

21.4.2021

Click or tap here
to enter text.
**IHMISKAUPAN UHRIEN AUTTAMISTA KOSKEVAN LAINSÄÄDÄNNÖN UUDISTAMISTA VALMISTELEVA
TYÖRYHMÄ**

Aika Tiistai 21.4.2021 klo 13.00-15.30

Paikka Skype

Läsnä:

Jari Keinänen (pj.)/STM
Minna Viuhko (siht.)/STM
Laura Terho (siht.)/STM
Peppiina Harberg/STM

Måns Enqvist/Poha
Roope Jokinen/SM
Sari Karisto/Helsingin kaupunki
Annika Korpela/Kuntaliitto
Kukka Krüger/SM
Sari Kärkkäinen/THL
Katri Lyijynen/Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä
Pia Marttila/Rikosuhripäivystys
Mervi Sarimo/OM
Satu Sistonen/UM
Mikko Sipilä/ Syyttäjälaitos
Juha-Pekka Suomi/TEM
Tarja Tenkula/Kuntaliitto
Sanna Ubani/Migri

Pysyvät asiantuntijat:

Anniina Jokinen
Henna Leppämäki
Venla Roth
Anni Valovirta

1 Kokouksen avaus

Puheenjohtaja avasi kokouksen klo 13.02. Pj kertoi, että kokouksen aiheina ovat ihmiskaupan uhrien asumispalvelut, johon liittyvää THL:n selvitystä esitellään työryhmässä nyt toista kertaa, sekä edellisessä kokouksessa aloitettu vastaanottolain läpikäyminen. Pj kiitti kaikkia lainsäädännön haasteisiin liittyvistä huomioista, joita sihteeristölle oli lähetetty.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Sosiaali- ja terveysministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 33
00023 Valtioneuvosto

Meritullinkatu 8
Helsinki

0295 16001
+358 295 16001

02951 63415
+358 2951 63415

kirjaamo@stm.fi
stm.fi

2 Asialistan hyväksyminen

Asialista oli lähetetty työryhmälle perjantaina 16.4.2021. Asialista hyväksyttiin ilman lisäyksiä.

Puheenjohtaja toi esiin, että Anni Valovirta on lähettänyt työryhmälle muistion, joka liittyy huoleen työryhmän työn etenemisestä ja siitä, valmistuuko työ kuluvan hallituskauden aikana. Pj vakuutti, että työ etenee suunnitellusti ja STM:n näkökulmasta pyritään huolehtimaan, että HE valmistuu hallituskauden aikana. Työryhmällä on ratkaistavana haastavia asioita, joiden valmistelu edellyttää riittävää tietoa. Pj myös totesi, että toisaalta työryhmässä on myös esitetty huolta siitä, ettei asioita käydä riittävän syvällisesti läpi. Jatkossa pyritään entistä vahvemmin siihen, että kokouksissa pysytään tietyissä asioissa. Alkusyksystä aletaan tehdä linjauksia ja ruotimaan esim. auttamisjärjestelmään ja lakipykäliin liittyviä kysymyksiä. STM:n tavoite on selvä eli työn saattaminen valmiiksi vuoden 2022 lopussa työryhmän toimikauden päättyessä. Kiire varmasti tulee kuten aina lainvalmistelussa. Palautetta otetaan mielellään vastaan sen suhteen, miten asiassa voidaan edetä jotenkin muuten kuin mitä on suunniteltu tai jos on kehuttavaa tai moitittavaa työryhmän työstä.

Koska asiassa on kyse YVV:n muistiosta ja blogista, Anni Valovirta totesi, että ihmiskaupparaportoijan tehtävänä on seurata asioita ja ottaa kriittisestikin kantaa. Valovirran mukaan voimassa olevaa lakia valmistelleessa työryhmässä oli ongelmana, ettei työssä meinattu päästä riittävän nopeasti konkretiaan, jolloin lopussa ei jäänyt riittävästi aikaa. Työryhmässä on nyt tuotu haasteet esiin ja nyt täytyy päästä ratkaisuihin. On siis hyvä, että nyt päästään jatkamaan työtä reippaasti ja konkreettisesti.

3 Edellisen kokouksen pöytäkirjan hyväksyminen

Kahden edellisen kokouksen (19.2.2021 ja 16.3.2021) pöytäkirjat oli lähetetty etukäteen työryhmän jäsenille. 19.2. olleen kokouksen pöytäkirjaan oli tehty joitakin korjauksia epäselvien kohtien osalta. Pj totesi, että jos kokouksen aikana pöytäkirjoihin ei esitetä huomioita, niin ne voidaan katsoa hyväksytyksi. Kukaan ei esittänyt pöytäkirjoihin huomioita ja ne hyväksyttiin.

4 THL:n ihmiskaupan uhrien asumispalveluita koskevan selvityksen esittely

Sari Kärkkäinen / THL esitteli ihmiskaupan uhrien turvallista ja tuettua asumista koskevaa selvitystä (ks. Tiimerissä olevat diat). THL asetti vuoden alussa ohjausryhmän tukemaan selvitystyötä ja miettimään selvitystyön pohjalta tehtäviä linjauksia. Ohryssä on mukana STM:stä TUTO/HYT ja APO/PAL, auttamisjärjestelmä/Joutsenon VOK ja THL:stä sote-osaja, pj:nä Anneli Pouta THL:stä. Kokoonpanoa suunniteltaessa mietittiin, pitäisikö mukana olla muita ik-toimijoita, mutta koska esim. järjestöistä on hankala valita yhtä tiettyä järjestöä, niin mukaan ei kutsuttu muita tahoja.

Hankkeessa on haastateltua reilu 60 ihmistä ja viimeiset kuntahaastattelut on juuri tehty. Koko aineistoa ei ole vielä ehditty litteroimaan, joten alustus pohjautui haastattelumuistiinpanojen pohjalta tehtyihin nostoihin. Haastateltavia valittaessa on muiden kuin ihmiskauppatoimijoiden osalta päädytty haastattelemaan laillistettuja sosiaalityöntekijöitä tiedon vertailtavuuden vuoksi. Lisäksi perusteluna oli apulaisoikeusasiamiehen näkemys, että ik-uhrit ovat erityisen tuen tarpeessa, ja heidän asiastaan sosiaalihuollossa vastaavalla työntekijällä pitäisi olla sosiaalityöntekijän kelpoisuus, jotta uhrin perusoikeuksien toteutuminen voidaan varmistaa.

Kärkkäinen totesi, että ensimmäisen ja toisen vaiheen tiedonkeruun havaintojen mukaan käytännössä auttamisen tavat eivät muutu, vaikka asiakas olisi ik-uhri. Lähinnä yhteistyötahot ja mahdolliset ennakoitavat palvelupolut voivat olla muita kuin muiden asiakkaiden kanssa. Myöskään erityistä ihmiskaupan uhrin asumispalvelua tai sellaisen tarvetta ei paikannettu. Siirryttäessä tarkastelemaan kuntien palveluita todettiin, ettei selvityksen puitteissa ole tarkoituksenmukaista tai mahdollistakaan tarkastella koko tuetun asumisen kenttää Suomessa. Tiedonkeruun viimeisessä vaiheessa päädyttiin haastattelemaan kunnista sekä sosiaalityöntekijöitä, jotka vastaavat mahdollisesti keskitetyistä ihmiskaupan uhrien palveluista, että tuetun asumisen palveluista vastaavia

toimijoita. Haastatteluihin osallistui henkilöitä eri positioista asiakasrajapinnasta johtajatasolla. Haastateltavien näkemyksiä ja heidän esiin tuomiaan puutteita on kuvattu esityksen dioissa (ks. Tiimeri).

Eri tahoilla on erilaiset lähtökohdat puhua asioista ja näkökulmien ollessa erilaisia, myös ratkaisut nähdään erilaisina. Kärkkäisen mukaan avun ansaitsemisen logiikka on ongelmallinen: ei voi olla niin, että ihmisen pitää allekirjoittaa oma tarina, jotta hän on oikeutettu palveluihin. Ongelmallista on myös ihmisten poistaminen palveluista.

Kärkkäinen kertoi, että haastatteluissa asuminen näyttäytyi aika triviaalina asiana koko kokonaisuudessa, ja kyse on isommista lakisääteisistä kysymyksistä. Aika pienessä osassa aineistoa puhuttiin vain asumisesta ja toisaalta välillä puhuttiin yleisemmin asuntopoliitikasta ja siitä, onko asuntoja olemassa tai tarjolla. Uudistamistyön kannalta keskeinen kysymys on se, mitä asumisen turvallisuudella tarkoitetaan sekä se, onko jatkossa tarkoitus toimia erillisperiaatteella. Yhteistyön varmistaminen on joka tapauksessa tärkeää.

Esityksen jälkeen käytiin keskustelu. Kärkkäiseltä kysyttiin mm. sitä, tuleeko kuntien sos.työntekijöiden haastatteluissa esiin, kuinka paljon heille on tullut eteen tilanteita, joissa asiakas on akuutisti ik-tilanteessa (hlö on akuutisti rikoksen kohteena Suomessa). Kärkkäisen mukaan samat ilmiöt voivat näkyä sosiaalihuollossa, mutta niitä ei tarkastella tai tilanteita ei nimetä ihmiskauppana (esim. päihdepiireissä tapahtuva hyväksikäyttö). Haastatteluissa on edelleen tullut esiin seikkoja, joille herkistyminen palveluissa on tarpeen. On mahdollista, ettei esimerkiksi tulla ajatelleeksi, että vuosikausia Suomessa oleva henkilö ei välttämättä kykene toimimaan yhteiskunnan jäsenenä, koska hän on elänyt kaikki vuodet työnantajan kontrolloimana. Monet haastatteluissa esiin nousseet asiat liittyivät yleisemmin esim. kotoutumisen ongelmiin tai palvelutarpeen arviointiin, eivätkä erityisesti ihmiskaupan uhreihin. Myöskään ik-erityistä asumispalvelua ei haastatteluissa tunnustettu. Työryhmän jäsenten kommentoissa kuitenkin tuotiin esiin, että alustuksessa kävi ilmi monia ik-toimijoiden ja kuntien haastatteluissa esittämiä huomioita, joissa ik-erityisyys nousi esiin, ja muistutettiin, että nythän on kuitenkin tarkoituksena saada turvattua ik-uhrien palvelut, eikä saada koko palvelujärjestelmää kuntoon. Auttamistyötä tekeville tulee eteen ongelmallisia tilanteita mm. siinä, järjestyykö majoitus esim. akuutissa tilanteessa ja toisinaan on suoraan sanottu, ettei kunnassa ole resursseja hoitaa ilmoittajan akuutiksi katsomaa tilannetta samantien, eikä tilannetta edes arvioida. Joissain tapauksissa kunnat eivät myöskään ole saaneet korvauksia ik-uhrin asumiskuluista, koska on ollut epäselvää, liittykö palvelu ihmiskaupassa uhriutumiseen.

Lain mukaan majoitustoiminnan harjoittajan tai liikkeen henkilökunnan on majoittumisen yhteydessä varmistettava matkustusasiakirjasta tai muulla luotettavalla tavalla todennettava matkustajan henkilöllisyys. Majoituksen järjestäminen hotellissa voi siis kaatua tällaiseen asiaan, mikäli kyseessä on henkilö, joka ei pysty todistamaan henkilöllisyyttään.

Toiveena esitettiin, että selvitystä varten haastateltaisiin vielä syvällisemmin ik:n parissa työskenteleviä. Huolena myös esitettiin, että selvityksestä tulee liian järjestelmälähtöinen, eikä uhrien tarpeeseen pystytä jatkossakaan vastamaan. Olisi toivottavaa, että jatkossa toiminta olisi selkeämpää ja valvotumpaa ja ad hoc -tyyppisistä ratkaisuksista päästäisiin eteenpäin. Turvakotijärjestelmä ei yksinään ole se tapa, joilla ik-uhrien moninasiin tarpeisiin voitaisiin vastata, eikä yhdenlainen palvelu sovellu kaikille, mutta tällä hetkellä ik-uhreilta puuttuu turvakotilain soveltamisohjeen takia sellainen palvelu, joka lähisuuhdeväkivallan uhreille on tarjolla. Myöskään tuettu asuminen avopalveluna ei ole yksinomaan riittävä. Tällä hetkellä ongelma on se, ettei ole tarjolla vaihtoehtoja.

Kärkkäisen mukaan ik-uhrit ovat kuntien prosesseissa kuten muutkin ihmiset, ja suomalaisessa palvelujärjestelmässä pyrkimyksenä on, että ihmiset pystyvät asumaan itsenäisesti. Esimerkiksi ihmiskaupan uhrien auttamista koskevassa VN-TEAS selvityksessä puolestaan ilmaistiin huolta siitä, pystyvätkö ammattilaiset arvioimaan asiakkaiden palveluntarpeita, mikäli he asuvat omissa asunnoissaan. Kun tietyn asiakasryhmän – joka on niinkin heterogeeninen, kuin ihmiskaupan uhrit – tilannetta tarkastellaan irrallaan yleisestä palvelujärjestelmäkontekstista, saatetaan arvioinneissa tuottaa ristiriitaista tietoa palveluihin ja ihmisten tilanteisiin liittyen. Sosiaalipäivystyksen näkökulmasta esim. majoitus kaverin sohvalta voidaan nähdä turvallisen vaihtoehdon, kun taas ik-näkökulmasta arvioituna kaveri voikin olla hyväksikäyttävä. Keskustelussa huomautettiin, että jos ik-uhrien kanssa toimitaan samalla logiikalla kuin muiden asiakkaiden kanssa, on riski, että hyväksikäyttötilanne jatkuu. Tällöin Suomi myös laiminlyö velvollisuuttaan tunnistaa ik-uhreja. Tämä vuoksi

tarvitaan ik-erityisiä ratkaisuja ja tällöin valtiolla on mahdollisuus puuttua siihen, että uhri saadaan erilleen rikoksentekeijöistä. Pj kuitenkin huomautti, että jos uhreja ei tunnusteta, niin siihen ei (erityis)laki auta.

Toisaalta lain avulla voidaan nostaa asioita esiin. Lainsäädäntö ei kuitenkaan yksin riitä, vaan sen lisäksi tarvitaan erilaisia rakenteita, viranomaisia ja resursseja. Esim. auttamisjärjestelmän näkökulmasta Suomessa on jo ihan hyvät edellytykset auttaa uhreja. Pitää myös muistaa, ettei kyse ole ainoastaan sosiaali- ja terveydenhuollon haasteesta, vaan laajemmasta kysymyksestä ja vakavasta rikollisuudesta.

Kommenteissa esitettiin vertaus myös lähisuhdeväkivallan uhreihin ja todettiin, että sosiaalihuoltolaissa heidät mainitaan eksplisiittisesti ja esitettiin kysymys, voitaisiinko myös ik-uhreista lisätä maininta kyseiseen kohtaan. Todettiin myös, että on muitakin palveluita, kuten turvakodit, joihin ei voi kuka tahansa hakeutua, vaan pääsy edellyttää väkivallan uhrin kertomusta kokemuksistaan.

Lopuksi Minna Viuhko esitti Kärkkäiselle pyynnön perata aineistosta seuraavaa kokousta varten mahdollisia kustannusten korvaamiseen liittyviä esimerkkejä. Myös muut työryhmän jäsenet voivat tuoda esiin tilanteita, joissa kulujen korvaamista on mietitty (mitä korvataan, mitä ei).

5 Teemakeskustelu: Nykylainsäädännön keskeiset ongelmakohdat ja muutostarpeiden arviointi (jatkoa edellisessä kokouksessa aloitettuun keskusteluun)

Kokouksessa jatkettiin edellisessä kokouksessa aloitettua keskustelua vastaanottolain ongelmallisista/epäselvistä kohdista. Puheenjohtaja kiitti työryhmää lainsäädäntöön liittyvistä huomioista, joita oli tullut paljon. Minna Viuhko esitteli keskeisiä huomioitaan saatujen kommenttien pohjalta keskittyen erityisesti lain tavoitteita, järjestelmää ja tulevaa auttamisen organisointia sekä pykälätason kysymyksiä koskeviin asioihin. Viuhko totesi, että koska työryhmän jäsenet ovat saaneet pitkän lakipykälä koskevan muistion etukäteen luettavaksi, lainsäädäntöä ei kokouksessa käydä pykälä pykälältä läpi. Tulevan lainsäädännön päätavoitteena Viuhko totesi olevan ihmiskaupan uhrien avun saamisen varmistaminen. Muiksi tavoitteiksi on toistaiseksi esitetty uhrin toipuminen ja uudelleen uhriutumisen ehkäisy. Lain tavoitteiden lisäksi hyvin olennainen kysymys on se, miten uhrien auttaminen organisoidaan jatkossa, minkälainen auttamisen/auttamisjärjestelmän rakenne on ja mihin se sijoitetaan. Vasta kun nämä kysymykset on ratkaistu, voidaan lähteä kirjoittamaan lakia. Kuten aiemminkin on todettu, nykylaissa säädetään auttamisjärjestelmästä, eikä siis yleisemmin ik-uhrien auttamisesta. Laajennetaanko tuleva lainsäädäntö koskemaan muitakin ik-uhreja kuin AJ:ssä olevia ja tuleeko olemaan jonkinlainen erillisarakenne, jonka puitteissa auttaminen tapahtuu?

Vastaanottolain yksittäisiin pykäliin tuli työryhmän jäseniltä runsaasti kommentteja. Yleisesti voidaan todeta, että tietyt pykälät ovat erityisen ongelmallisia (esim. toipumisaikaa ja "varsinaista" tunnistamista koskevat pykälät) ja ne pitää miettiä kokonaan uusiksi / pohtia, onko kaikille pykälille ylipäänsä tarvetta uudessa lainsäädännössä. Näiden lisäksi on pykälä, jotka ovat joiltain osin epäselviä ja edellyttävät tarkennusta (esim. auttamistoimia koskeva pykälä). Lisäksi on pykälä, jotka on katsottu sellaisinaan suhteellisen toimiviksi. Viuhko myös huomautti, että moni työryhmän jäsenistä oli kommentoinut vastaanottolain 4-lukua sen ollessa keskeisin ik-uhrien auttamista koskeva vastaanottolain luku, mutta itse asiassa edeltävissäkin luvuissa on useita ihmiskaupan uhreja koskevia pykälä, jotka ovat monilta osin epäselviä. Riippuen siitä, tuleeko auttaminen jatkossa tapahtumaan vastaanottojärjestelmän yhteydessä, pitää katsoa, onko myös muiden kuin 4-luvun pykälien uudistaminen tarpeen.

Pj totesi, että toisinaan lainvalmistelussa joudutaan esittämään useita erilaisia ratkaisumalleja, mutta se on varsin raskasta. Tavoitteena joka tapauksessa on paras mahdollinen järjestelmä ja nyt kootaan kaikki mahdollinen tieto sen toteuttamiseksi. Ratkaisu ei kuitenkaan tule tyydyttämään kaikkia ja kaikilta osin. Pj pyysi työryhmän jäseniä tuomaan esiin, mikäli jotain olennaista on jäänyt huomioimatta taustamuistiossa. Keskustelu oli lyhyt ja siinä tuotiin lähinnä esiin rajapintakysymykset, jotka liittyvät osin myös ik-uhreihin (ajankohtaisena asiana STM/APOlla valmistelussa oleva paperittomia koskeva lainsäädäntö ja sen yhteydet vastaanottolakiin) ja se, että jos jatkossakin kotikunnattomien ik-uhrien palvelut ovat vastaanottokeskusten hoidettavana, myös vastaanottopalveluita koskevat pykälät on tarpeen katsoa lain uudistamisen yhteydessä, jotta voidaan taata ik-uhrien keskenään yhdenvertainen asema.

6 Jatkoimenpiteet

Minna Viuhko esitteli työryhmän työskentelyn jatkoa kuluvana keväänä. Työryhmän seuraava kokous on torstaina 27.5.2021 klo 13.00-15.30. Kokouksessa käsitellään korvausjärjestelmää. Tätä varten TEM ja STM valmistelevat asiasta muistiota, joka lähetetään työryhmän jäsenille ennen kokousta. Muistiota varten Viuhko on pyytänyt muutamista kunnista näkemyksiä korvausjärjestelmästä ja sen haasteista ja TEM on pyytänyt näkemyksiä ELY-keskuksilta. Viuhko pyysi työryhmän jäseniä lähettämään mahdollisia esimerkkejä tilanteista, joissa korvauksia on onnistuneesti haettu tai tilanteista, joissa korvausten hakemiseen/saamiseen on liittynyt hankaluuksia.

Seuraavassa kokouksessa sovitaan syksyn kokousten ajankohdat. Viuhko ehdotti, että työryhmän kokoukset siirretään jatkossa TEAMSiin. Ehdotus sai laajaa kannatusta ja päätettiin, että toukokuun kokouksesta alkaen kokoukset pidetään Teamsissä.

Kesäkuun kokouksessa (22.6. klo 9-11.30) käsitellään sitä, miten auttaminen organisoidaan tulevaisuudessa (millainen järjestelmä/malli, sijoituspaikka jne.). Tätä ennen asiasta käydään keskusteluja pienemmällä porukalla. Näiden keskustelujen tarkoituksena on ideoida erilaisia vaihtoehtoja ja valmistella kesäkuun kokoukseen mahdollisia ratkaisuehdotuksia. Vaikka valmistelua tehdään pienemmällä kokoonpanolla, kaikki työryhmän jäsenet voivat mielellään lähettää ajatuksiaan asiasta Minna Viuhkolle toukokuun aikana. Puheenjohtaja haastoi kaikki jäsenet tahoillaan miettimään, minkälainen tulevaisuuden järjestelmä voisi olla (esim. samantyyppinen kuin nyt vai jotakin ihan muunlaista). Kaikilla on asiaan varmasti jotain näkemyksiä ja kaikista näkemyksistä on hyötyä. Pj pyysi lähettämään näkemyksiä Minnalle toukokuun aikana.

Pj tiedusteli Venla Rothilta, onko ohjausryhmälle sovittu syksylle kokousaikaa. Syksyllä tulee linjattavia asioita, jotka viedään ohjausryhmään. Roth kertoi, että seuraava kokous on 31.5., mutta syksyn kokousaikoja ei ole vielä sovittu.

7 Muut asiat

Kokouksessa ei ollut muita asioita.

8 Kokouksen päättäminen

Puheenjohtaja päätti kokouksen klo 15.04.

Liitteet	1) Asialista
	2) Lainsäädännön ongelmakohdat ja muutostarpeiden arviointi – työryhmän jäsenten näkemyksiä – muistio
	3) Sari Kärkkäisen / THL asumispalveluselvitystä koskevat diat
Jakelu	Työryhmän jäsenet ja varajäsenet