

28.10.2021

Click or tap here  
to enter text.

## IHMISKAUPAN UHRIEN AUTTAMISTA KOSKEVAN LAINSÄÄDÄNNÖN UUDISTAMISTA VALMISTELEVA TYÖRYHMÄ

Aika Torstai 28.10.2021 klo 13.00-15.30

Paikka Teams

Läsnä:

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

Måns Enqvist/POHA  
Helena Ewalds/THL  
Kimmo Halme/SM  
Alexandra Hiltunen/UM  
Sari Karisto/Helsingin kaupunki  
Berit Kiuru/SM  
Annika Korpela/Kuntaliitto  
Sari Lampela/THL  
Katri Lyijynen/Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä  
Pia Marttila/Rikosuhripäivystys  
Mikko Sipilä/ Syyttäjälaitos  
Jaana Vuorio/Migri

Pysyvät asiantuntijat:  
Anniina Jokinen  
Henna Leppämäki  
Venla Roth  
Anni Valovirta

Kutsuttuna asiantuntijana:  
Taina Laajasalo/THL

### 1 Kokouksen avaus

Puheenjohtaja avasi kokouksen klo 13.02.

### 2 Asialistan hyväksyminen

Asialista oli lähetetty työryhmälle perjantaina 15.10.2021. Asialista hyväksyttiin ilman lisäyksiä.

Postiosoite Postadress Postal Address	Käyntiosoite Besöksadress Office	Puhelin Telefon Telephone	Faksi Fax Fax	s-posti, internet e-post, internet e-mail, internet
Sosiaali- ja terveysministeriö  PL 33 00023 Valtioneuvosto	Meritullinkatu 8 Helsinki	0295 16001 +358 295 16001	02951 63415 +358 2951 63415	kirjaamo@stm.fi stm.fi

### 3 Edellisen kokouksen pöytäkirjan hyväksyminen

Syyskuun kokouksen pöytäkirja on lähetetty työryhmälle, lokakuun ylimääräisen kokouksen pöytäkirjaa ei. Hyväksytään sekä syys- että lokakuun kokouksen pöytäkirjat seuraavassa kokouksessa, jotta jäsenet ehtivät lukea ne etukäteen.

### 4 Ohjausryhmän terveiset

Puheenjohtaja kertoi, että ohjausryhmän kokouksessa esiteltiin STM:n valmisteleva malli ja lisäksi Kimmo Halme esitteli SM:n näkemykset siihen. Ministeri Kiurulta on tullut tiukka linjaus, että valmistelussa on mentävä eteenpäin sote-järjestämistä koskevia periaatteita noudattaen. On tiettyjä asioita, joista työryhmässä on eri näkemyksiä, erit. tietojenvaihto. Ohryn keskustelussa tuotiin esiin riskejä, jos tehdään kovin iso muutos. Vaihtoehtona on, että mietitään vielä toisenlaista mallia. Terveiset olivat, että työryhmä on tehnyt hyvää työtä. Keskustelua tulee työryhmässä jatkaa ja pohtia vielä kerran rakennetta, jossa nykytilaa ei muutettaisi niin laajasti. Kiire kuitenkin tulee. Ohry ei kuitenkaan ole linjaava, vaan toteava taho. Työtä täytyy jatkaa ja käydä eriäviä mielipiteitä läpi. Mukana kannattaa pitää myös muita vaihtoehtoja. Ohryn kokouksessa ei kuitenkaan esitelty mitään vaihtoehtoisia malleja, vaan keskustelua on käyty kokouksen jälkeen. Keskustelussa poliittisen pään kanssa on todettu, että SM:n tiedonvaihtokysymys on äärimmäisen vaikea. Tätä on pidetty niin haastavana, ettei sitä lähdetä viemään eteenpäin. STM:n poliittisen pään näkemys on myös tässä tiukka. Tämän vuoksi malleja pohditaan vielä uudelleen ja käydään keskustelua erit. SM:n ja OM:n kanssa. Esiin on noussut vaihtoehto, ettei tehtäisikään niin isoja muutoksia, vaan pohditaan vielä muita kompromissivaihtoehtoja, joihin sisältyisi se, että parannetaan toimintaa sote-puolella menettämättä AJ:n osaamista/työtä ja vahvistettaisiin yhteistyötä. STM:n mallilla ei voida edetä, ellei sitä työryhmässä hyväksytä.

Asiasta käytiin työryhmässä lyhyt keskustelu, jossa mm. todettiin, että on hankalaa saada kiinni eri vaihtoehtoista ja siitä millä edetään. Pj totesi, että vaihtoehtona on STM:n malli (ilman SM:n lisäyksiä) tai jokin muu malli. YVV toi esiin, että on vaikea nähdä, että YVV kannattaisi STM:n mallia, koska siitä ei käy ilmi, miten parantaa nykytilaa. OM:n virkamieskanta on, että STM:n malli ei ole hallitusohjelman mukainen. SM toi esiin, että työryhmän varapj on pyrkinyt tukemaan työryhmän työtä ja sen jatkuvuutta ja että taustalla on käyty hyvää keskustelua. Myös pj totesi taustakeskustelun olleen hyvää ja kiitti SM:ää hyvästä kompromissimallista. Pj myös totesi olevansa tietoinen, että moni ei kannata STM:n mallia.

SM esitteli vaihtoehtoisen mallin, "Plan B:n". Se on rakennettu STM-mallin pohjalle, eikä tavoitteena ole heittää hukkaan sitä, mitä on jo tehty. STM:n mallin suurin haaste on tiedonvaihto ja siksi on ollut haettava toista vaihtoehtoa. Jos osaamiskeskittymän rooli jää vajavaisemmaksi kuin nykyinen AJ, niin pitäisikö katsoa tilannetta uudestaan siten, että Migri ja AJ toimisivat suurin piirtein kuten nykyään ja korostettaisiin sitä, ettei olla hävittämässä nykymallia. Yhdenmukaisuuden varmistaminen olisi ylätasolla, mutta vielä tärkeämpänä olisi yhteistyön tiivistämisen yhteistyöryhmä. Haasteena on se, ettei STM:n putkessa tiedonvaihtokysymystä ole ratkaistu ja herää kysymys, kulkeeko tieto kuten SM-putkessa. Kompromissiratkaisuja nyt kuitenkin haetaan.

### 5 Ihmiskaupan uhrien tunnistaminen

Minna Viuhko esitteli keskeisiä ihmiskaupan uhrien tunnistamiseen liittyviä kysymyksiä (ks. taustapaperi aiheesta) ja Katri Lyijynen (ks. Lyijynen kirjall. puheenvuoro) toi esiin SM:n hallinnonalan näkemyksiä asiaan. UM oli lisäksi toimittanut etukäteen muistion kv-velvoitteista. Lisäksi pj pyysi UM:ltä näkemyksiä siitä, mitä velvoitteet käytännössä tarkoittavat ja miten niitä sovelletaan. Tähän UM:llä ei toistaiseksi ollut vastauksia. Viuhkon ja Lyijynen puheenvuoroissa tuli esiin mm. tunnistamisen eri merkitykset, jossain määrin epäselvät oikeusvaikutukset ja se, ettei tunnistamisprosessista/-menettelystä ole Suomessa säädetty. Varsinaiseen tunnistamiseen liittyen lainsäädännössä on haasteita, jotka edellyttävät muutoksia.

Lyijynen toi esiin, että uhrin tunnistaminen on lähtökohta sille, että hän voi käyttää oikeuksiaan tehokkaasti ja että hänen tarpeisiinsa voidaan vastata. Ik-uhrien erityistarpeet on huomioitava, mutta se ei kuitenkaan tarkoita, että kaikille uhreille annettaisiin automaattisesti tiettyjä palveluita. AJ:hin ottaminen on eräänlainen matalan kynnyksen

tunnistaminen. Niissä kunnissa, joissa ik-uhrien auttaminen on keskitetty johonkin tiettyyn sosiaalihuollon yksikköön, AJ:hin ottamispäätös johtaa siihen, että uhri ohjautuu tähän tiettyyn yksikköön. SM:n hallinnonalalla Migri on lupaviranomaisena toimivaltainen viranomaisena, jonka on tunnistettava ik-uhrit kv-velvoitteiden mukaisesti. Tunnistaminen ei kuitenkaan tarkoita, että hlö saisi oleskeluluvan. Kv-sopimuksista tulee myös velvoite saattaa tunnistaminen loppuun ennen kuin hlö poistetaan maasta. Tässä on linkki harkinta-aikaan. Paperittomien osalta tulee ratkaista se, miten ja kenen toimesta tunnistaminen jatkossa tapahtuu, jotta hlöä ei poisteta maasta ennen kuin tunnistaminen on suoritettu loppuun. Lyijynen totesi, että yksilöiden oikeusturvan näkökulmasta paras tilanne olisi, että meillä olisi rakenne tai lainsäädäntöä, jossa olisi määritelty se, miten tunnistaminen tehdään.

Keskustelussa tuotiin esiin monia näkökulmia tunnistamiseen. Tunnistaminen on yhteydessä useampaan prosessiin, ja tämän vuoksi tunnistamistehtävä koskee useampaa hallinnonala. Rikosoikeusjärjestelmällä on tunnistamistehtävä rikosprosessiin ja rankaisemattomuusperiaatteeseen liittyen. YVV:llä tehdään parhaillaan rankaisemattomuusperiaatteeseen liittyvää selvitystä, joka valmistuu keväällä 2022. Tunnistaminen on yhteydessä myös oleskelulupiin. Migristä kerrottiin, että Euroopan muuttoliikeverkostolta on tulossa helmi-maaliskuussa 2022 synteesiraportti ik-uhrien havaitsemisesta, tunnistamisesta ja suojelusta.

Yksi tunnistamisen keskeinen oikeusvaikutus on se, että hlö pääsee AJ:hin. Tällä on konkreettista hyötyä uhrille: hän voi saada laajat ja pitkäkestoiset palvelut, joihin voi myös hakea valtiolta korvauksia. Perus- ja sote-palveluiden näkökulmasta puolestaan on olennaista, tunnistetaanko ihminen, hänen kokemuksensa ja tarpeensa. Tämä voi olla keskeisempää kuin AJ:hin ottaminen. Sinänsä rikosten uhrien kanssa työskentely on sotessa arkipäivää ja jos on käytävissä riittävä tieto, rikosuhriuden kokemusten huomioiminen ja niveltäminen osaksi palveluprosessia on mahdollista. Keskeistä on siis palvelutarpeen tunnistaminen, johon liittyy myös haavoittuvuuden ja erityisen tuen tarpeen tunnistaminen (kuten shl:ään on kirjattu). Yksilökohtaisen tarvearvion näkökulmasta on myös keskeistä, laajentaako ik-uhriksi tunnistaminen oikeutta palveluihin. Lisäksi tunnistaminen liittyy vahvasti maassaolo-oikeuteen. Tällä hetkellä paperittomien (ei ik-uhrien) oikeus on rajattu kiireelliseen terveydenhuoltoon ja käynnissä on paperittomia koskevan lainuudistus, jonka tavoitteena on laajentaa oikeus välttämättömiin palveluihin. Tämä parantaisi yleisesti paperittomien tilannetta. Sosiaalipalveluiden osalta tilanne paperittomien osalta on epäselvempi ja asiasta ollaan parhaillaan aloittamassa TEAS-selvitystä.

Myös THL piti lyhyen alustuksen tunnistamiseen liittyvistä kysymyksistä (ks. diat). Sari Lampelan alustuksen mukaan tunnistaminen voi viitata siihen, että 1) hlö pääsee AJ:n asiakkuuteen ja tämän oletetaan tuottavan jonkinlaista erityisasemaa tai tällöin toivotaan, että AJ viranomaisena jollain lailla turvaa uhrin asemaa tai 2) ajatellaan, että tunnistamisella olisi vaikutusta oleskelulupaprosessiin ja tämän ajatellaan realisoituvan AJ:n asiakkuuden kautta. Ammattilaiset siis kohdistavat AJ:n toiveita, mutta kaikille ei ole selvää, onko AJ:lla kuitenkaan toimivaltaa näiden toiveiden toteuttamiseen. Puheenvuorossa tuotiin esiin, että toimivaltaan liittyvät kysymykset olisi selkiytettävä, jotta tunnistamista ei tehdä vain tunnistamisen vuoksi. Myös "tunnistamisprosessia" itsessään pidettiin ongelmallisena sekä palvelujärjestelmän että yksilön näkökulmasta ja Lampela totesi, että sen mahdolliset negatiiviset oikeusvaikutukset olisi analysoitava ja kirjattava.

Taina Laajasalon (THL) puheenvuorossa kysyttiin, miten ik-uhrien tunnistamisessa huomioidaan erit. oikeuspsykologiassa käytetyt tutkimusperustaiset työkalut ja oikeuspsykologian piirissä tehty 20 vuoden työ. THL:n asumispalveluita koskevassa raportissa on huolestuttavia tunnistamiseen liittyviä esimerkkejä ja vaikuttaa siltä, että tunnistamiseen liittyen on tarve koulutukselle ja ohjeistukselle. On tärkeää, että tunnistamiseen liittyvät välineet ovat ajantasaiset ja perustuvat tutkittuun tietoon.

Laajasalon puheenvuoron jälkeen keskustelussa todettiin, että olisi tärkeää miettiä, miten tunnistaminen tehdään (ml. tutkimustiedon hyödyntäminen) ja tuotiin esiin se, että ihmiskauppaa koskevilla keskusteluilla on usein tuotu esiin sen ongelmallisuus, että uhri joutuu kertomaan uudelleen ja uudelleen "tarinansa" mm. eri viranomaisille. Keskustelussa myös pohdittiin, minkä tulisi olla tavoite tunnistamisen kehittämisessä ja tunnistamisessa. Voisiko jatkossa tunnistaminen olla sitä, että matalalla kynnyksellä ohjataan palveluiden pariin? Yhteinen näkemys tuntuu olevan se, että varsinainen tunnistaminen ei ole niin merkityksellinen.

Esitettiin myös kysymys, mitä sote-palveluissa käytännössä tehdään ik-uhrien kanssa ja miten asiaa tarkastellaan ik-näkökulmasta. Aiemmin tehdyissä selvityksissä ei ole tullut esiin sote-näkökulmaa. Sote-palveluissa

yksilökohtainen palvelu ja hoitotarpeen arvio on lähtökohta. Asiakkaan kanssa käydään läpi tilannetta, kerrotaan AJ:stä. Kaikki asiakkaat eivät kuitenkaan halua viedä asiaansa eteenpäin. Asiakas ohjataan terveydenhuoltoon, mikäli on tarvetta esim. trauman takia. Mikäli kyse on törkeästä ik:sta laukeaa myös ilmoitusvelvollisuus. Käytännössä tunnistamiseen voi liittyä haasteena se, että asiakas ei tuo kokemuksiaan ilmi, vaan puhuu ihan muista asioista. Välttämättä ei siis tunnisteta ylipäänsä hlön väkivaltakokemuksia (ei ihmiskauppaa, eikä muutakaan) tai hlö saa palveluita esim. vain päihdeongelmiinsa, mutta kokonaisuutta ei huomioida. Tunnistaminen vaatiikin aikaa. Kuitenkin työryhmässä on yhteinen näkemys siitä, että asiakkaalle tarjotaan palveluita huolimatta siitä, mikä rikosnimike on. Ei ole realistista, että esim. jokainen sote-työntekijä tuntisi kaikki ihmiskauppaan liittyvät yksityiskohdat, mutta olisi tärkeää, että eri viranomaisissa olisi ihmiskauppa-asioihin pätevyityneitä työntekijöitä. Tähän velvoittaa myös EN:n ihmiskauppaa koskeva yleissopimus.

Pj totesi, että on ollut hyödyllistä käydä tunnistamiseen liittyviä kysymyksiä kokonaisvaltaisesti ja hallinnonalaoittain läpi (mitä tunnistaminen tarkoittaa missäkin ja miten vaikuttaa).

## 6 Jatkoimenpiteet

Minna Viuhko kertoi työryhmän loppuvuoden suunnitelmista. STM ja SM jatkavat keskustelua ja valmistelua mallien osalta ja asiaa käsitellään seuraavassa kokouksessa (ti 23.11.2021 klo 9-11.30) sekä tehdään päätökset millä mallilla edetään. Palvelupolkujen tekemistä varten voidaan järjestää työpaja, johon olisi hyvä saada käytännön työtä tekeviä/tuntevia (mm. THL, STM/PAL, AJ, RIKU). Jos tuotoksia tarvitaan työryhmän seuraavaan kokoukseen, työpaja pitää järjestää pian.

Marras- tai joulukuun kokouksessa THL tulee esittelemään asumispalveluita koskevaa selvitystä. Sari Lampela totesi, että joulukuun on parempi ajankohta, joten otetaan asia joulukuun kokouksen asialistalle. Lisäksi marras- tai joulukuun kokouksessa oli alun perin tarkoitus käsitellä rikosprosessiyhteyden heikentämistä, mutta tämän käsittelyyn vaikuttaa se, millä mallilla työryhmässä edetään. STM:n mallissa auttamisen ja rikosprosessin välistä kytköstä ei olisi. Pj totesi, että seuraavassa kokouksessa lyödään lukkoon, millä mallilla edetään. Venla Roth sanoi toivovansa, että STM ja SM ottavat hänet vahvasti mukaan keskusteluihin auttamismallista, koska OM on ottanut kannan, ettei STM:n malli käy, koska OM katsoo STM:n mallin olevan hallitusohjelman vastainen.

Pj kertoi toivovansa, että seuraava kokous olisi läsnäkokouksena, mutta toki tarjotaan myös etäosallistumismahdollisuus Teamsillä.

## 7 Muut asiat

Kokouksessa ei ollut muita asioita.

## 8 Kokouksen päättäminen

Puheenjohtaja päätti kokouksen klo 15.38.

- Liitteet
- 1) Asialista
  - 2) Ihmiskaupan uhrin tunnistaminen –muistio
  - 3) Ihmiskaupan uhrien tunnistaminen kansainvälisten veloitteiden näkökulmasta (UM)

Jakelu Työryhmän jäsenet ja varajäsenet