhteistyössä sopimuksen tehneiden turvakotien kanssa.

Lain 8 §:ssä säädetään turvakotipalvelun tuottamiselle asetettavista edellytyksistä. Pykälän 1 momentin mukaan THL valitsee turvakotipalvelun tuottajaksi toimijat, joilla on yksityisistä sosiaalipalveluista annetussa laissa (922/2011) tarkoitettu voimassa oleva toimilupa. Turvakotipalvelun tuottajan henkilöstöllä tulee pykälän 3 momentin mukaan olla riittävä koulutus, työkokemus ja perehtyneisyys lähisuhdeväkivallan kriisityöhön. Henkilöstöön tulee kuulua tarpeellinen määrä eri ammattiryhmien edustajia. Lisäksi henkilöstöön voi kuulua erityisasiantuntijoita riippuen siitä, mikä kriisityön erityisalue on palveluntuottajan erityisalaa.

Lain 8 §:n 4 momentin mukaan turvakotipalvelun tuottamiselle asetettavista edellytyksistä voidaan säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Säännöksen nojalla on annettu valtioneuvoston asetus turvakotipalvelujen tuottamiselle asetettavista edellytyksistä (598/2015, jäljempänä *turvakotiasetus*). Turvakotiasetuksen 1 §:n 1 momentin mukaan turvakodin vastuuhenkilöllä on oltava sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun lain (272/2005) 3 §:ssä säädetty kelpoisuus sekä alan perehtyneisyyttä ja työkokemusta lähisuhdeväkivallan kriisityöstä. Turvakotiasetuksen 3 §:n 2 momentissa olevan siirtymäsäännöksen mukaan turvakodin vastuuhenkilönä 1 päivänä tammikuuta 2015 toiminut, korkeakoulututkinnon suorittanut, jolla on vähintään kolmen vuoden työkokemus turvakodissa, säilyttää kuitenkin kelpoisuutensa 31 päivään joulukuuta 2019.

Turvakotiasetuksen 1 §:n 2 momentin mukaan turvakodin tuki- ja ohjaustyötä tekevillä tulee olla sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetussa laissa tai terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetussa laissa (559/1994) tarkoitettu sosiaali- tai terveydenhuollon korkeakoulututkinto sekä perehtyneisyyttä ja työkokemusta lähisuhdeväkivallan kriisityöstä. Asetuksen 3 §:n 3 momentin mukaan tuki- ja ohjaustyössä 1 päivänä tammikuuta 2015 toimineet säilyttävät kelpoisuutensa 31 päivään joulukuuta 2019, jos he ovat saaneet turvakotipalveluntuottajan koulutuksen lähisuhdeväkivallan pitkäjänteiseen kriisityöhön, he ovat perehtyneitä lähisuhdeväkivallan kriisityöhön ja heillä on vähintään kolmen vuoden työkokemus turvakodissa.

Turvakotiasetuksen 1 §:n 3 momentin mukaan lasten kanssa työskentelevillä tulee olla soveltuva korkeakoulututkinto ja riittävä erikoistuneisuus traumatisoituneiden lasten kanssa työskentelyyn.

Turvakotilain 9 §:ssä säädetään turvakotipalvelun tuottamista koskevasta sopimuksesta. Se tehdään 1 momentin mukaan enintään viideksi vuodeksi kerrallaan ja siihen on otettava määräys, jonka mukaan vuosittain maksettava korvaus on riippuvainen valtion talousarvioon tarkoitusta varten varatusta määrärahasta. Pykälän 2 momentissa säädetään niistä asioista, joista sopimuksessa on sovittava. Näitä ovat esimerkiksi turvakodin perhepaikkamäärä, toimialue, henkilöstömäärä ja henkilöstölle järjestettävä koulutus.

Lain 10 § koskee valtion varoista turvakotipalvelujen tuottajille maksettavaa korvausta. THL jakaa korvauksen enakkona turvakotipalvelusopimuksen tehneille turvakotipalvelun tuottajille. Pykälän 3 momentin mukaan jaon perusteina otetaan huomioon turvakotipalvelun tuottajan toimialueen asukasluku ja turvakotipalvelujen kustannukset varainhoitovuotta edeltäneeltä vuodelta sekä turvakotipalvelun tuottajan kuluvan tilikauden että tulevan vuoden talousarvioehdotusten tiedot. Pykälän 4 momentissa säädetään siitä, miten korvaus määräytyy solmittaessa sopimusta uuden palveluntuottajan kanssa.

Pykälän 5 momentin mukaan valtion varoista maksettavan korvauksen määräytymisperusteiden painoarvoista ja korvauksen jakamisesta voidaan säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Tällaista tarkentavaa sääntelyä ei kuitenkaan ole toistaiseksi annettu.

Lain 11 §:n 1 momentissa säädetään korvauksen käyttöä koskevasta selvityksestä, joka palveluntuottajan on annettava vuosittain THL:lle. Pykälän 2 momentti koskee palautuneiden korvausten uudelleen jakamista, josta päättää STM. Pykälän 3 momentin mukaan tarkempia säännöksiä valtion varoista jaettavan korvauksen maksamisesta, selvityksen sisällöstä ja edellytyksistä korvauksen palauttamiseksi sekä uudelleen jakamiseksi voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella. Tällaista tarkentavaa sääntelyä ei kuitenkaan ole toistaiseksi annettu.

Lain 12 §:n 1 momentin mukaan turvakotitoiminnan rahoituksen yleinen johto, ohjaus ja valvonta kuuluvat sosiaali- ja terveysministeriölle, kun taas pykälän 2 momentin mukaan turvakotitoiminnan valtakunnallisen toiminnan koordinointi ja ohjaus on THL:n tehtävä. Turvakotitoiminnan valvonta kuuluu pykälän 3 momentin mukaan Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastolle sekä aluehallintovirastoille.

Lain 13 §:ssä säädetään valtionavustuslain (688/2001) soveltamisesta palveluntuottajille maksettavaan korvaukseen. Vaikka korvaus perustuu sopimukseen, siihen sovelletaan eräitä valtionavustuslain säännöksiä. Tällöin valtionavustuksen saajana pidetään turvakotipalvelun tuottajaa ja valtionapuviranomaisena STM:ää.

2.1.2 Käytäntö

Turvakotien rahoitus

Ennen voimassa olevaa turvakotilakia turvakotipalvelujen rahoitus- ja järjestämisvastuu kuuluivat silloisen sosiaalihuoltolain mukaisesti kuntien vastuulle. Tuolloin turvakotipalvelujen toimintaa rahoitettiin pääsääntöisesti joko kunnan maksamilla asiakaskohtaisilla maksumuutoksilla tai ostopalvelusopimuksilla taikka niiden yhdistelmällä. Sikäli kuin kunnat tuottivat palvelua, turvakodin rahoitus oli huomioitu kunnan budjetissa.

Vuoden 2015 alusta alkaen turvakodit ovat olleet valtion rahoittamia, ja turvakotitoimintaan osoitetut määrärahat ovat kasvaneet merkittävästi sinä aikana, jona toiminnan rahoitusvastuu on ollut valtiolla. Vuoden 2015 talousarviossa turvakotitoimintaan oli osoitettu yhteensä 11,55 miljoonaa euroa, josta 250 000 euroa oli tarkoitettu THL:n resurssien turvaamiseen. Valtion talousarviossa vuodelle 2017 turvakotitoiminnan menoihin on varattu 13,55 miljoonaa euroa. Määrärahaa saa käyttää turvakotilain mukaisen korvauksen maksamiseen turvakotipalvelun tuottajille sekä enintään kolmea henkilötyövuotta vastaavan henkilöstömäärän palkkaamiseen vuodessa THL:lle turvakotitoiminnan ohjaus-, ylläpitämis-, laadunvalvonta-, kehittämis- ja hallinnointitehtäviin sekä muihin kulutusmenoihin.

Julkisen talouden suunnitelmassa vuosille 2016—2019 on todettu, että turvakotitoiminnan menoihin varattu valtion rahoitus kasvaa kehyskaudella aiempien kehyspäätösten mukaisesti vuosittain 2 miljoonalla eurolla 17,55 miljoonaan euroon. Lisäksi hallituksen puoliväliriihessä huhtikuussa 2017 päätettiin, että turvakotipaikkojen saatavuutta ja kattavuutta parannetaan 2 miljoonan euron tasokorotuksella vuodesta 2018 alkaen. Aiemmin päätetyt korotukset huomioidaan ottaen turvakodeille tarkoitettua määrärahaa nousevat 19,55 miljoonaan euroon vuonna 2019.

Turvakodit ja turvakotipalvelun tuottajat

Vuonna 2017 Suomessa on 23 valtion rahoittamaa turvakotia ja niissä yhteensä 143 perhepaikkaa eli paikkaa aikuiselle ja tämän mukana oleville alaikäisille lapsille. Turvakotien ja perhepaikkojen määrä on kasvanut selvästi vuodesta 2015, jolloin turvakotien rahoitus siirtyi valtion vastuulle: kyseisen vuoden lopussa turvakoteja oli 19 ja perhepaikkoja 114.

Suurin osa valtion rahoitusta saavista turvakotipalveluista tuotetaan yhdistyspohjalta: 16 turvakotia on kolmannen sektorin organisaatioiden ylläpitämiä vuonna 2017. Kunnat puolestaan ylläpitävät yhteensä seitsemää turvakotia. Kunnat eivät kuitenkaan tuota turvakotipalvelua sosiaalihuoltolain (1301/2014) mukaisena palveluna vaan saavat siihen valtion rahoitusta vastaavalla tavalla kuin muutkin palveluntuottajat.

Vuonna 2016 THL toteutti yhteistyössä Oulun ensi- ja turvakodin ja Kainuun sosiaali- ja terveydenhuollon kuntayhtymän (jäljempänä *Kainuun sote*) kanssa niin sanottua etäturvakotia koskevan pilottihankkeen. Hankkeen tavoitteena oli muun muassa tuottaa Kainuun alueelle ja muille haja-asutusalueille sovellettavissa oleva etäturvakotimalli. Hankkeessa turvakodin etäyksikkö oli järjestetty Kainuun soten ylläpitämään lastenkotiin Kajaaniin.

Hankkeessa asiakkaat asuivat Kajaanisissa sijaitsevassa etäyksikössä, kun taas psykososiaalinen tuki tarjottiin etäyhteyksien välityksellä Oulun ensi- ja turvakodista. Etäyksikössä oli yksi perhepaikka, ja vuoden aikana etäyksikössä oli asiakkaana yhteensä 30 aikuista ja lasta.

Hankkeessa testattiin etäauttamista turvakotityössä, arvioitiin etäturvakotimallin mahdollisuuksia ja sen vaatimia resursseja, vahvistettiin paikallista yhteistyötä ja lisättiin tietoisuutta palvelusta Kainuun alueella. Hankkeen aikana luotiin malli, jolla Kainuussa ja muilla harvaan asutuilla alueilla voidaan toteuttaa etäturvakotitoimintaa. Kainuun soten ylläpitämä turvakodin etäyksikkö on saanut valtion rahoituksen vuoden 2017 alusta. Etäturvakotimallia kuvataan tarkemmin THL:n julkaisussa ”Etäturvakotihankkeen loppuraportti” (Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen julkaisuja 2017).

Turvakotitilastoja

Vuonna 2016 turvakodeissa oli yhteensä 3 535 asiakasta. Edelliseen vuoteen verrattuna asiakasmäärä kasvoi 16 %:lla.

Niistä asiakkaista, joiden ikä tilastoitiin, aikuisia oli 1 801 ja lapsia 1 726. Aikuisista asiakkaista, joiden sukupuoli tilastoitiin, oli naisia 1 701 ja miehiä 100. Kaikkein suurin asiakasryhmä oli alle 4-vuotiaat lapset, joita oli 19 % kaikista turvakotien asiakkaista. Toiseksi suurin asiakasryhmä oli 25—34-vuotiaat, mikä vastasi 18 %:a kaikista asiakkaista.

Turvakotiin hakeutuneet aikuiset asiakkaat ilmoittivat kokeneensa yhteensä 6 163 väkivallan muotoa, mikä tarkoittaa, että yksi asiakas oli kokenut keskimäärin 3,4 eri väkivallan muotoa. Luku ei kuvaa sitä, kuinka monta kertaa asiakas on kokenut väkivaltaa, vaan sitä, kuinka monta erityyppistä väkivallan muotoa tämä on kokenut. Yleisimmin koettu väkivallan muoto oli henkinen väkivalta, jota oli kokenut 84 % aikuisista asiakkaista. Fyysistä väkivaltaa oli puolestaan kokenut 68 % aikuisista asiakkaista. Turvakotien lapsiasiakkailta taas oli yhteensä 1 939 väkivallan kokemusta eli keskimäärin 1,1 väkivallan kokemusta lasta kohden. Lapsista 53 % oli altistunut väkivallalle, minkä lisäksi 22 % oli kokenut henkistä väkivaltaa ja 10 % fyysistä väkivaltaa.

HE 166/2017 vp

Aikuisten asiakkaiden raportoima väkivalta johti yhteensä 537 rikosilmoitukseen. Lasten kokemaa väkivalta puolestaan johti ennen kaikkea lastensuojeluilmoituksiin, joita tehtiin 843, kun taas rikosilmoituksia tehtiin 83. Yhden lapsen tilanteesta oli mahdollista tilastoida yksi kuin useampi ilmoitus.

Tilanpuutteen vuoksi arviolta 1 198 asiakasta jouduttiin ohjaamaan toiseen turvakotiin vuoden aikana. Asiakkaita jouduttiin ohjaamaan toisiin turvakoteihin etenkin pääkaupunkiseudun turvakodeista. Luku toiseen turvakotiin ohjatuista asiakkaista kuitenkin sisältää myös asiakkaan ja viranomaisen paikkatiedustelut. On siis mahdollista, että yhden asiakkaan kohdalla useampi taho tiedustelee turvakotipaikkaa, jolloin yksi ja sama asiakas näkyy tilastoissa useampaan kertaan. Toisaalta luku sisältää myös tilanteet, joissa paikkaa tiedustellut on tilastoitu yhtenä henkilönä, vaikka hänen mukanaan olisi ollut tulossa turvakotiin muitakin henkilöitä. Saata-villa ei ole tietoa siitä, kuinka moni asiakas hakeutui turvakotiin, johon hänet ohjattiin tilanpuutteen vuoksi.

Asiakkaiden määrä turvakodeissa vaihteli turvakodeittain. Kolmessa turvakodissa oli vuoden 2016 aikana yli 300 asiakasta, neljässä turvakodissa 200—300 asiakasta, kahdeksassa turvakodissa 100—200 asiakasta ja neljässä turvakodissa alle 100 asiakasta.

Turvakodeissa olevien perhepaikkojen määrä vaihteli turvakodeittain 3:n ja 11:n välillä. Sitä, kuinka monta asiakasta yhdellä perhepaikalla saa olla, ei ole sitovasti määritelty.

Asumispäiviä turvakodeissa oli vuoden aikana yhteensä 52 461, ja keskimäärin yksi asiakas oli turvakodissa 15 päivää. Turvakotijakson pituutta tilastoitiin 15 vuotta täyttäneiden asiakkaiden osalta, joita oli 1 904. Alle viikon turvakodissa oli 801, viikon ja 30 päivän välisen ajan 813 ja yli 30 päivää 240 asiakasta.

Turvakotien asiakkaita ja heidän kokemaansa väkivaltaa, turvakotijakson pituutta sekä turvakotien perhepaikkamääriä vuodelta 2016 on kuvattu lähemmin THL:n julkaisussa ”Turvakotipalvelut 2016” (Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tilastoraportti 17/2017).

Turvakoteja koskevat laatusuositukset ja palveluntuottajien kouluttaminen

THL on julkaissut vuonna 2013 oppaan ”Turvakotipalvelujen kansalliset laatusuositukset”. Opas on laadittu ennen turvakotilain voimaantuloa, jolloin turvakotipalvelujen järjestäminen kuului vielä kuntien vastuulle. Oppaassa esitetyt suositukset koskien esimerkiksi toimitiloilta vaadittavia ominaisuuksia ja asiakastietojen kirjaamista ovat silti edelleen osittain ajankohtaisia. Laatusuositukset on tarkoitus päivittää vuoden 2017 aikana. Päivitys tehdään yhteistyössä lähisuhdeväkivaltaan erikoistuneiden järjestöjen ja muiden tahojen kanssa.

THL on yhteistyössä esimerkiksi Ensi- ja turvakotien liitto ry:n kanssa järjestänyt palveluntuottajille koulutusta lasten kanssa tehtävästä työstä. Koulutukseen ovat osallistuneet lähes kaikki palveluntuottajat. Koulutus on ollut kolmipäiväinen, ja se on lisäksi sisältänyt kolme laajaa etätehtävää. Lisäksi koulutukset lähisuhdeväkivallasta ja kriisityöstä ovat suunnitteilla.

2.2 Kansainvälinen kehitys ja vertailu

Turvakotijärjestelmän kansainvälistä kehitystä ja turvakotipalvelujen tilannetta muissa Euroopan unionin jäsenmaissa on kuvattu kattavasti hallituksen esityksessä eduskunnalle laiksi valtion varoista maksettavasta korvauksesta turvakotipalvelun tuottajalle (HE 186/2014 vp, s. 4—6). Kyseisessä hallituksen esityksessä kuvatut tiedot pitävät edelleen pääosin paikkansa.

Suomi allekirjoitti naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta tehdyn Euroopan neuvoston yleissopimuksen (SopS 53/2015, jäljempänä Istanbulin sopimus) vuonna 2011. Istanbulin sopimus tuli Suomessa voimaan 1 päivänä elokuuta 2015. Kyseessä on sekä ensimmäinen eurooppalainen oikeudellisesti sitova että maailmanlaajuisesti laaja-alaisin sopimus, joka koskee naisiin kohdistuvaa väkivaltaa. Istanbulin sopimuksen tavoitteena on väkivallan ehkäiseminen ja poistaminen, uhrien suojeleminen ja väkivallantekijöiden saattaminen syytteeseen.

Väkivallan uhrien suojelesta ja tuesta säädetään Istanbulin sopimuksen IV luvussa. Osapuolet toteuttavat 23 artiklan mukaan tarvittavat lainsäädäntö- tai muut toimet säätääkseen asianmuksien, helposti saavutettavien turvakotien perustamisesta riittävässä määrin, jotta uhreille, erityisesti naisille ja heidän lapsilleen, voidaan tarjota turvallinen majoitus ja heitä voidaan auttaa ennakoivasti.

Istanbulin sopimuksessa ei sitovasti määritellä tarvittavien turvakotien määrää, mutta sen selitysmuistiossa (Council of Europe Treaty Series No. 210) viitataan Euroopan neuvoston asettaman työryhmän suositukseen (EG-TFV (2008)6), jonka mukaan turvakotipaikkoja tulisi olla yksi 10 000 asukasta kohden. Tällä tavoin laskettuna Suomessa pitäisi olla 500 turvakotipaikkaa. Selitysmuistiossa huomautetaan, että turvakotien määrän on vastattava niiden todellista tarvetta.

2.3 Nykytilan arviointi

2.3.1 Turvakotilain arviointiryhmän toimeksianto

Kuten edellä on todettu, eduskunta on edellyttänyt hallituksen seuraavan turvakotilain toimeenpanoa sekä arvioivan turvakotitoiminnan järjestämisvastuun ja rahoituksen toimivuutta samoin kuin kriisiavun toimivuutta suhteessa sosiaali- ja terveystalouden järjestelmään.

Turvakotilain arviointiryhmän tehtävänä on edellä sanotun mukaisesti ollut seurata ja arvioida turvakotilain toimivuutta ja tehdä siihen mahdollisia muutosesityksiä, arvioida laissa määritellyn järjestämisvastuun toimivuutta, arvioida rahoitusmenettelyn toimivuutta ja rahoituksen riittävyttä, arvioida valtion varoista tarjottavan akuutin kriisiavun toimivuutta suhteessa sosiaali- ja terveystalouden toimintaan sekä tehdä muita kehittämissesityksiä.

2.3.2 Turvakotipalvelujen järjestämisvastuu

Ennen voimassa olevaa turvakotilakia lähisuhdeväkivallan uhrien mahdollisuudet hakeutua turvakotiin riippuivat kunnasta. Turvakotien rahoitus oli epävarmaa etenkin silloin, kun rahoitus pohjautui kunnan maksamiin yksittäisiin asiakaskohtaisiin maksusitoumuksiin. Turvakotien ylläpitäjän taloudellinen tilanne oli hyvä silloin, kun turvakoti oli täynnä. Puolestaan silloin, kun turvakodissa oli vapaita paikkoja, henkilöstön palkkamenot eivät tulleet katetuiksi.

Turvakotilain arviointiryhmän näkemyksen mukaan turvakotipalvelujen järjestämisvastuun siirtyminen valtiolle on luonut toiminnalle vakaan rahoituspohjan ja sitä kautta tehnyt toiminnasta ennustettavampaa. Tämä on myös mahdollistanut turvakotiverkoston laajentamisen ja perhepaikkojen lisäämisen ja tätä kautta parantanut kriisiavun saamista. Lisäksi alueellinen yhdenvertaisuus avun saamisessa on parantunut, koska turvakotiin pääsemiseksi ei enää tarvita kunnan maksusitoumusta.

2.3.3 Voimassa oleva turvakotilaki

Turvakotilain arviointiryhmän näkemyksen mukaan turvakotilaki on pääosin toimiva. Etenkin turvakotipalveluita tuottavat tahot katsovat, että laki on tuonut turvakotitoimintaan jatkuvuutta ja vakautta. Se on lisäksi selkiyttänyt sitä, että lähisuhdeväkivallan kriisiin ei tulisi vastata ai-noastaan tarjoamalla turva-asuntoa vaan tilanteessa tarvitaan myös ammatillista kriisiapua. Toisaalta turvakotipalvelun tuottajat ovat toivoneet lainsäädännön selkiyttämistä esimerkiksi siltä osin, tuleeko turvakodin tehdä päätös tai sopimus asiakkaan ottamisesta turvakotiin.

THL:ssä, jolle turvakotipalvelujen järjestämisvastuu kuuluu, on koettu hankalana se, että lain mukaan THL tekee palveluntuottajan kanssa turvakotipalvelun tuottamisesta sopimuksen, jossa sovitaan valtion varoista maksettavan korvauksen määrästä ja maksamisesta, mutta toisaalta korvaukseen sovelletaan useita valtionavustuslain säännöksiä. Lain 13 §:n 1 momentin mukaan korvaukseen sovelletaan esimerkiksi valtionavustuslain 21 §:n säännöksiä valtionavustus-tuksen takaisinperinnästä. Takaisinperintä ei ole mahdollista sopimuksen nojalla vaan edellyttää hallintopäätöstä. Sen lisäksi, että THL tekee palveluntuottajien kanssa lain 9 §:ssä tarkoitete-tut sopimukset, joissa sovitaan esimerkiksi korvauksen määrästä, laitos tekee siis myös valti-onavustuspäätökset korvauksen jakamisesta.

Nykyisessä sopimuksen ja valtionavustuksen välisessä sekamallissa on käytännössä usein niin, että samasta asiasta on paitsi sovittu sopimuksessa, myös tehty valtionavustuspäätös. Täl-löin voi monesti olla epävarmaa, miltä osin korvaukseen sovelletaan sopimusehtoja ja miltä osin taas valtionavustuslain säännöksiä. Jos asiasta syntyisi erimielisyyttä THL:n ja palvelun-tuottajan välillä, on epäselvää esimerkiksi ratkaistaisiinko asia riita-asiana käräjäoikeudessa vai hallintoasiana hallinto-oikeudessa ja tulkittaisiinko kysymystä tuolloin THL:n ja palvelun-tuottajan välisen sopimuksen valossa vai valtionavustuslain näkökulmasta.

Turvakotilain 9 §:n 2 momentin 8 kohdan mukaan palvelujen tuottamista koskevassa sopi-muksessa tulee sopia sopimuksen irtisanomisesta. Sopimuksen mahdollinen irtisanominen jo-ko THL:n tai palveluntuottajan puolelta aiheuttaisi epäselvyyttä sen suhteen, kuinka valtion-avustuspäätöksen kanssa toimittaisiin. Nykyisissä avustuspäätöksissä ei ole määräästä siitä, et-tä avustus voitaisiin yksipuolisesti lakkauttaa tai keskeyttää, jos sopimus irtisanotaan, ja on kyseenalaista, voitaisiinko tällaista määräästä edes ottaa avustuspäätökseen.

Voidaan ylipäätään katsoa, että sopimukset eivät ole paras mahdollinen työkalu hallinnoida turvakoteja ja turvakotipalveluille tarkoitettuja valtion varoja. THL:lle kuuluu turvakotitoi-minnan valtakunnallinen koordinointi, ja jotta laitos voisi tosiasiallisesti hallinnoida turvakoti-toimintaa ja varmistaa laissa asetettujen vaatimusten toteutumisen, sillä tulisi olla riittävät kei-not palveluntuottajien ohjaukseen. THL:llä tulisi myös olla tosiasiallinen mahdollisuus ohjata turvakotitoimintaa ilman, että se on esimerkiksi neuvoteltava erikseen kaikkien palveluntuot-tajien kanssa kustakin toimintaa koskevasta linjauksesta ja linjausten mahdollisesti edellyttä-mistä sopimusmuutoksista.

Edellä sanotun perusteella turvakotilain arviointiryhmä on katsonut, että turvakotipalvelujen järjestämisessä olisi perusteltua luopua kokonaan THL:n ja palveluntuottajien välisistä sopi-muksista ja säätää, että korvauksen maksamiseen sovellettaisiin valtionavustuslakia myös muilta osin kuin turvakotilain 13 §:ssä säädetään.

Turvakotilain 10 §:ssä säädetään valtion varoista maksettavasta korvauksesta ja sen määräy-tymisestä. Pykälän 3 momentin mukaan korvauksen jakoperusteita ovat palveluntuottajan toi-mialueen asukasluku, turvakotipalvelujen kustannukset varainhoitovuotta edeltäneeltä vuodel-ta sekä palveluntuottajan kuluva tilikauden ja tulevan vuoden talousarvioehdotuksen tiedot.

Turvakotilain mukaan nämä jakoperusteet otetaan huomioon korvausta jaettaessa, mutta korvausta ei ole pakko jakaa mainittujen perusteiden mukaisesti. Toisin on rikosasioiden ja eräiden riita-asioiden sovittelusta annetun lain (1015/2005) 12 §:ssä ja rikosasioiden ja eräiden riita-asioiden sovittelusta annetun asetuksen (267/2006) 5 §:ssä, joissa säädetään yksityiskohtaisesti korvauksen määräytymisestä vastaavien jakokriteerien perusteella.

THL on korvausta jakaessaan kiinnittänyt käytännössä huomiota ennen kaikkea palveluntuottajien turvakotien perhepaikkamääriin ja niiden pohjalta tehtyihin talousarvioihin, minkä turvakotilaki mahdollistaa. Lain 10 §:ssä säädetty korvauksen jakoperusteet ovat siten jääneet tarpeettomiksi.

2.3.4 Turvakotien rahoituksen ja turvakotipalvelujen riittävyys

Kuten edellä jaksossa 2.1.2 on tuotu esiin, Suomen turvakodeissa on vuonna 2017 yhteensä 143 perhepaikkaa. Tämä tarkoittaa 21 %:n lisäystä vuoden 2015 lopun tilanteeseen, jolloin perhepaikkoja oli 118. Paikkamäärä on siis kasvanut selvästi sinä aikana, jona turvakotien rahoitus on kuulunut valtion vastuulle.

Toisaalta Suomessa on turvakotien perhepaikkoja huomattavasti vähemmän kuin edellä mainittu Euroopan neuvoston asettaman työryhmän suositus edellyttäisi: kyseisellä tavalla laskettuna Suomessa tulisi olla 500 turvakotipaikkaa. Kyseessä on kuitenkin laskennallinen suositus, jossa ei huomioida kunkin maan väkivaltatilannetta ja muita erityispiirteitä. Vielä toistaiseksi ei voida tarkasti arvioida, mikäli olisi riittävä turvakotien ja turvakotipaikkojen määrä Suomessa, vaan palvelun todellinen tarve selviää käytännön kautta.

Samalla kun turvakotipaikkoja lisätään, turvakotipalvelujen tarvetta tulisi itse asiassa pyrkiä vähentämään kehittämällä sellaisia palveluja, joilla ehkäistään väkivaltaa ja puututaan siihen mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Lisäksi turvakotijakson jälkeisten avopalveluiden tarkoituksena on muun muassa turvata sitä, että väkivallan kierre ei enää jatkuisi eikä henkilölle siten syntyisi tarvetta hakeutua uudestaan turvakotiin. Turvakotipalvelujen ja eri tahojen tuottamien avopalvelujen välistä yhteistyötä tulisikin jatkossa kehittää.

Turvakotilailla pyritään turvaamaan valtakunnallisesti laadukkaat turvakotipalvelut ja huolehtimaan niiden valtakunnallisesta saatavuudesta. Tästä huolimatta turvakodit ovat jakautuneet epätasaisesti, ja tietyiltä alueilta ne puuttuvat kokonaan. Tällaisia alueita ovat Etelä-Pohjanmaa, Keski-Uusimaa ja Kanta-Häme. Lain velvoite tasalaatuisten palveluiden tarjoamiseen koko maassa luo tarvetta luoda turvakotipalveluja etenkin näille alueille. Lisäksi harvaan asuttujen alueiden turvakotipalveluja on tarpeen parantaa esimerkiksi perustamalla lisää etäturvakoteja, joista jaksossa 2.1.2 kuvastuu on jo saatu hyviä kokemuksia Kainuun alueella.

Turvakotien epätasaisen maantieteellisen jakautumisen lisäksi ongelmana on edellä jaksossa 2.1.2 kuvastuu ollut turvakotien tilanpuute, jonka vuoksi asiakkaita on jouduttu ohjaamaan toisiin turvakoteihin. Tilanpuutetta on ollut etenkin pääkaupunkiseudun turvakodeissa — Euroopan neuvoston asettaman työryhmän suosituksen mukaisesti laskettuna pääkaupunkiseudulla tulisi olla 110 perhepaikkaa nykyisen 43:n sijaan. Pääkaupunkiseudulla ongelmana on ollut paikkojen vähäisen lukumäärän lisäksi myös niiden ahtaus ja se, että turvakotikäyttöön soveltuvia rakennuksia ei ole ollut riittävästi tarjolla. Tämä on hidastanut pyrkimyksiä turvakotipaikkojen lisäämiseksi.

Toisaalta turvakodit voivat seurata toistensa paikatilanteita reaaliaikaisesti sähköisen järjestelmän avulla ja tarvittaessa ohjata asiakkaat sellaisiin turvakotiin, jossa kulloinkin on tilaa. Turvakotien paikatilanne näkyy myös lähisuhdeväkivallan ja naisiin kohdistuvan väkivallan

uhreille tarkoitettulle Nollalinja-puhelinpalvelulle, joten asiakkaat voidaan neuvoa sopiviin turvakoteihin myös tätä kautta.

Väkivallan uhri ei siis jää kokonaan ilman turvakotipaikkaa, jos hänellä on mahdollisuus lähteä mahdollisesti kaukanakin asuinpaikastaan sijaitsevaan turvakotiin ilman, että esimerkiksi työssäkäynti tai lasten koulunkäynti estävät sitä. Toiseen turvakotiin lähteminen on pyritty tekemään mahdollisimman helpoksi esimerkiksi siten, että valtion varoista maksettavan korvauksen käyttöä koskevien ehtojen mukaan vastaanottava turvakoti maksaa tarvittaessa asiakkaan kuljetuksen. Tätä käytäntöä on perusteltua jatkaa myös tulevaisuudessa.

Kuten edellä jaksossa 2.1.2 on kuvattu, turvakotitoiminnan rahoitus vuodelle 2017 on yhteensä 13,55 miljoonaa euroa. Vuonna 2019 rahoituksen on määrä kasvaa 19,55 miljoonaan euroon. Turvakotien ja turvakotipaikkojen lisäämiseksi rahoitusta on kuitenkin tarvetta edelleenkin kasvattaa. Myös hallituksen tasa-arvo-ohjelmassa 2016–2019 (Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisu 2016:4) tavoitteeksi on asetettu turvakotiverkoston vahvistaminen.

Lisäksi THL:n työmäärä voi jatkossa kasvaa, jos palveluntuottajiksi valitaan kokonaan uusia toimijoita, sillä tällöin THL:ltä vaaditaan nykyistä suurempaa panosta palveluntuottajien kouluttamiseen ja muuhun kehittämistyöhön.

2.3.5 Kriisiavun suhde turvakotijakson jälkeiseen apuun

Turvakotipalvelu on turvakotilain 5 §:n mukaan turvakodin tarjoamaa välitöntä kriisiapua, ympärivuorokautista turvattua asumista sekä akuuttiin tilanteeseen liittyvää psykososiaalista tukea, neuvontaa ja ohjausta lähisuhdeväkivaltaa kokeneelle tai sen uhan alla elävälle henkilölle. Lähisuhdeväkivaltaa kokeneet tai sen uhan alla elävät henkilöt ja perheet tarvitsevat monenlaista ja pitkäaikaista tukea ja apua irtautuakseen väkivaltakierteestä ja selvitäkseen väkivallan aiheuttamista fyysisistä, henkisistä ja sosiaalisista seurauksista. Avuntarve koskee sekä aikuisia että lapsia.

Turvakodin ympärivuorokautisen palvelun tarve on useimmille turvakotiasiakkaille lyhytaikaista, kuten jaksosta 2.1.2 ilmenee. Turvakotijakson jälkeen suurin osa asiakkaista kuitenkin tarvitsee apua ja tukea selviytyäkseen väkivallasta aiheutuvista seurauksista. Näitä turvakotijakson jälkeisiä avopalveluja ovat tarjonneet turvakotipalveluihin erikoistuneet järjestöt Raha-automaattiyhdistyksen ja kuntien toiminta-avustusten tai maksusitoumusten avulla.

Turvakotijakson jälkeisen avun järjestämisen tarve on tullut näkyväksi turvakotilain toimeenpanossa. Laissa rajataan turvakotipalvelut ympärivuorokautisen toiminnan puitteissa tapatu- vaksi palveluksi. Mitään turvakotipalvelun jälkeistä erikoistunutta lähisuhdeväkivallan palvelua ei tällä hetkellä ole maankattavasti tarjolla, vaan avopalvelut ovat pitkälti järjestöjen varassa ja palvelujen rahoitus pohjautuu edelleen rahapelien tuottoihin.

Sosiaalihuoltolain mukaan sosiaalipalveluja on järjestettävä lähisuhde- ja perheväkivallasta aiheutuvaan tuen tarpeeseen. Palvelut on kuitenkin tarkoitettu järjestettäväksi olemassa olevien palveluiden puitteissa, joissa ei ole välttämättä tietoa ja osaamista vastata lähisuhdeväkivallan uhrien tuen tarpeisiin. Näin ollen turvakotijakson jälkeinen erityinen tuki ja apu eivät aina toteudu tarkoituksenmukaisesti. Erityisesti turvakodissa olleet lapset ja nuoret jäävät usein ilman erityistä tukea. Sosiaalihuoltolain toimeenpano ei siis ole näiltä osin kokonaisuudessaan toteutunut.

Tähän tuen tarpeeseen vastaamiseksi on järkevää jatkossakin hyödyntää järjestöjen vankkaa osaamista. Lisäksi tulee varmistaa se, ettei väkivaltatyön avopalveluja aleta tulkita julkisen

vallan velvoitteisiin kuuluvaksi tavalla, joka vaarantaisi järjestöjen mahdollisuuden saada toimintaan avustuksia Veikkaus Oy:n tuotoista. Yhteiskunnan kokonaisedun mukaista on hyödyntää olemassa oleva osaaminen ja rahoituslähteet sekä kehittää edelleen eri puolille Suomea verkostomaisia ratkaisuja, joissa yhdistyvät järjestöjen ja julkisten palvelujen osaaminen. Tästä hyvänä käytäntönä on esimerkiksi Itä-Suomessa Saumuri-hankkeessa kehitetty toimintamalli.

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelurakennemuutoksessa olisi huomioitava palveluja tarvitsevien erityistarpeet ja luotava rakenteet, jotka mahdollistavat avun ja tuen lähisuhde- ja perheväkivallan uhreille. Tämä kehittämistyö on tehtävä yhteistyössä sosiaali- ja terveysalan järjestöjen kanssa, joilla on vankka ja pitkäaikainen osaaminen lähisuhdeväkivallan avopalveluista, sekä otettava huomioon se, että tätä työtä tuetaan Veikkauksen tuotoilla Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskuksen strategian mukaisesti.

Vakavan lähisuhdeväkivallan uhrien auttamiseksi olisi hyödyllistä luoda viidelle yliopistollisen keskussairaalan alueelle verkostomaiset osaamiskeskukset, joissa julkisten palvelujen ja järjestöjen erityisosaaminen nivoutuvat yhteen. Osaamiskeskukset voisivat myös tarpeen mukaan erikoistua tiettyihin erityiskysymyksiin.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Esityksen tavoitteena on ennen kaikkea turvakotipalvelujen rahoitusta koskevien periaatteiden selkiyttäminen nykyisestä. Turvakotien ylläpitoa ja rahoitusta voitaneen tällä hetkellä pitää luonteeltaan julkista palvelutehtävää koskevana toimeksiantosopimuksena, josta siirryttäisiin kokonaan valtionavustuslakiin perustuvaan järjestelmään. THL ei enää tekisi palveluntuottajien kanssa sopimuksia turvakotipalvelun tuottamisesta vaan tekisi palveluntuottajien valinnasta päätökset. Palveluntuottajille maksettavaan korvaukseen sovellettaisiin kaikkia valtionavustuslain säännöksiä. Tämä poikkeaisi turvakotilain 13 §:stä, jonka mukaan korvaukseen sovelletaan vain tiettyjä valtionavustuslain säännöksiä.

Valtionavustuslain 6 §:n mukaan valtionavustus ei saa kattaa valtionavustuksen kohteena olevasta toiminnasta tai hankkeesta aiheutuvien kokonaiskustannusten täyttä määrää, jollei valtionavustuksen myöntämisen tavoitteiden saavuttamiseksi välttämättömistä ja perustelluista syistä muuta johdu. Valtionavustuslain esitöissä (HE 63/2001 vp, s. 35) todetaan, että tällainen syy olisi esimerkiksi valtionavustuksen myöntämisellä saavutettavien yhteiskunnallisten tavoitteiden hyödyllisyys.

Käytännössä turvakotipalvelujen tuottajat ovat saaneet toimintaansa vain vähäisessä määrin, jos lainkaan, valtion varoista maksettavan korvauksen ulkopuolista rahoitusta. Toiminnan yhteiskunnallinen tarpeellisuus ja vaikuttavuus huomioon ottaen on kuitenkin perusteltua, että turvakotipalvelut rahoitettaisiin kokonaan valtionavustuksilla. Tätä tukee myös se seikka, että Istanbulin sopimuksen nojalla valtiolla on velvollisuus huolehtia asianmukaisten ja helposti saavutettavien turvakotien perustamisesta riittävässä määrin.

Esityksessä ehdotetaan luovuttavan valtion varoista maksettavan korvauksen jakoperusteista, joista säädetään turvakotilain 10 §:n 3—5 momentissa. Esityksen mukaan THL jakaisi korvauksen palveluntuottajille perhepaikkamääriin perustuvien talousarvioiden perusteella, kuten tähänkin asti on käytännössä toimittu.

Ehdotetussa laissa säädettäisiin turvakotipalvelun tuottajien valintakriteereistä sekä turvakotipalvelun tuottamisen lopettamisesta. Lisäksi lakiin otettaisiin muutoksenhakua koskeva säännös.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Taloudelliset vaikutukset

Esityksessä ehdotettavilla muutoksilla ei arvioida olevan vaikutuksia kansantalouteen. Yleisellä tasolla voidaan todeta, että lähisuhdeväkivalta aiheuttaa yhteiskunnalle merkittäviä kustannuksia (ks. HE 186/2014 vp, s. 10—11). Turvakotipalvelujen avulla lähisuhdeväkivallan kierre pyritään katkaisemaan, jolloin yhteiskunnalle voi koitua säästöjä esimerkiksi sitä kautta, että uhri ei syrjäydy työelämästä. Lisäksi väkivallasta aiheutuu psyykkisiä ja fyysisiä haittoja, joiden hoitokustannuksia voidaan turvakotipalvelujen avulla vähentää puuttamalla väkivaltaan ja tarjoamalla uhrille apua.

Esityksessä ei ehdoteta turvakotipalvelun tuottajien kannalta merkittäviä taloudellisia muutoksia.

4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Esityksessä ehdotetaan, että valtion varoista maksettavan korvauksen jakaminen ei enää perustuisi THL:n ja palveluntuottajien välisiin sopimuksiin ja niiden lisäksi tehtäviin valtionavustuspäätöksiin vaan pelkkiin valtionavustuspäätöksiin. Tämä helpottaisi ja vähentäisi THL:n hallinnollista työtä ja vapauttaisi resursseja varsinaiseen turvakotitoiminnan ohjaukseen.

Turvakotilain 13 §:n 2 momentin mukaan valtionavustuslain säännöksiä sovellettaessa valtionavustaviranomaisena pidetään STM:ää. Käytännössä STM:illä ei kuitenkaan ole ollut tällaista roolia vaan THL on päättänyt valtion varoista maksettavan korvauksen jakamisesta, mikä on perustunut STM:n nimenomaiseen ohjaukirjeeseen. Ehdotetussa laissa STM:n tehtäväksi säädettäisiin ainoastaan turvakotitoiminnan yleinen johto ja ohjaus.

4.3 Ihmisiin kohdistuvat vaikutukset

Esityksessä ehdotetuilla muutoksilla ei arvioida olevan merkittäviä ihmisiin kohdistuvia vaikutuksia. Yleisellä tasolla voidaan kuitenkin todeta, että kyselytutkimusten mukaan vakava perheväkivalta kohdistuu useammin naisiin ja naiset saavat väkivallasta miehiä enemmän ja vakavampia vammoja. Poliisiin tietoon tullut perheväkivalta on pääasiallisesti miesten tekemää, ja noin kolmessa neljästä tapauksesta uhrina on nainen. Siten lähisuhdeväkivallan uhreille tarkoitetut palvelut, kuten turvakodit, kohdistuvat ja vaikuttavat erityisesti naisiin.

On kuitenkin tärkeää tiedostaa, että myös miehet kokevat lähisuhdeväkivaltaa, minkä vuoksi heillä tulee olla yhtäläinen pääsy turvakotiin. Käytännössä miehillä saattaa kulttuurillisista syistä olla naisia korkeampi kynnyksen turvakotiin hakeutumiselle. Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta onkin hallituksen vuosikertomuksesta 2015 antamassaan lausunnossa kiinnittänyt huomiota erityisesti miehiin kohdistuvaan lähisuhde- ja perheväkivaltaan ja sen ehkäisemiseen (TyVL 4/2016 vp).

Edellä sanotun vuoksi turvakotitoimintaa ja muuta lähisuhdeväkivallan vastaista työtä olisi jatkossa kehitettävä niin, että lähisuhdeväkivaltaa kokevien miesten hakeutuminen turvakotipalvelujen piiriin helpottuisi.

Kuten edellä jaksosta 2.1.2 ilmenee, lähes puolet turvakodin asiakkaista oli vuonna 2016 lapsia ja heistä suurin osa oli 0—3-vuotiaita. Lasten kanssa työskentelyn tavoitteena on lapsen fyysisen ja psyykkisen turvallisuuden lisääminen sekä tämän omien rakentavien selviytymis-

keinojen tunnistaminen ja vahvistaminen. Auttamalla lasta turvakodissa voidaan ennaltaehkäistä ja vähentää väkivallasta aiheutuvia haitallisia seurauksia lapsen kasvu- ja kehitykselle.

5 Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu sosiaali- ja terveysministeriössä vuonna 2017. Hallituksen esitys pohjautuu niihin muutostarpeisiin, jotka nousivat esille turvakotilain arviointiryhmässä. Ryhmä koontui toimikautensa aikana yhteensä kolme kertaa. Lisäksi hallituksen esityksen luonnosta käsiteltiin turvakotilain arviointiryhmän ylimääräisessä kokouksessa maaliskuussa 2017, ja luonnos toimi samalla arviointiryhmän loppuraporttina.

Esitysluonnoksesta järjestettiin lausuntokierros 16.3.—27.4.2017. Lausunnot saatiin ulkoasiainministeriöltä, oikeusministeriöltä, sisäministeriöltä, valtiovarainministeriöltä, THL:ltä, Sosiaali- ja terveydenhuollon lupa- ja valvontavirastolta, Etelä-Suomen aluehallintovirastolta, Lapin aluehallintovirastolta, Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirastolta, Pohjois-Suomen aluehallintovirastolta, lapsiasiavaltuutetulta, yhdenvertaisuusvaltuutetulta, Kainuun sotelta, Lapin ensi- ja turvakoti ry:ltä, Oulun ensi- ja turvakoti ry:ltä, Pääkaupungin turvakoti ry:ltä, Folkhälsan Vålfärd Ab:lta, Ensi- ja turvakotien liitto ry:ltä, Monika-Naiset Liitto ry:ltä, Naisasialiitto Unioni ry:ltä, Naisjärjestöjen Keskusliitto ry:ltä, Suomen Kuntaliitto ry:ltä, Amnesty International Suomen osasto ry:ltä ja Rikosuhripäivystykseltä.

Lausuntokierroksella ollut luonnos sisälsi ehdotuksen turvakotilain kokonaisuudistukseksi. Saadun lausuntopalautteen perusteella esitystä on kuitenkin päädytty rajaamaan niin, että kokonaisuudistuksen sijaan esityksessä ehdotetaan muutoksia voimassa olevan turvakotilain 2 ja 7—13 §:ään.

Lausunnonantajat suhtautuivat myönteisesti siihen, että THL ei enää tekisi palveluntuottajien kanssa sopimuksia vaan tekisi päätökset palveluntuottajien valinnasta. Tämän nähtiin selkeyttävän ja sujuvoittavan toimintaa.

Lausuntokierroksella olleeseen luonnokseen sisältyi ehdotus turvakotipalvelujen rajaamisesta lähisuhdeväkivallan uhreille. Ulkoasiainministeriö, oikeusministeriö, sisäministeriö, yhdenvertaisuusvaltuutettu, Monika-Naiset Liitto ry, Naisasialiitto Unioni ry, Naisjärjestöjen Keskusliitto ry, Amnesty International Suomen osasto ry ja Rikosuhripäivystys kuitenkin katsoivat, että turvakotipalveluja tulisi antaa kaikille naisiin kohdistuvan väkivallan uhreille. Lausuntopalautteen perusteella esityksessä ei ehdoteta muutosta turvakodin asiakkaaksi ottamista koskeviin kriteereihin.

6 Riippuvuus muista esityksistä

Samanaikaisesti tämän hallituksen esityksen kanssa eduskunnan käsiteltävänä on hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottamisesta (HE 52/2017 vp). Tässä esityksessä ehdotetun lain 8 §:n 1 momentissa viitataan yksityisistä sosiaalipalveluista annetussa laissa tarkoitettuun lupaan, joka on tarkoitus korvata sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottamisesta annettavan lain mukaisella rekisteröitymisellä. Lisäksi tässä esityksessä ehdotetun lain 12 §:n 3 momentissa viitataan palvelun tuottamisen valvonnan osalta sosiaalihuoltolain (710/1982) ja yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain säännöksiin, jotka myös on tarkoitus korvata sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottamisesta annettavalla lailla. Tässä esityksessä ehdotetun lain viittaukset yksityisistä sosiaalipalveluista annettuun lakiin ja sosiaalihuoltolakiin olisi tarvittaessa korvattava viittauksilla sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottamisesta annettavaan lakiin.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotuksen perustelut

2 §. *Soveltamisala.* Pykälää muutettaisiin niin, että sen 2 momentti poistettaisiin. Voimassa olevan pykälän 2 momentin mukaan lakia sovelletaan myös kunnalliseen turvakotiin ja kunnalliseen turvakotipalvelun tuottajaan. Tämä on itsestään selvää, minkä vuoksi säännös poistettaisiin tarpeettomana.

7 §. *Turvakodin henkilöstö ja sen kouluttaminen.* Voimassa olevassa 7 §:ssä säädetään THL:n tehtävistä. Esityksen mukaan vastaavista asioista säädettäisiin jatkossa muissa pykälissä, joten 7 § ja sen otsikko muutettaisiin koskemaan turvakodin henkilöstöä ja sen kouluttamista.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin ensinnäkin siitä, että turvakodilla on oltava vastuuhenkilö sekä tarpeellinen määrä tuki- ja ohjaustyötä tekevää henkilöstöä. Vaatimus ei ole uusi, sillä voimassa olevan 9 §:n 2 momentin 4 kohdan mukaan THL:n ja palveluntuottajan välisessä sopimuksessa on sovittava turvakodin vastuuhenkilöstä ja muusta henkilöstöstä sekä henkilöstömäärän mitoituksesta.

Turvakodin vastuuhenkilö vastaa turvakodin asiakastyöstä. Tuki- ja ohjaustyötä tekevä henkilöstö puolestaan tekee esimerkiksi turvakodin päivittäistä kriisi- ja auttamistyötä.

Lisäksi pykälän 1 momentin mukaan turvakodin henkilöstöllä olisi oltava koulutusta, työkokemusta ja perehtyneisyyttä lähisuuhdeväkivallan kriisityöhön. Säännös vastaisi pääosin voimassa olevan 8 §:n 3 momentin ensimmäistä virkettä. Toisin kuin voimassa olevassa 8 §:n 3 momentissa, esityksessä ei kuitenkaan ehdoteta säädettävän siitä, että henkilöstöön tulee kuulua tarpeellinen määrä eri ammattiryhmien edustajia ja että henkilöstöön voi kuulua erityisasiantuntijoita riippuen siitä, mikä kriisityön erityisalue on palveluntuottajan erityisalaa. Henkilöstön pätevyysvaatimuksista on määrä jatkossakin säätää valtioneuvoston asetuksella, eikä turvakotipalveluja ole tarkoitus suunnata esimerkiksi tiettyyn ikäryhmään.

Pykälän 2 momenttiin otettaisiin turvakodin henkilöstön kouluttamista koskeva säännös. Voimassa olevan 9 §:n 2 momentin 6 kohdan mukaan THL:n ja palveluntuottajan välisessä sopimuksessa on sovittava turvakotihenkilöstölle järjestettävästä koulutuksesta. Lisäksi turvakotiasetuksen 2 §:ssä säädetään edellä mainitusti turvakotihenkilöstön kouluttamisesta.

Esityksessä ehdotetaan, että THL järjestäisi valtakunnallisesti koulutusta turvakotipalvelujen tuottajille. THL on jo tähän asti järjestänyt koulutusta lasten kanssa tehtävästä työstä yhteistyössä muiden tahojen kanssa, ja lähisuuhdeväkivallasta ja kriisityöstä kouluttaminen on suunnitteilla. Kouluttamista näistä aihealueista olisi perusteltua jatkaa myös tulevaisuudessa. Lisäksi palveluntuottajan olisi säännöksen mukaan huolehdittava riittävän täydennyskoulutuksen, kuten turvallisuuskoulutuksen, järjestämisestä henkilöstölleen. Tällä hetkellä turvallisuuskoulutuksesta säädetään turvakotiasetuksen 2 §:ssä.

Pykälän 3 momentissa olisi asetuksenantovaltuus, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä turvakodin henkilöstön pätevyysvaatimuksista.

8 §. *Turvakotipalvelun tuottajan valinta ja valintaa koskeva päätös.* Voimassa oleva 8 § koskee turvakotipalvelun tuottamiselle asetettavia edellytyksiä. Pykälää ja sen otsikkoa muutettaisiin koskemaan turvakotipalvelun tuottajan valintaa koskevia kriteerejä. Lisäksi pykälässä säädettäisiin siitä, mitä seikkoja valintaa koskevasta päätöksestä tulee ilmetä.

Pykälän 1 momentin mukaan THL valitsisi avoimen haun kautta tarpeellisen määrän turvakotipalvelun tuottajia siten, että eri puolilla maata on saatavilla riittävästi turvakotipalveluja. Lailla pyritään turvaamaan laadukkaat turvakotipalvelut ympäri Suomen, minkä vuoksi THL:n tulisi uusia palveluntuottajia valitessaan kiinnittää huomiota etenkin niihin alueisiin, joilta turvakotipalvelut tällä hetkellä puuttuvat tai joissa turvakotien paikkamäärät ovat tarpeeseen nähden alimitoitettuja. Uusi avoin haku tulisi kyseeseen esimerkiksi silloin, kun turvakotitoimintaan osoitetaan lisää määrärahaa tai kun jokin palveluntuottaja lopettaa toimintansa.

Ehdoton edellytys yksityisen toimijan valitsemiselle palveluntuottajaksi olisi jatkossakin se, että toimijalla on yksityisistä sosiaalipalveluista annetussa laissa tarkoitettu lupa. Nykyiseen tapaan julkiselta toimijalta ei lupaa vaadittaisi. Voimassa olevan 8 §:n 2 momentin mukaan kunnallista palveluntuottajaa koskevat samat edellytykset turvakotipalvelun tuottamiseen kuin yksityisiä toimijoitakin. Vastaavaa säännöstä ei otettaisi ehdotettavaan lakiin, mutta on selvää, että mainittua lupaa lukuun ottamatta julkisia ja yksityisiä turvakotipalvelun tuottajia koskisivat samat edellytykset.

Pykälän 1 momentissa lueteltaisiin lisäksi ne seikat, joihin THL:n tulisi kiinnittää erityistä huomiota palveluntuottajaa valitessaan. Luettelon 1 kohdan mukaan huomiota tulisi kiinnittää ensinnäkin palveluntuottajaksi hakevalla olevaan kokemukseen ympärivuorokautisen sosiaali- tai terveyspalvelun tuottamisesta sekä kriisityöstä ja lähisuhdeväkivallan vastaisesta työstä. Lisäksi 2 kohdan mukaan huomiota kiinnitettäisiin toimintaan tarkoitettujen tilojen sijaintiin sekä tarkoituksenmukaisuuteen turvakotipalveluiden tuottamisen kannalta. Huomioon otettavia seikkoja olisivat esimerkiksi rakennuksen tekninen turvallisuus sekä esteettömyys ja tilojen viihtyisyys.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin seikoista, joiden olisi käytävä ilmi palveluntuottajan valintaa koskevasta päätöksestä. Asiat ovat osittain samoja kuin ne, joista voimassa olevan turvakotilain 9 §:n 2 momentin mukaan on sovittava THL:n ja palveluntuottajan välisessä sopimuksessa.

9 §. Turvakotipalvelun tuottamisen lopettaminen. Voimassa oleva 9 § koskee turvakotipalvelun tuottamista koskevia sopimuksia, joita THL ei esityksen mukaan enää jatkossa tekisi palveluntuottajien kanssa. Sopimusten sijaan pykälässä ehdotetaan säädettävän turvakotipalvelun tuottamisen lopettamista koskevasta päätöksestä. Pykälä ei koskisi valtionavustuksen maksamisen lopettamista tai valtionavustuksen takaisinperintää, joista säädetään valtionavustuslaisissa.

Pykälän 1 momentti koskisi tilannetta, jossa turvakotipalvelun tuottaja päättäisi lopettaa toimintansa. Palveluntuottajan olisi ilmoitettava asiasta THL:lle viimeistään kuusi kuukautta ennen toiminnan suunniteltua lopettamista. Näin THL:lle jäisi riittävästi aikaa uuden palveluntuottajan hakemiseen. Palveluntuottajan ilmoituksen johdosta THL tekisi päätöksen, jossa todettaisiin toimijan oikeuksien ja velvollisuuksien lakkaaminen ja päätettäisiin esimerkiksi siitä, onko ennakkoon myönnettyä korvausta palautettava THL:lle. Palveluntuottajan tämän lain mukaisella velvollisuuksilla tarkoitetaan ensi sijassa turvakotipalvelun tuottamista ja oikeuksilla valtion varoista maksettavaa korvausta tätä toimintaa varten.

Pykälän 2 momentissa puolestaan säädettäisiin siitä, millä edellytyksillä THL voisi päättää lopettaa palveluntuottajan käyttämisen. Tähän edellytettäisiin merkittäviä puutteita tai laiminlyöntejä palveluntuottajan toiminnassa sekä sitä, että palveluntuottaja ei korjaisi toiminnassaan olevia puutteita kirjallisista huomautuksista huolimatta. Tällaisessa tilanteessa THL voisi, luonnollisesti palveluntuottajaa ensin kuultuaan, päättää että toimijan oikeudet ja velvollisuudet turvakotipalvelujen tuottajana lakkaisivat. Samalla päätettäisiin korvauksesta ja sen mah-

dollisesta takaisinperinnästä. THL:n päätös tulisi voimaan aikaisintaan kahden kuukauden kulluttua päätöksen tiedoksisaannista.

10 §. *Turvakotipalvelun tuottajalle myönnettävä korvaus.* Pykälä koskisi turvakotipalvelun tuottajalle valtion varoista maksettavaa korvausta samoin kuin voimassa oleva 10 §. Pykälän sisältöä kuitenkin muutettaisiin, sillä THL ei enää tekisi palveluntuottajien kanssa sopimuksia. Lisäksi erityisistä korvauksen jakoperusteista luovuttaisiin. Myös pykälän otsikkoa tarkistettaisiin.

Pykälän 1 momentin mukaan THL jakaisi korvausta niille palveluntuottajille, jotka se on valinnut 8 §:n mukaisesti. Korvaus maksettaisiin ennakkona, kuten on myös voimassa olevan pykälän 2 momentin mukaan, ja se olisi riippuvainen valtion talousarvioon turvakotipalvelujen tuottamista varten varatusta määrärahasta.

Valtionavustuksin rahoitetut turvakotipalvelut koskisivat ainoastaan ympärivuorokautisen toiminnan puitteissa tapahtuvaa palvelua, kuten nykyisinkin. Valtionavustuksen täytyy kohdistua aitoihin kustannuksiin, joita ei kateta muulla rahoituksella. Esimerkiksi pienet lahjoitukset eivät kuitenkaan vaikuta valtionavustuksen määrään, kunhan kirjanpidossa selvitetään lahjoituksen määrä ja lahjoituksen kohdentuminen muihin kuin valtionavustuksella katettaviin kustannuksiin.

Pykälän 2 momentissa olisi informatiivinen viittaus valtionavustuslakiin. Korvaukseen sovellettaisiin siten kaikkia valtionavustuslain säännöksiä. Tämä olisi muutos voimassa olevaan 13 §:n 1 momenttiin nähden, sillä kyseisen säännöksen mukaan sovellettavaksi tulevat vain tietyt valtionavustuslain säännökset. Valtionavustuksen saajana pidettäisiin turvakotipalvelun tuottajaa, kuten voimassa olevan 13 §:n 2 momentin mukaan. Pykälässä kuitenkin säädettäisiin voimassa olevasta 13 §:n 2 momentista poiketen, että valtionapuviranomaisena pidettäisiin THL:ää eikä STM:ää.

Pykälän 3 momentin mukaan turvakotipalvelun tuottajan olisi järjestettävä kirjanpitonsa siten, että avustuksen käyttöä voidaan luotettavasti seurata.

11 §. *Korvauksen käyttöä koskeva selvitys sekä korvauksen palauttaminen ja uudelleen jakaminen.* Ehdotettu pykälä vastaisi sisällöltään pääosin voimassa olevan turvakotilain 11 §:ää. Pykälän otsikkoon tehtäisiin kielellinen tarkistus.

Pykälän 1 momentin mukaan palveluntuottajan tulisi antaa THL:lle vuosittain edellistä varainhoitovuotta koskeva selvitys turvakotipalvelun tuottamisesta ja siitä aiheutuneista kustannuksista sekä saadun korvauksen käytöstä. Lisäksi uutena asiana säädettäisiin siitä, että selvitykseen olisi liitettävä tilinpäätös, toimintakertomus tai kertomus toiminnasta sekä tilintarkastuskertomus. Jo nyt THL on korvauksen käyttöä koskevissa ehdoissaan vaatinut palveluntuottajilta tilitystä ja toimintakertomusta edelliseltä vuodelta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin käyttämättä jääneen korvauksen palauttamisesta THL:lle. Myös voimassa olevan lain mukaan käytännössä edellytetään käyttämättä jääneen korvauksen palauttamista, mutta asiasta ehdotetaan säädettävän laissa nimenomaisesti. Palveluntuottajan olisi palautettava mahdollinen ylijäänyt osuus THL:lle viimeistään, kun palveluntuottaja antaa THL:lle vuosittaisen selvityksen. Lisäksi sovellettavaksi tulisi valtionavustuslain 20 §, jonka mukaan valtionavustuksen saajan tulee viipymättä palauttaa virheellisesti, liikaa tai ilmeisen perusteettomasti saamansa valtionavustus tai sen osa. THL voisi myös voimassa olevan lain 10 §:n 2 momenttia vastaavasti jakaa palautuneet kustannukset sellaisille palveluntuottajille, joiden saama korvaus on ollut aiheutuneisiin kustannuksiin nähden liian vähäinen. Toisin kuin

voimassa olevassa 10 §:n 2 momentissa, laissa ei enää säädettäisi siitä, että STM päättää jakamatta jääneen osuuden uudelleen jakamisesta.

Pykälän 3 momentissa olisi nykyistä 11 §:n 3 momenttia pääosin vastaava asetuksenantovaltuus, jonka mukaan tarkempia säännöksiä selvityksen sisällöstä ja ajankohdasta sekä edellytyksistä korvauksen palauttamiseksi ja uudelleen jakamiseksi voitaisiin antaa valtioneuvoston asetuksella. Toistaiseksi turvakotiasetuksessa ei ole säädetty näistä asioista, mutta ehdotetun lain nojalla annettavassa valtioneuvoston asetuksessa olisi perusteltua säätää ainakin selvityksen antamisen ajankohdasta.

12 §. *Viranomaiset.* Pykälän otsikkoa muutettaisiin, mutta pykälä koskisi jatkossakin eri viranomaisten rooleja turvakotitoiminnassa. Pykälän 1 momentin mukaan turvakotitoiminnan yleinen johto ja ohjaus kuuluisivat STM:lle. Toisin kuin voimassa olevan turvakotilain 12 §:n 1 momentin mukaan, toiminnan yleisen valvonnan ei enää ehdoteta kuuluvan STM:lle. Jos STM havaitaisi toiminnassa epäkohtia, niihin puututtaisiin ohjauksen keinoin.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin THL:n roolista, johon kuuluisivat turvakotitoiminnan ohjaus, arviointi, kehittäminen ja valtakunnallinen yhteensovittaminen. Sen lisäksi, että THL:lle kuuluisivat turvakotipalvelun tuottajien valinta ja kouluttaminen sekä korvauksen jakaminen, laitos myös neuvoksi palveluntuottajia turvakotilakia koskevien kysymysten tulkinnassa ja turvakotipalvelun käytännön toteuttamisessa, laatisi turvakotipalveluja koskevia ohjeistuksia ja laatusuosituksia, käynnistäisi tarpeellisia pilottihankkeita toiminnan kehittämiseksi sekä seuraisi, että lakia sovelletaan yhdenmukaisesti eri puolilla maata.

Pykälän 3 momentti koskisi turvakotitoiminnan valvontaa ja vastaisi pääosin voimassa olevan turvakotilain 12 §:n 3 momenttia.

13 §. *Muutoksenhaku.* Voimassa oleva 13 § koskee valtionavustuslain soveltamista. Asiasta ehdotetaan säädettävän 10 §:n 2 momentissa, ja ehdotettu 13 § puolestaan koskisi muutoksenhakua, josta turvakotilaissa ei nykyisellään ole sääntelyä.

THL:n 8—11 §:n nojalla tekemät päätökset liittyvät valtionavustuslain mukaisiin korvauksiin. Korvausta koskeva 10 §:n mukainen päätös tehtäisiin valtionavustuslain mukaisesti, ja esimerkiksi 8 §:ssä tarkoitettu palveluntuottajan valintaa koskeva päätös voitaisiin tehdä samalla kertaa. Tämän vuoksi olisi perusteltua, että kaikkiin päätöksiin sovellettaisiin samoja muutoksenhakusäännöksiä.

2 Tarkemmat säännökset ja määräykset

Ehdotettu 7 § sisältää turvakodin henkilöstön pätevyysvaatimuksia koskevan asetuksenantovaltuuden. Tällä hetkellä turvakotiasetuksessa viitataan tältä osin sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annettuun lakiin (272/2005), joka on kumottu 1 päivästä toukokuuta 2016 alkaen. Turvakotiasetusta olisi muutettava niin, että viittaukset kyseiseen lakiin muutettaisiin viittauksiksi sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annettuun lakiin (817/2015). Turvakotiasetuksen 3 §:ssä olevat siirtymäaikaa koskevat säännökset säilyisivät ennallaan.

Lisäksi ehdotetun 11 §:n 3 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä selvityksestä, joka palveluntuottajan on vuosittain tehtävä THL:lle, sekä edellytyksistä korvauksen palauttamiseksi ja uudelleen jakamiseksi. Turvakotiasetuksessa olisi perusteltua säätää ainakin ajankohdasta, jona selvitys on annettava THL:lle.

3 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulemaan voimaan vuoden 2019 alusta. Palveluntuottajien valintaa koskevat päätökset ja valtionapupäätökset on parasta tehdä kalenterivuositain, ja ne edellyttävät THL:lle riittävästi valmisteluaikaa.

4 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Turvakotipalvelun tuottamista voidaan pitää julkisena hallintotehtävänä, koska siinä on kyse lakisääteisen julkisen palvelun tuottamisesta.

Ehdotettu laki ei muuttaisi nykytilaa siltä osin, että turvakotipalvelun tuottajina voisivat toimia myös yksityiset toimijat, joilla on yksityisistä sosiaalipalveluista annetussa laissa tarkoitettu toimilupa. Tätä voidaan pitää perusteltuna, koska järjestöillä on pitkä kokemus ja runsaasti asiantuntemusta turvakotipalvelujen tuottamisesta. Lisäksi THL ohjaa ja koordinoi turvakoti-toimintaa valtakunnallisesti, millä varmistetaan palvelujen tasalaatuisuus ja korkea taso.

Hallitus katsoo, että esitykseen sisältyvä lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

valtion varoista maksettavasta korvauksesta turvakotipalvelun tuottajalle annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan valtion varoista maksettavasta korvauksesta turvakotipalvelun tuottajalle annetun lain (1354/2014) 2 ja 7—13 § seuraavasti:

2 §

Soveltamisala

Tässä laissa säädetään niistä perusteista, joita noudatetaan maksettaessa valtion varoista korvausta turvakotipalvelua tuottaville toimijoille.

7 §

Turvakodin henkilöstö ja sen kouluttaminen

Turvakodissa on oltava vastuuhenkilö sekä tarpeellinen määrä tuki- ja ohjaustyötä tekevää henkilöstöä. Turvakodin henkilöstöllä on oltava koulutusta, työkokemusta ja perehtyneisyyttä lähisuhdeväkivallan kriisityöhön.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos järjestää valtakunnallisesti koulutusta turvakotipalvelujen tuottajille. Lisäksi palveluntuottajan on järjestettävä henkilöstölleen tarpeellinen täydennyskoulutus.

Turvakodin henkilöstön pätevyysvaatimuksista voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

8 §

Turvakotipalvelun tuottajan valinta ja valintaa koskeva päätös

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos valitsee avoimen haun kautta tarpeellisen määrän turvakotipalvelun tuottajia siten, että eri puolilla maata on saatavilla riittävästi turvakotipalveluja. Palveluntuottajaksi valittavalla yksityisellä toimijalla on oltava yksityisistä sosiaalipalveluista annetussa laissa (922/2011) tarkoitettu lupa. Palveluntuottajia valitessaan Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen on otettava huomioon erityisesti:

- 1) palveluntuottajaksi hakevalla oleva kokemus ympärivuorokautisen sosiaali- tai terveyspalvelun tuottamisesta sekä kriisityöstä ja lähisuhdeväkivallan vastaisesta työstä;
- 2) toimintaan tarkoitettujen tilojen sijainti sekä tarkoituksenmukaisuus turvakotipalveluiden tuottamisen kannalta.

Palveluntuottajan valintaa koskevasta päätöksestä on käytävä ilmi:

- 1) turvakoti sekä sen perhepaikkamäärä ja toimialue;
- 2) turvakodin vastuuhenkilö ja muu henkilöstö;
- 3) turvakotipalveluun liittyvä rekisterinpito ja asiakastietojen säilyttäminen.

9 §

Turvakotipalvelun tuottamisen lopettaminen

Turvakotipalvelun tuottajan on ilmoitettava toimintansa lopettamisesta kirjallisesti Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle viimeistään kuusi kuukautta ennen toiminnan suunniteltua lopettamista. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos tekee ilmoituksen johdosta päätöksen palveluntuottajan tämän lain mukaisten oikeuksien ja velvollisuuksien lakkaamisesta sekä 10 §:n nojalla myönnetystä korvauksesta.

Jos palveluntuottajan toiminnassa on merkittäviä puutteita tai laiminlyöntejä eikä tämä ole Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen kirjallisista huomautuksista huolimatta korjannut toimintaansa kohtuullisessa ajassa, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos voi päättää palveluntuottajan tämän lain mukaisten oikeuksien ja velvollisuuksien lakkaamisesta sekä 10 §:n nojalla myönnetystä korvauksesta. Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen päätös tulee voimaan aikaisintaan kahden kuukauden kuluttua päätöksen tiedoksisaannista.

10 §

Turvakotipalvelun tuottajalle myönnettävä korvaus

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos myöntää valtion varoista korvausta 8 §:n mukaisesti valituille palveluntuottajille turvakotipalvelun tuottamisesta aiheutuvista kustannuksista. Korvaus maksetaan ennakkona valtion talousarvioon otettavan määrärahan rajoissa.

Sen lisäksi, mitä tässä laissa säädetään, korvaukseen sovelletaan valtionavustuslakia (688/2001). Valtionavustuksen saajana pidetään tällöin turvakotipalvelun tuottajaa ja valtionapuviranomaisena Terveyden ja hyvinvoinnin laitosta.

Turvakotipalvelun tuottajan on järjestettävä kirjanpitonsa siten, että korvauksen käyttöä voidaan luotettavasti seurata.

11 §

Korvauksen käyttöä koskeva selvitys sekä korvauksen palauttaminen ja uudelleen jakaminen

Turvakotipalvelun tuottajan on annettava vuosittain Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle edellistä varainhoitovuotta koskeva selvitys turvakotipalvelun tuottamisesta, siitä aiheutuneista kustannuksista ja 10 §:ssä tarkoitetun korvauksen käytöstä. Selvitykseen on liitettävä tilinpäätös, toimintakertomus tai kertomus toiminnasta sekä tilintarkastuskertomus. Selvityksessä voidaan myös hakea ennakkoon maksetun korvauksen täydennystä.

Jos saatua korvausta on jäänyt käyttämättä, palveluntuottajan on palautettava ylijäänyt osuus Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle viimeistään 1 momentissa tarkoitetun vuosittaisen selvityksen yhteydessä. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos voi jakaa palautuneet korvaukset sellaisille palveluntuottajille, joiden saama korvaus on ollut aiheutuneisiin kustannuksiin nähden liian vähäinen.

Tarkempia säännöksiä selvityksen sisällöstä ja ajankohdasta sekä edellytyksistä korvauksen palauttamiseksi ja uudelleen jakamiseksi voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella.

12 §

Viranomaiset

Turvakotitoiminnan yleinen johto ja ohjaus kuuluvat sosiaali- ja terveystieteiden ministeriölle.

HE 166/2017 vp

Turvakotitoiminnan ohjaus, arviointi, kehittäminen ja valtakunnallinen yhteensovittaminen kuuluvat Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle.

Turvakotitoimintaa valvovat Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto sekä aluehallintovirastot toimialueellaan. Turvakotitoiminnan valvontaan sovelletaan julkisen palveluntuottajan tuottaman turvakotitoiminnan osalta sosiaalihuoltolain (710/1982) 55 ja 56 §:ää sekä yksityisten sosiaalipalvelujen tuottajan osalta yksityisistä sosiaalipalveluista annettua lakia.

13 §

Muutoksenhaku

Muutoksenhaussa 8—11 §:ssä tarkoitettuun päätökseen sovelletaan, mitä valtionavustuslain 34 ja 35 §:ssä säädetään.

Tämä laki tulee voimaan päivänä _____ kuuta 20 _____.

Helsingissä 26 päivänä lokakuuta 2017

Pääministeri

Juha Sipilä

Perhe- ja peruspalveluministeri Annika Saarikko

Laki

valtion varoista maksettavasta korvauksesta turvakotipalvelun tuottajalle annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan valtion varoista maksettavasta korvauksesta turvakotipalvelun tuottajalle annetun lain (1354/2014) 2 ja 7—13 § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

2 §

2 §

Soveltamisala

Soveltamisala

Tässä laissa säädetään niistä perusteista, joita noudatetaan maksettaessa valtion varoista korvausta turvakotipalvelua tuottaville toimijoille.

Lakia sovelletaan myös kunnalliseen turvakotiin ja kunnallisen turvakotipalvelun tuottajaan.

Tässä laissa säädetään niistä perusteista, joita noudatetaan maksettaessa valtion varoista korvausta turvakotipalvelua tuottaville toimijoille.

7 §

7 §

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tehtävät

Turvakodin henkilöstö ja sen kouluttaminen

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos huolehtii turvakotipalvelujen valtakunnallisesta saataavuudesta siten, että eri puolilla Suomea on tarjolla ja saatavilla palveluja tarpeeseen nähden riittävästi.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos tekee sopimukset turvakotipalvelun tuottamisesta sellaisten turvakotipalvelun tuottajien kanssa, jotka täyttävät parhaiten turvakotipalvelun tuottamiselle 8 §:ssä ja sen nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa säädetyt edellytykset.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos vastaa turvakotipalvelun kokonaisuuden koordinoimisesta valtakunnallisesti yhteistyössä sopimuksen tehneiden turvakotien kanssa.

Turvakodissa on oltava vastuuhenkilö sekä tarpeellinen määrä tuki- ja ohjaustyötä tekevää henkilöstöä. Turvakodin henkilöstöllä on oltava koulutusta, työkokemusta ja perehtyneisyyttä lähisuhdeväkivallan kriisityöhön.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos järjestää valtakunnallisesti koulutusta turvakotipalvelujen tuottajille. Lisäksi palveluntuottajan on järjestettävä henkilöstölleen tarpeellinen täydennyskoulutus.

Turvakodin henkilöstön pätevyysvaatimuksista voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

8 §

8 §

*Turvakotipalvelun tuottamiselle asetettavat edellytykset***Turvakotipalvelun tuottajan valinta ja valintaa koskeva päätös**

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos valitsee turvakotipalvelun tuottajaksi toimijat, joilla on yksityisistä sosiaalipalveluista annetussa laissa (922/2011) tarkoitettu voimassa oleva toimilupa.

Kunnallisilta palveluntuottajilta edellytetään samat edellytykset turvakotipalvelun tuottamiseen kuin yksityisiltä toimijoilta. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos tarkistaa edellytysten täyttymisen sopimuksesta neuvotellessaan. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos konsultoi sosiaali- ja terveydenhuollon lupa- ja valvontaviranomaisia tässä asiassa.

Turvakotipalvelun tuottajan henkilöstöllä tulee olla riittävä koulutus, työkokemus ja perehtyneisyys lähisuhdeväkivallan kriisityöhön. Henkilöstöön tulee kuulua tarpeellinen määrä eri ammattiryhmien edustajia. Lisäksi henkilöstöön voi kuulua erityisasiantuntijoita riippuen siitä, mikä kriisityön erityisalue on palveluntuottajan erityisalaa.

Turvakotipalvelun tuottamiselle asetettavista edellytyksistä voidaan säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos valitsee avoimen haun kautta tarpeellisen määrän turvakotipalvelun tuottajia siten, että eri puolilla maata on saatavilla riittävästi turvakotipalveluja. Palveluntuottajaksi valittavalla yksityisellä toimijalla on oltava yksityisistä sosiaalipalveluista annetussa laissa (922/2011) tarkoitettu lupa. Palveluntuottajia valitessaan Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen on otettava huomioon erityisesti:

1) palveluntuottajaksi hakevalla oleva kokemus ympärivuorokautisen sosiaali- tai terveyspalvelun tuottamisesta sekä kriisityöstä ja lähisuhdeväkivallan vastaisesta työstä;

2) toimintaan tarkoitettujen tilojen sijainti sekä tarkoituksenmukaisuus turvakotipalveluiden tuottamisen kannalta.

Palveluntuottajan valintaa koskevasta päätöksestä on käytävä ilmi:

1) turvakoti sekä sen perhepaikkamäärä ja toimialue;

2) turvakodin vastuuhenkilö ja muu henkilöstö;

3) turvakotipalveluun liittyvä rekisterinpito ja asiakastietojen säilyttäminen.

9 §

9 §

*Turvakotipalvelun tuottamista koskeva sopimus***Turvakotipalvelun tuottamisen lopettaminen**

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos tekee turvakotipalvelun tuottamista koskevan sopimuksen palveluntuottajan kanssa enintään viideksi vuodeksi kerrallaan. Sopimukseen on otettava määräys, jonka mukaan vuosittain maksettava korvaus on riippuvainen valtion talousarvion tarkoitusta varten varustamäärärahasta.

Palvelujen tuottamista koskevassa sopimuksessa tulee sopia ainakin:

1) turvakodin yksilöinnistä ja sen tarjoamista turvakotipalveluista sekä turvakodin perhepaikkamäärästä;

2) toimialueesta, jolla sopimuksessa tarkoitettu palvelu järjestetään;

3) valtion varoista maksettavan korvauksen

Turvakotipalvelun tuottajan on ilmoitettava toimintansa lopettamisesta kirjallisesti Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle viimeistään kuusi kuukautta ennen toiminnan suunniteltua lopettamista. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos tekee ilmoituksen johdosta päätöksen palveluntuottajan tämän lain mukaisten oikeuksien ja velvollisuuksien lakkaamisesta sekä 10 §:n nojalla myönnetystä korvauksesta.

Jos palveluntuottajan toiminnassa on merkittäviä puutteita tai laiminlyöntejä eikä tämä ole Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen kirjallisista huomautuksista huolimatta korjannut toimintaansa kohtuullisessa ajassa, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos voi päättää

11 §

Korvauksen käyttöä koskeva selvitys, korvauksen palauttaminen ja uudelleen jakaminen

Turvakotipalvelun tuottaja antaa vuosittain Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle edellistä varainhoitovuotta koskevan selvityksen turvakotipalvelun tuottamissopimuksen toimeenpanosta aiheutuneista kustannuksista. Selvitys koskee ennakolta valtion varoista jaetun korvauksen käyttöä, sen ylittämistä tai käyttämättä jäämistä. Selvityksessä voidaan samalla hakea ennakoon maksetun korvauksen täydennystä.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos voi jakaa palautuneita korvauksia sellaisille palveluntuottajille, joiden saama korvaus on ollut aiheutuneisiin kustannuksiin nähden liian vähäinen. *Sosiaali- ja terveysministeriö päättää jakamatta jääneen osuuden uudelleen jakamisesta.*

Tarkempia säännöksiä valtion varoista jaetavan korvauksen maksamisesta, selvityksen sisällöstä ja edellytyksistä korvauksen palauttamiseksi sekä uudelleen jakamiseksi voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella.

12 §

Yleinen johto, ohjaus ja valvonta

Turvakotitoiminnan *rahoituksen* yleinen johto, ohjaus ja valvonta kuuluvat sosiaali- ja terveysministeriölle.

Turvakotitoiminnan valtakunnallisen toiminnan koordinaatio ja ohjaus kuuluvat Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle.

Turvakotitoimintaa valvovat Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto sekä aluehallintovirastot toimialueellaan. Turvakotitoiminnan valvontaan sovelletaan kunnan tuottaman turvakotitoiminnan osalta sosiaalihuoltolain (710/1982) 55 ja 56 §:ää sekä yksityisten sosiaalipalvelujen tuottajan osalta yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain säännöksiä.

11 §

*Korvauksen käyttöä koskeva selvitys **sekä** korvauksen palauttaminen ja uudelleen jakaminen*

Turvakotipalvelun tuottajan on annettava vuosittain Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle edellistä varainhoitovuotta koskeva selvitys turvakotipalvelun tuottamisesta, siitä aiheutuneista kustannuksista ja 10 §:ssä tarkoitettujen korvauksen käytöstä. *Selvitykseen on liitettävä tilinpäätös, toimintakertomus tai kertomus toiminnasta sekä tilintarkastuskertomus.* Selvityksessä voidaan myös hakea ennakoon maksetun korvauksen täydennystä.

Jos saatua korvausta on jäänyt käyttämättä, palveluntuottajan on palautettava ylijäänyt osuus Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle viimeistään 1 momentissa tarkoitettujen vuosittaisen selvityksen yhteydessä. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos voi jakaa palautuneet korvaukset sellaisille palveluntuottajille, joiden saama korvaus on ollut aiheutuneisiin kustannuksiin nähden liian vähäinen.

Tarkempia säännöksiä *selvityksen sisällöstä ja ajankohdasta sekä edellytyksistä korvauksen palauttamiseksi ja uudelleen jakamiseksi* voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella.

12 §

Viranomaiset

Turvakotitoiminnan *yleinen johto ja ohjaus* kuuluvat sosiaali- ja terveysministeriölle.

Turvakotitoiminnan ohjaus, arviointi, kehittäminen ja valtakunnallinen yhteensovittaminen kuuluvat Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle.

Turvakotitoimintaa valvovat Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto sekä aluehallintovirastot toimialueellaan. Turvakotitoiminnan valvontaan sovelletaan *julki-* *sen palveluntuottajan* tuottaman turvakotitoiminnan osalta sosiaalihuoltolain (710/1982) 55 ja 56 §:ää sekä yksityisten sosiaalipalvelujen tuottajan osalta yksityisistä sosiaalipalveluista *annettua lakia.*

13 §

Valtionavustuslain soveltaminen

Edellä 10 §:ssä tarkoitettuun korvaukseen sovelletaan, mitä säädetään valtionavustuslain (688/2001):

1) 14 §:ssä valtionavustuksen saajan tiedonantovelvollisuudesta

2) 15 §:ssä valtionapuviranomaisen valvontatehtävästä;

3) 16 §:ssä valtionapuviranomaisen sekä tämän valtuuttaman tai tätä avustavan tarkastusoikeudesta sekä tarkastuksessa noudatettavasta menettelystä ja virkavastuusta;

4) 17 §:ssä tarkastuksen suorittamisesta sekä velvollisuudesta avustaa;

5) 18 §:ssä valtionapuviranomaisen oikeudesta saada virka-apua;

6) 20 §:ssä valtionavustuksen palauttaminen;

7) 21 §:ssä velvollisuudesta valtionavustuksen takaisinperintään;

8) 22 §:ssä valtionavustuksen harkinnanvaraisesta takaisinperinnästä;

9) 25 §:ssä valtionavustuksen viivästysko-rosta;

10) 28 §:ssä valtionavustuksen takaisinperinnän määräajasta;

11) 29 §:n 1 momentissa valtionavustuksen maksatuksen raukeamisesta;

12) 30 §:ssä palautettavan tai takaisin perittävän valtionavustuksen kuittauksesta;

13) 31 §:ssä valtionapuviranomaisen oikeudesta saada tietoja toiselta viranomaiselta;

14) 32 §:ssä tietojen luovuttamisesta; ja

15) 34 §:ssä muutoksenhausta valtionapua koskevassa asiassa.

Edellä 1 momentissa viitatuissa säännöksissä tarkoitettuna valtionavustuksen saajana pidetään tässä laissa turvakotipalvelun tuottaja ja valtionapuviranomaisena sosiaali- ja terveystieteiden ministeriötä.

13 §

Muutoksenhaku

Muutoksenhaussa 8—11 §:ssä tarkoitettuun päätökseen sovelletaan, mitä valtionavustuslain 34 ja 35 §:ssä säädetään.