

PRO·tukipiste

SISÄMINISTERIÖ

22. elokuuta 2014

25. 08. 2014

Pro-tukipiste ry:n lausunto

INRIKESMINISTERIET

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta ja ulkomaalaislain 52 b ja 52 c §:n muuttamisesta

Pro-tukipiste on riippumaton kansalaisjärjestö, joka edistää seksi- ja erotiikkapalveluita myyvien ihmisten asemaa ja oikeuksia tarjoamalla kohderyhmälle matalan kynnyksen sosiaali- ja terveyspalveluita ja oikeudellista neuvontaa, sekä vaikuttamalla kohderyhmän asemaan ja oikeuksiin yhteiskunnan rakenteissa. Ihmiskaupan vastaisessa työssään Pro-tukipiste keskittyy ensisijaisesti seksuaalisen hyväksikäytön tarkoituksiin tapahtuvaan ihmiskauppaan.

Tuotamme luottamuksellisia tukipalveluita ja oikeudellista neuvontaa ja avustamista ihmiskaupparikoksen uhriksi joutuneille. Osa palveluidemme piirissä olleista asiakkaistamme on hakeutunut viralliseen ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään ja osa on eri syistä johtuen kieltäytynyt viranomaisavusta ja -suojelusta. Tukipalvelujemme piirissä oli vuoden 2013 aikana 16 ihmiskaupparikoksen uhria, joista viittä lakimiehemme avusti rikosoikeudellisessa prosessissa. Auttamisjärjestelmän olemassaolon aikana Pro-tukipisteen palveluissa on ollut yhteensä 45 ihmistä, joiden kertomassa on ollut niin vahvoja viitteitä ihmiskaupasta, että heidän kanssaan on otettu puheeksi ihmiskauppa ja mahdollisuudet avun hakemiseen. Näistä henkilöistä 23 on tai on ollut auttamisjärjestelmässä, kahden osalta auttamisjärjestelmä on tehnyt kielteisen päätöksen ja 20 ei ole antanut lupaa tehdä esitystä auttamisjärjestelmään ottamiseksi. Pro-tukipisteen lakimies on avustanut erilaisissa oikeudellisissa prosesseissa 20 ihmiskaupparikoksen uhria.

Hallituksen esitysluonnoksen ansiot

Pro-tukipiste kiittää esitysluonnoksen tavoitetta kehittää ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmää ja ihmiskaupan vastaisen toiminnan kokonaisuutta selkeämmäksi uhrien ja heidän ihmisoikeuksiensa suojaamisen sekä yhdenvertaisen kohtelun turvaamiseksi.

Pro-tukipiste pitää kannatettavana sitä, että auttamisjärjestelmälle on esitysluonnoksessa annettu uusia toimivaltuuksia, joilla on ihmiskaupan uhrien tunnistamisen ja tukemisen kannalta myönteisiä vaikutuksia. Auttamisjärjestelmälle ehdotettu valtuus myöntää vailla

PRO·tukipiste

laillista perustetta maassa oleskeleville ihmiskaupan uhreille **harkinta-aika** (s. 40; 52 c § 2 momentti) tai luvallisesti maassa oleskeleville uhreille **toipumisaika** (s. 30, 36 §) madaltaa tunnistamiskynnystä ja parantaa erityisesti rikosprosessin kannalta epävarmojen ja/tai pelokkaiden ihmiskaupan uhrien asemaa. Pidämme hyvänä, että esitysluonnoksessa on pyritty kehittämään tähän saakka vähäisesti sovellettua harkinta-aikaa ihmiskaupan uhreille sekä erityistä toipumisaikaa maassa luvallisesti tai vaikkapa Suomen kansalaisina oleskeleville uhreille. Harkinta- ja toipumisaikojen kehittäminen on merkittävä askel tunnistamiskynnyksen madaltamiseksi. Nämä elementit ovat tarpeen silloin, kun vakavassa rikoksessa uhriutunut ihminen ei ole halukas tai ei koe kykenevänsä ilmoittamaan kohtaamastaan rikoksesta lainvalvontaviranomaisille, mutta kokee olevansa avun tarpeessa.

Olennaista näiden harkinta- ja toipumisaikakäytäntöjen myönteiselle kehitykselle kuitenkin olisi, että esitettyjen harkinta- ja toipumisaikojen *sisältö*, eli niiden aikana uhrille tarjottavat palvelut (luottamuksellinen oikeudellinen neuvonta, psykososiaalinen tuki, jalkautuva palveluohjaus jne.) vastaavat riittävällä asiantuntemuksella ja intensiteetillä niihin tarpeisiin, joita ihmiskaupan uhreiksi tunnistetuilla ihmisillä on erityisesti tunnistamisvaiheessa ja uhrin kannalta keskeisten hallinnollisten ja oikeudellisten prosessien alussa. Tämä edellyttäisi nykyistä vahvempaa taloudellista resursointia.

Kannatettava muutos on myös **auttamisjärjestelmän lisääminen yhdeksi uhrin virallisesti tunnistavaksi viranomaiseksi** (s.34; 38 § 3 momentti). Katsomme kuitenkin, että auttamisjärjestelmän aseman uhrin virallisesti tunnistavana viranomaisena tulisi olla yhtä vahva kuin muiden tunnistavien viranomaisten. Esitysluonnoksen nykyisessä muotoilussa auttamisjärjestelmä voi toimia tunnistavana viranomaisena vain, jos esitutkinta-, syyttäjä- tai maahanmuuttoviranomaiset eivät voi tunnistamista tehdä. Lisäksi katsomme, että esityksessä tulisi avata selkeämmin, mitä virallisen tunnistamisen oikeusvaikutukset uhrin näkökulmasta ovat.

Nämä esitysluonnoksen ehdotukset voisivat vahvistaa uhrien auttamisen näkökulmaa rikosoikeudellisen näkökulman rinnalla ihmiskaupan vastaisessa toiminnassa. Tämä olisi tärkeää senkin vuoksi, että kansainvälisten velvoitteiden perusteella uhrin auttaminen ei

PRO·tukipiste

saa olla riippuvaista uhrin halusta tai kyvystä tehdä yhteistyötä syyllisten vastuuseen saattamiseksi.

Pidämme merkittävänä parannuksena myös lakitasoista kirjausta **palveluohjauksesta** eli sitä, että esitysluonnoksessa ehdotetaan uhreille tarkoitettuihin auttamistoimiin lisättäväksi ohjaus palveluihin ja tukitoimiin pääsemiseksi ja **oikeusapu** sekä **lapsiuhreja koskevat palvelut** (s. 34; 38 a §). Lisäksi on hyvä, että myös **uhrien mukana seuraavien lasten mahdollisuus saada auttamistoimia** on lisätty määritelmäpykälän perusteluteksteihin (s. 27; 3 §).

Hallituksen esityksen keskeiset ongelmat/haasteet

1. IHMISKAUPAN UHRIEN ASEMA AUTTAMISJÄRJESTELMÄSSÄ JA KUNTAPALVELUISSA ON ERIARVOINEN

Esitysluonnoksen yhtenä tavoitteena on ollut selkiyttää auttamisjärjestelmän ja kuntien vastuunjakoa ihmiskaupan uhrien tukemisessa ja lisätä maassa oleskelunsa perusteella eri asemassa olevien uhrien yhdenvertaisuutta (esim. s. 28). Mielestämme esitys ei tuo selkeyttä kunnissa tai auttamisjärjestelmässä olevien uhrien palveluiden järjestämiseen tai lisää eri palvelujärjestelmissä olevien uhrien yhdenvertaisuutta. Pelkäämme esityksen tiettyjen muotoilujen jopa heikentävän kuntapalveluissa olevien uhrien asemaa.

Pro-tukipiste on käytännön työssään havainnut, että ihmiskaupan uhrit ovat olleet eriarvoisessa asemassa riippuen siitä, saavatko he palvelunsa kunnista vai ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmästä. Kokemuksemme mukaan auttamisjärjestelmässä olevat asiakkaat ovat saaneet paremmin tarpeisiinsa vastaavia palveluita kuin ne uhrit, joiden palveluista vastaa kunta. Kunnat ovat myös keskenään hyvin erilaisia palvelujen saatavuuden suhteen. Järjestöissä kuntapalveluiden riittämättömyys on näkynyt siten, että kuntapalveluiden piirissä olevia ihmiskaupan uhreja on kääntynyt järjestöjen puoleen jopa

PRO·tukipiste

peruspalveluita saadakseen. Järjestöistä on haettu apua palveluohjaukseen ja tukea kunnallisten peruspalveluiden käyttämiseen, sekä oikeudellista neuvontaa esimerkiksi maassa oleskeluun liittyvissä kysymyksissä. Näyttää siltä, että erityisesti ulkomaalaisten ihmiskaupan uhrien kykyä käyttää kuntien peruspalveluita pidetään parempana, kuin se tosiasia on.

2. TUEN TULISI OLLA TARVELÄHTÖISTÄ JA SIKSI AUTTAMISTOIMIEN AJALLINEN RAJAAMINEN ON HUOLESTUTTAVAA

Pro-tukipiste kiinnittää huomiota ajallisen rajauksen korostumiseen esitysluonnoksessa niin ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään ottamista (s. 29, 30) kuin ihmiskaupan uhrien auttamisesta kunnille myönnettäviä korvauksia (s. 36) koskien.

Korvausvastuun ajallinen rajaaminen

Esitysluonnoksessa on kirjaus, joka käytännössä heikentää kuntapalveluissa olevien uhrien asemaa entisestään. Esitysluonnoksessa (s. 36) todetaan, että kotoutumislain perusteella kunnalle voidaan korvata auttamisesta syntyneet kustannukset *"siltä ajalta, kun uhri on auttamisjärjestelmässä ja saa auttamistoimia"*. Kunnille korvattaisiin siis kustannukset vain ajalta, jolloin uhri olisi asiakkaana auttamisjärjestelmässä. Tätä ajallista rajausta ei ole esimerkiksi Työ- ja elinkeinoministeriön ohjeessa (TEM/2331/00.03.05.02/2013, s.22), vaan ohjeessa todetaan kunnille voitavan maksaa korvausta siitä *alkaen*, kun ihmisestä on tehty päätös ottamisesta auttamisjärjestelmän piiriin.

Ihmiskaupan uhrilla tulee olla oikeus auttamistoihin niin kauan, kuin hänellä on niihin tarvetta. Kokemuksemme mukaan ihmiskaupparikoksen uhreilla on usein ollut ihmiskaupassa uhriutumisen johtuvia tarpeita kuntien peruspalveluiden ylittävälle tukipalveluille vielä jopa vuosia sen jälkeen, kun uhri on poistettu auttamisjärjestelmän asiakkuudesta. Kunnille myönnettäviä korvauksia koskeva esitysluonnoksen kohta on

PRO·tukipiste

mielestämme epäselvä ja nykytilannetta huonompi, ja sitä tulisi selkeyttää kuntapalveluissa olevan uhrin aseman näkökulmasta suotuisalla tavalla.

Aika ei paranna hoitamattomia haavoja

Esitysluonnoksessa todetaan (s. 30), että auttamistoimien tarvetta harkitessa otettaisiin huomioon se, mikä olisi mahdollisesti ajallisesti kaukaisemman uhriutumisen vaikutus uhrin tarpeeseen saada apua ihmiskaupan uhrina.

Esitetyt ajalliset rajaukset auttamistoimiin eivät ole mielekkäitä sen perusteella, mitä esimerkiksi vakavasta traumatisoitumisesta sekä yleisemmin ihmiskaupparikoksista tiedetään. Jos kyse on esimerkiksi hoitamattomista traumaista, ajan kulumisen ei poista avun tarvetta. Ihmiskaupassa uhriutuminen voi tuottaa ihmiselle moninaisia vakavia seurauksia, joiden ajallinen ilmeneminen ei ole aina sidoksissa esimerkiksi rikoksen tapahtuma-ajankohtaan tai rikosprosessiin. Esimerkiksi vakavasta traumatisoitumisesta johtuva psyykkisen tuen ja hoidon tarve voi nousta esiin vasta vuosiakin myöhemmin rikoksen tapahtumisesta. Hoitamattomat traumat alentavat ihmisen toimintakykyä ja luovat myös merkittävän pohjan uudelleen uhriutumisen riskille.

3. AUTTAMISTOIMIEN SISÄLTÖ JA SAAVUTETTAVUUS OVAT EDELLEEN RIITTÄMÄTTÖMIÄ

Pidämme tärkeänä, että uhria kuullaan ja tuetaan auttamistoimia suunnitellessa riittävästi niin auttamisjärjestelmässä kuin kuntapalveluissakin. Tämä edellyttää palveluntarjoajilta paitsi asiantuntemusta ihmiskaupparikoksessa uhriutumiseen ja sosiaali- ja terveystieteisiin liittyen, mutta myös osaamista ja aikaa asioiden läpikäymiseen niin, että uhri voi aidosti tehdä itseään koskevia päätöksiä niin auttamistoimia kuin mahdollista rikosoikeudellista prosessia koskien.

PRO·tukipiste

Ihmiskaupan uhrille, jolla ei ole kotikuntaa, voitaisiin esitysluonnoksen mukaan antaa sosiaali- tai terveydenhuollon ammattihenkilön *välttämättömiksi* arvioimia sosiaali- ja terveydenhuoltopalveluita sinä aikana, jona hän on auttamisjärjestelmässä. Uhri, jolla on kotikunta, voi esitysluonnoksen mukaan "turvautua" kunnan sosiaalihuoltoon tai terveydenhuoltoon. (S. 35 – 37.) Lisäksi kansainvälistä suojelua hakevat ihmiskaupan uhrit majoitettaisiin vastaanottokeskuksiin, joista he myös saisivat palvelunsa (s. 36). Pidämme esitysluonnoksen kirjauksia uhreille tarkoitettuja palveluita koskien uhrin tuentarpeen kannalta liian rajattuina ja muotoilluiltaan liian yleisluontoisina tuentarpeeseen perustuvan auttamistyön järjestämiseksi.

Kokemuksemme ja asiakkailta saamamme palautteen mukaan peruspalveluihin turvautuminen ei välttämättä toimi käytännössä: saatu tuki ei ole ollut riittävää, oikea-aikaista tai asiakkaiden saavutettavissa. Kuntoutumista edistävä ja uudelleen uhriutumisen riskiä vähentävä tukityö edellyttäisi nykyistä aktiivisempaa palveluiden räätälöityä tarjoamista ja jalkautuvia tukityön muotoja. Liian moni putoaa palveluiden ulkopuolelle, ellei heillä ole mahdollisuutta saada peruspalveluita ylittävää tukea. Myös pidempikestoinen traumatisoitumisesta ja rikoksessa uhriutumisen toipuminen ja kuntoutuminen edellyttäisivät nykyistä huomattavasti vahvempaa tukipalveluiden resursointia ja enemmän mahdollisuuksia avun saamiseen matalalla kynnyksellä.

Pidämme myös vastaanottokeskuksia joissakin tilanteissa sopimattomina majoituspaikkoina asiakkaillemme, jotka ovat vakavasti traumatisoituneita kokemastaan hyväksikäytöstä ja väkivallasta ja saattavat esimerkiksi pelätä tiettyä kansallisuutta tai etnistä alkuperää edustavia ihmisiä, koska pelkäävät olinpaikkansa paljastuvan rikoksentekeijöille. Pro-tukipisteen näkemyksen mukaan Suomeen tulisi kehittää ja resursoida asuttamisvaihtoehtoja, jotka palvelisivat mahdollisimman hyvin yksilön kokonaisvaltaisen kuntoutumisen ja tuen tarvetta. Muiden auttamistoimien ja palveluiden ohella **myös majoituspalveluissa tulee huomioida asiakkaan yksilölliset tarpeet.**

Ihmiskaupan uhrien auttamistoimia koskien Pro-tukipiste pitää tärkeänä, että esitykseen kirjattaisiin uhrin oikeus saada ihmiskaupparikoksessa uhriutumiseen liittyvää **oikeusapua avustajaltaan ja tulkkipalveluita uhrin tilanteen kannalta riittävän monessa**

PRO-tukipiste

tapaamisessa. Käytännössä tämä vahvistaisi mahdollisen ihmiskaupan uhrin asemaa ja oikeuksia mahdollisessa rikosoikeudellisessa prosessissa sekä tukisi rikoksen selvittämistä ja syyllisten vastuuseen saattamista.

Nykyisin myönnettävät tavanomaiset korvaukset oikeudenkäyntikuluista eivät kata useampia tapaamisia uhrin ja avustajan välillä tai tapaamisissa tarvittavia tulkkikustannuksia. Ihmiskaupparikoksia koskevan toteutuneen oikeuskäytännön perusteella tiedetään, että asianomistajan kertomuksella on keskeinen rooli näytön arvioinnissa ja, että ihmiskaupparikosten uhreja on ollut vaikeaa saada puhumaan auki kokemuksiaan ja tapahtumien kulkua rikosoikeudellisessa prosessissa. Uhrien kanssa tehtävän käytännön tukityön ja kansainvälisten kokemusten perusteella myös tiedetään, että ihmiskaupan uhrin ja hänen oikeudellisen avustajansa välisen luottamuksellisen suhteen rakentuminen ja uhrin mahdollisuudet hahmottaa omaa asemaansa ja etuaan tutkitussa rikoksessa edellyttävät yleisesti useampia tapaamisia, kuin minkä nykyiset korvauskäytännöt Suomessa mahdollistavat.

Ihmiskaupparikoksissa uhriutumiseen liittyy usein voimakkaita pelkoja rikoksenteijöitä ja rikostutkinnassa puhumista kohtaan sekä vakavia psyykkisiä haittoja ja häpeää, mitkä kaikki vaikuttavat uhrien kykyyn punnita omia kokemuksiaan, tapahtumien kulkua ja asemaansa suhteessa rikoksenteijöihin. Näiden tekijöiden lisäksi ihmiskaupan uhrin tilanne mahdollisesti kielitaidottomana ja suomalaista lainsäädäntöä, oikeuskäytäntöä ja yhteiskuntaa tuntemattomana edellyttävät tavanomaista enemmän tapaamiskertoja oikeudellisen avustajan ja tarvittaessa tulkin kanssa, jotta asiakkaan oikeus saada tietoa itseään koskevista asioista, omista oikeuksistaan ja mahdollisuuksistaan aidosti toteutuisi.

4. HARKINTA-AIKA JA TOIPUMISAIKA TULEE MYÖNTÄÄ KAIKILLE TUNNISTETUILLE UHREILLE

Vaikka Pro-tukipiste pitää myönteisenä esitysluonnoksen harkinta- ja toipumisaikojen kehittämisspyrkimyksiä, olemme huolissamme niiden käytännön soveltamisesta.

PRO·tukipiste

Katsomme, että harkinta- ja toipumisaikaa ei tulisi rajata vain niille uhreille, jotka lähtökohtaisesti kieltäytyvät olemasta yhteydessä esitutkintaviranomaisiin (s.31 - 32), vaan käytäntönä tulisi olla, että kaikille tunnistetuille mahdollisille uhreille tarjottaisiin mahdollisuus harkinta- tai toipumisaikaan.

5. HARKINTA- JA TOIPUMISAIKAAN TULEE PANOSTAA

Uhrin harkinta- ja toipumisajan merkitystä ja uhrille tarjottavia palveluita kuvataan esitysluonnoksessa hyvin (s. 30 – 32). Olemme kuitenkin huolissamme uhreille toipumis- ja harkinta-aikojen kuluessa tarjottavien palveluiden laadun ja riittävyyden suhteen. Palveluiden tuottaminen edellyttää resursseja, mutta esitysluonnoksessa todetaan, ettei esityksellä ole välittömiä taloudellisia vaikutuksia (s. 23). Jotta harkinta- ja toipumisaika toimisivat tarkoituksenmukaisesti, edellyttää se panostamista tämän vaiheen palveluihin. Laadukkaat ja riittävät tukipalvelut edellyttävät asiantuntevia toimijoita ja resursseja. Tämä on myös alueellisen yhdenvertaisuuden kysymys – epäselväksi jää, mistä ja millä resursseilla harkinta- ja toipumisajan palvelut on tarkoitus tuottaa. Harkinta- ja toipumisajan aikana uhrin tulee saada käyttöönsä asianmukaisesti koulutettu tukihenkilö tai muunlaista räätälöityä tukea, joka auttaa häntä arvioimaan päätöstään joko jäädä auttamisjärjestelmään (joka useissa tapauksissa sisältää käytännössä yhteistyövelvoitteen esitutkintaviranomaisten kanssa) tai auttamisjärjestelmästä lähtemisen seurauksia.

Harkinta- ja toipumisaikojen tarkoituksena on madaltaa erityisesti esitutkintaviranomaisia pelkäävien uhrien kynnystä avun hakemiseen. Vaikka esitysluonnoksen muutokset ovat oikean suuntaisia, niin harkinta- ja toipumisajat eivät kuitenkaan riitä poistamaan niin sanottujen pelkäävien uhrien kynnystä auttamisjärjestelmään hakeutumiseen. Pidämme esittämistämme harkinta- ja toipumisaikoihin liittyvistä varauksista huolimatta myönteisenä sitä, että epävarmoille uhreille annetaan näillä toimenpiteillä mahdollisuus uhrin oikeuksia ja suomalaista yhteiskuntaa koskevan tiedon saamiseen ja edes hetkelliseen toipumiseen rikoksessa uhritumisesta ennen mahdolliseen rikosprosessiin osallistumista tai maasta

PRO·tukipiste

poistumista. On myös hyvä, että auttamisjärjestelmälle esitetään valtuudet harkinta- ja toipumisajan myöntämiseen ja niiden jatkamiseen.

6. HARKINTA- JA TOIPUMISAJAN TULISI OLLA SAMANSISÄLTÖISIÄ

Pro-tukipiste pitää uhrien yhdenvertaisuuden näkökulmasta ongelmallisena sitä, että tavoitteiltaan samansisältöiset harkinta- ja toipumisaika on esitysluonnoksessa määritelty erilaisiksi kestoltaan. Harkinta-aika on kestoltaan 30 päivästä puoleen vuoteen, kun taas toipumisaika on 30 päivää, jota tarpeen mukaan voidaan jatkaa 60 päivällä.

Yhdenvertaisuusnäkökulmasta näyttää myös ongelmalliselta, että se ajankohta, jolloin uhria koskevat henkilö- ja päätöstiedot välitetään auttamisjärjestelmältä esitutkintaviranomaisille, riippuu ilmeisesti siitä, kummasta rauhoitetusta ajanjaksosta on kysymys. Tämä johtaa siihen, että ilman laillista oleskeluoikeutta olevien tunnistamiskynnys pysyy korkeana ja tavoite niin sanottujen pelkäävien uhrien tunnistamisen edistämisestä ei harkinta-ajan osalta toteudu.

7. UHRILLA TULEE OLLA TIETO HÄNTÄ KOSKEVISTA VELVOITTEISTA JO ENNEN AUTTAMISJÄRJESTELMÄÄN OTTAMISTA

Esitysluonnoksessa todetaan toipumisaikaa koskien (s. 31), että "auttamisjärjestelmän tulisi kuitenkin huolehtia siitä, että järjestelmässä *olevalle* henkilölle annettaisiin tieto siitä, että auttamisjärjestelmällä on velvollisuus tietoa poliisille toipumisajan päätyttyä antaa" [kursiivi E.T.]. Pro-tukipiste pitää ensiarvoisen tärkeänä, että mahdollisella ihmiskaupan uhrilla on oikeus saada tieto tästä velvollisuudesta jo siinä vaiheessa, kun ihminen tekee päätöstä auttamisjärjestelmään hakemisesta. Tunnistetun uhrin tulee saada myös tieto siitä, mitä seurauksia harkinta- tai toipumisajan keskeyttämisellä voi olla. Uhreille on myös

PRO·tukipiste

kyettävä riittävästi selvittämään, mitä poliisi tekee saamallaan henkilö- ja päätöstiedoilla harkinta- tai toipumisajan päätyttyä tai keskeydyttyä.

Jos harkinta-ajan saanut uhri päätyy harkinta-aikanaan kieltäytymään yhteistyöstä rikostutkinnassa, tarkoittaa se todennäköisesti maasta poistamista, ellei muuta perustetta maassa oleskelulle löydy. Yhteistyöstä kieltäytyneen tunnistetun uhrin henkilöys ja hänen kertomukseensa perustuva päätös harkinta-ajasta on kuitenkin poliisilla. Tämä käytäntö voi vaikuttaa niihin tietoihin, joita uhriksi tunnistettu ihminen on halukas antamaan auttamisjärjestelmään pääsemiseksi tehtävään esitykseen. Tällä puolestaan voi olla myöhemmin negatiivisia vaikutuksia uhrin oikeudelliseen asemaan, jos uhrin eri prosesseihin liittyvissä kertomuksissa on ristiriitaisuuksia tai uhri jättää keskeisiä asioita mainitsematta hakiessaan auttamisjärjestelmään.

8. SUOMEN ULKOPUOLELLA UHRIUTUNEIDEN KANSAINVÄLISTÄ SUOJELUA HAKEVIEN HENKILÖIDEN ASEMA HUONONEE

Yksi Pro-tukipisteen näkökulmasta huolestuttava kirjaus esitysluonnoksessa (s. 31) koskee ihmiskaupan uhreiksi ”epäiltyjä” henkilöitä, jotka ovat Suomessa kansainvälisen suojelun hakijana ja jotka ovat hakeneet suojelua toisesta jäsenvaltiosta. Esitysluonnoksessa todetaan, että Suomella olisi ”velvollisuus” siirtää uhri kyseiseen jäsenvaltioon. Poikkeuksena mainitaan tilanteet, joissa rikoksessa uhriutuminen on tapahtunut Suomessa. Pro-tukipiste pitää ensiarvoisen tärkeänä, ettei toisessa valtiossa uhriutuneiden kansainvälistä suojelua hakevien mahdollisten ihmiskaupan uhrien avunsaantia heikennetä nykyisestä. Ihmiskaupan uhrilla, joka on uhriutunut Suomen ulkopuolella, tulee yhä olla oikeus auttamistoimiin, joiden tarve on tulosta ihmiskaupparikoksessa uhriutumisesta. Se, että auttamisjärjestelmään on nykyisin ohjautunut myös ulkomailla uhriutuneita ihmisiä, on käsityksemme mukaan osoitus tunnistamistoimien onnistumisesta ja siitä, että ihmiset ovat saavuttaneet heille kuuluvat oikeutensa.

PRO·tukipiste

Esitysluonnoksessa ei ole käsitelty valtioiden rajat ylittävän ihmiskaupan uhrien asemaa laajempina uhrien oikeuksia koskevana kysymyksenä, vaan esityksessä keskitytään suppeasti auttamisjärjestelmän toimintaan ja rikosprosessiin. Ulkomaalaislainsäädäntöä käsitellään esityksessä lähinnä harkinta-ajan näkökulmasta. Maassa oleskelu ja siihen liittyvät oikeudet ovat kuitenkin siirtolaistaustaisten uhrien näkökulmasta keskeisiä kysymyksiä, joita käydään läpi myös tunnistamisvaiheessa. Oleskelulupakysymyksillä on vaikutusta mahdollisten uhrien halukkuuteen ja uskallukseen hakea apua viranomaisilta.

Tällä hetkellä ihmiskaupan uhrien tilapäinen oleskelulupa (ns. B-lupa) on sidottu uhrin asemaan ja yhteistyöhön rikosoikeudellisessa prosessissa. Jatkuvaluontoinen A-lupa puolestaan on tarkoitettu ”erityisen haavoittuvassa” asemassa oleville ihmiskaupan uhreille, joiden ihmiskaupparikoksessa uhriutumista on kuitenkin osoitettavissa riittävästi näyttöä maahanmuuttoviranomaisille. Käytännössä ihmiskaupan uhreille, joilla ei ole voimassa olevaa lupaperustetta maassa oleskelulle, ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä näyttäytyy viranomaisjärjestelmänä, joka on sidottu siihen, että uhri on valmis paljastamaan mahdollisimman paljon tietoja ihmiskaupparikoksesta. Erilaisilla uhreille myönnettävillä oleskeluluvilla on ihmisen arkielämän ja oikeuksien kannalta merkittävästi eroavia vaikutuksia, joihin tässä esitysluonnoksessa ei puututa lainkaan. Lisäksi erityisissä ihmiskaupan uhreille myönnettävissä oleskeluluissa on heikkouksia, joita tässä esitysluonnoksessa ei käsitellä.

Käytännössä esimerkiksi ihmiskaupan uhrien asema suomalaisessa palvelujärjestelmässä ihmiskaupan uhrin tilapäisellä (B) luvalla on erittäin hankala muun muassa terveystalouden suhteen, sillä lupa ei käytännössä mahdollista sitä, että ihminen olisi oikeutettu suomalaiseen sairausvakuutukseen ja Kela-korttiin. Lisäksi oleskelun sitominen rikosprosessiin tuottaa uhreille hankaluuksia, sillä rikosprosessien kestoja on usein erittäin vaikeaa ennakoita. Jopa vuosia jatkuva epävarmuus oleskelun jatkosta heikentää uhrien mahdollisuuksia elämänsä suunnitteluun ja rikoksessa uhriutumisesta toipumiseen. Taloudellinen epätoivo ja liikkuminen maasta toiseen paremman toimeentulon toivossa ovat uhrien näkökulmasta merkittäviä tekijöitä ihmiskaupparikoksessa uhriutumisessa ja vaikuttavat myös siihen, millaisia tarpeita uhreilla on myös mahdollisen rikosprosessin jälkeen.

PRO·tukipiste

9. KOLMANNEN SEKTORIN ASEMA KANSALLISESSA IHMISKAUPAN VASTAISESSA TYÖSSÄ ON EDELLEEN VAKIINTUMATONTA JA HEIKOSTI RESURSOITUA

Esitysluonnoksessa mainitaan, että "[a]uttamista tukevat yhteistyörakenteet sekä viranomaisten kesken että kolmannen sektorin välillä ovat kehittyneet ja vakiintuneet" (s. 2). Pidämme toteamusta harhaanjohtavana, sillä nähdäksemme kolmas sektori on Suomessa jäänyt osin syrjään osana ihmiskaupan vastaisen toiminnan kokonaisuutta niin resursoinnin kuin käytännön yhteistyön kehittämisenkin näkökulmasta. Monisektorinen yhteistyö ihmiskaupanvastaisessa työssä toimii käytännössä vain satunnaisesti ja alueelliset erot ovat mittavia. Pro-tukipisteellä on positiivisia kokemuksia käytännön asiakkuuksissa tehdystä yhteistyöstä ihmiskaupan uhrin auttamisen ja rikosprosessin kannalta keskeisten viranomaisten kanssa ja toivommekin, että monisektorinen yhteistyö vahvistuisi ja vakiintuisi laajemmin Suomessa.

Kolmannen sektorin roolin vahvistamiseksi Pro-tukipiste pitää tärkeänä, että **kolmas sektori ja monisektorinen yhteistyö kirjattaisiin nykyistä vahvemmin esitykseen** esimerkiksi viranomaisten toimintaan kohdistuvia vaikutuksia koskevan kappaleen yhteyteen (s. 23). Lisäksi **kolmas sektori olisi mielestämme tärkeää lisätä tahoksi, jolta auttamisjärjestelmä tai uhrin kotikunta voi ostaa auttamistoimia uhreille (38 b §)**. Nyt ostopalveluntarjoajina mainitaan vain julkiset ja yksityiset palveluntuottajat (s. 37, 45).

Helsingissä 22.8.2014

Essi Thesslund
kehittämiskoordinaattori, Ihmiskaupan vastainen työ
Pro-tukipiste ry

Jaana Kauppinen
toiminnanjohtaja
Pro-tukipiste ry