

28.8.2020

Click or tap here
to enter text.

IHMISKAUPAN UHRIEN AUTTAMISTA KOSKEVAN LAINSÄÄDÄNNÖN UUDISTAMISTA VALMISTELEVA TYÖRYHMÄ

Aika Keskiviikko 28.8.2020 klo 9.00-11.00

Paikka Skype

Läsnä:

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

Roope Jokinen/SM
Sari Karisto/Helsingin kaupunki
Sami Keränen/Helsingin kaupunki
Kukka Krüger/SM
Sari Kärkkäinen/THL
Katri Lyijynen/Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä
Pia Marttila/Rikosuhripäivystys
Suvi Okkonen/Migri
Mervi Sarimo/OM
Mikko Sipilä/Syyttäjälaitos
Satu Sistonen/UM
Juha-Pekka Suomi/TEM
Anu Wikman-Immonen/Kuntaliitto

Pysyvät asiantuntijat:
Anniina Jokinen
Venla Roth
Anni Valovirta

1 Kokouksen avaus

Puheenjohtaja avasi kokouksen klo 9.06.

2 Asialistan hyväksyminen

Hyväksyttiin asialista muutoksitta.

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

3 Edellisen kokouksen pöytäkirjan hyväksyminen

Hyväksyttiin edellisen kokouksen pöytäkirja.

4 Suomea velvoittavat kansainväliset sopimukset ja kv-oikeudessa määritelty ihmiskaupan uhrin erityisasema

Lainsäädäntöneuvos Satu Sistonen (UM) alusti ihmiskauppaa koskevista kv-sopimuksista (ks. Tiimerissä olevat diat).

Sistonen korosti, että lailla voimaan saatetut kansainväliset ihmisoikeussopimukset velvoittavat kuten kansallinen laki, eikä kansallinen lainsäädäntö ja käytännöt saa olla ristiriidassa sopimusten kanssa. Kyse on valtion velvoitteista ja yksilön oikeuksista. Sistonen esitteli YK:n ja Euroopan Neuvoston (EN) sopimuksia ja tarkasteli erityisesti sopimusvalvontaelinten tekemiä ihmiskaupan uhrien auttamista koskevia suosituksia. EN:n ihmiskaupan vastaisen toiminnan asiantuntijaryhmä GRETA on antanut Suomelle useita suosituksia mm. ihmiskaupan uhrien auttamiseen liittyen: GRETA esimerkiksi kehottaa Suomen viranomaisia varmistamaan, että ihmiskaupan uhreille annettava apu sovitetaan heidän erityisiin tarpeisiinsa ja taataan kaikille ihmiskaupan uhreille koko maassa, riippumatta palvelun tarjoajasta ja uhrin asuinpaikasta (=välitöntä reagointia edellyttävä suositus). Lisäksi GRETA suosittelee muun muassa, että ihmiskaupan uhrien auttamiseen erityisesti kuntatasolla osallistuvien ammattihenkilöiden, kuten terveydenhuoltohenkilöstön ja sosiaalityöntekijöiden, olisi saatava lisäkoulutusta voimassa olevasta ihmiskaupan uhrien auttamista koskevasta lainsäädännöstä. Myös muut kansainväliset sopimuselimet ovat tehneet ihmiskauppaa koskevia suosituksia.

VN:n ihmiskaupan vastaisen työn koordinaattori Venla Roth alusti ihmiskaupan uhrin erityisasemasta (ks. Tiimerissä olevat diat). Ihmiskaupan uhrin ovat kohotettu asemaan, jossa valtioiden tulee turvata uhrien oikeudet. Roth muistutti, että kansainvälisoikeudellisesti valtio on vastuussa sopimusvelvoitteiden noudattamisesta, eivät esim. kunnat. Nykyisen ihmiskaupan uhrien auttamista koskevan lain mukaan vastuu palveluiden järjestämisestä on jaettu Joutsenon vastaanottokeskuksen ja kuntien kesken. Suomessa sote-lainsäädäntö (yleislainsäädäntö) on pohja, jolle ihmiskaupan uhrien auttaminen rakentuu, mutta koska sitä ei ole pidetty riittävänä, on säädetty erityislainsäädäntöä. Erityislainsäädännön on tarkoitus täydentää, ei korvata yleislainsäädäntöä. Palveluiden saamisen turvaamiseksi on luotu valtion kuntakorvausmenettely, josta tällä hetkellä säädetään kotolaissa.

Roth esitteli apulaisoikeusasiamiehen ratkaisua tapauksessa, jossa kunta oli laiminlyönyt veloitettaan järjestää palvelut ihmiskaupan uhrille. Ratkaisussa todettiin, että Suomi on kansainvälisesti sitoutunut tarjoamaan riittävät ja sopivat palvelut ihmiskaupan uhrille ja uhri on oikeutettu täysimääräisesti vastaanottolain mukaisiin auttamistoimiin. Ihmiskaupan uhri on siis oikeutettu yleisten sote-palveluiden lisäksi uhriutumisen johdosta tarvitsemiinsa erityisiin palveluihin ja tukeen. Kunta ei voi perustella, että palvelut maksavat liikaa, koska niiden järjestämisestä voi saada valtiolta korvauksia. Mikäli kunnan palveluvalikoimasta ei löydy asiakkaan tarvitsemia palveluita, ne voidaan järjestää muulla tavoin, esim. ostopalveluna. Kyseisessä tapauksessa kunnan todettiin osoittaneen olennaista välinpitämättömyyttä lakisääteistä velvollisuuttaan kohtaan auttaa ihmiskaupan uhria.

Roth veti esitystään yhteen toteamalla, että käytännössä erityislainsäädäntö on turvannut ihmiskaupan uhrien palveluiden saantia, jos yleislaki ei ole riittänyt. Erityislainsäädännön nojalla palvelut voidaan järjestää uhrille maksutta, uhrin varallisuudesta riippumatta. Lisäksi uhrilla on oikeus auttamistoimiin riippumatta hänen oleskelustatuksestaan.

Alustusten jälkeen käytiin keskustelua. Keskustelussa todettiin, että työryhmän työskentelyssä liikutaan monen hallinnonalan rajapinnoilla, asiaa tarkastellaan kokonaisvaltaisesti ja tarkoitus on, että tuleva laki toimii mahdollisimman hyvin muun lainsäädännön kanssa. Esimerkiksi sosiaalihuoltolain uudistuksessa on otettu huomioon haavoittuvassa asemassa olevat sekä oikea-aikaisten rätälöityjen palveluiden merkitys. Keskustelussa tuotiin esiin, että vaikka AOA:n ratkaisun jälkeen kyseinen kunta on tehnyt parannuksia ihmiskaupan vastaiseen toimintaansa, AOA:n ratkaisu ei kuitenkaan ole ratkaissut yhdenvertaisuuskysymyksiä eri kuntien välillä. Toiset kunnat esim. ohjaavat terapiaan ja hyödyntävät valtiokorvauksia, toiset puolestaan eivät. Mm. ostopalveluihin, korvauksiin, oleskelustatuksen vaikutuksiin sekä lainsäädännön ja palveluiden sisältöihin tulisi pureutua työryhmässä.

5 Katsaus ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän nykytilaan

Ylitarkastaja Katri Lyijynen (Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä) esitteli auttamisjärjestelmän toimintaa.

Lyijynen totesi, että on erinomaista, että valtio on ottanut selkeää roolia ihmiskaupan uhrien auttamisessa ja myös kansainvälisesti Suomen mallia on pidetty hyvänä. Uhreilla on laajat oikeudet apuun ja palveluihin, pääsy auttamisjärjestelmään matalalla kynnyksellä ja auttamisjärjestelmä toimii keskitettynä tahona, "one stop shopina", johon on kertynyt osaamista ja ilmiötason tietoa ihmiskaupasta. Auttamisjärjestelmä on operatiivinen toimija, jolla on laaja tehtäväkenttä (ks. Tiimerissä oleva Lyijynen kirjallinen esitys).

Lyijynen esitteli myös asioita, jotka eivät nykyisellään toimi kovin hyvin. Näitä ovat muun muassa eri lakien osin epäselvä suhde toisiinsa, korvausjärjestelmän monimutkaisuus sekä auttamisen/palveluiden laadun epäyhtenäisyys eri kunnissa. Lyijynen totesi, että auttamisjärjestelmän sijoittumista SM:n/Migrin alaisuuteen on usein kritisoitu, mutta muistutti, että sijoittuminen SM:n hallinnon alalla edistää yhteistyötä poliisin kanssa. Lyijynen huomautti, ettei ole tarkoituksenmukaista, että auttamisjärjestelmän sijoituspaikka lyödään lukkoon työryhmän työskentelyn alkuvaiheessa ja korosti, ettei auttamisen ja nykyjärjestelmän vahvuuksia saa hukata, vaan niitä pitää kehittää edelleen. Yhtenä konkreettisenä ehdotuksena Lyijynen toi esiin auttamisjärjestelmän kehittämistä ihmiskaupan vastaisen osaamiskeskuksen suuntaan ja esim. THL:n roolin pohtimisen sisällönohjaukseen liittyen.

Lyijynen alustuksen jälkeen esitettiin toive, että esitys jaettaisiin kirjallisena työryhmälle. Lyijynen totesi, että voi antaa tekstin työryhmän käyttöön (ks. Tiimeri).

6 Alustava keskustelu ensimmäisistä linjattavista asioista, esim.

- Auttamisjärjestelmän sijoituspaikka (nykyinen vai tarvitaanko muutosta)
- Erillinen järjestelmä vai integrointi muihin olemassa oleviin järjestelmiin

Puheenjohtaja kertoi taustana asiakohdassa käytävälle keskustelulle, että hallitusohjelmaan on kirjattu, että ihmiskaupan uhrien auttamista koskevat säännökset tulee keskittää yhteen lakiin. Tämän kokonaisuuden rinnalla on sitten sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädäntö. Keskusteluissa poliittisen päänsä kanssa on sovittu, että asia kuuluu selkeimmin STM:n hallinnonalalle ja on sovittu, että asia tulee STM:n valmisteluun. Yksi keskeinen syy tälle on se, että sosiaali- ja terveydenhuollon toimijat kunnissa voisivat paremmin ymmärtää ihmiskaupan uhrien auttamisen kokonaisuutta.

Syksyn aikana tilannetta taustoitetaan ja työryhmän syksyn kokouksissa saadaan tietoa moneen linjattavaan asiaan. Ensimmäiset linjattavat asiat ovat auttamisjärjestelmän sijoituspaikka ja lähdetäänkö rakentamaan erillistä vai integroitua järjestelmää. Jotta voidaan lähteä tekemään lainvalmistelua, pitää linjata poliittisesti tietyt asiat, jotta ei lähdetä pykäläiä kirjoitettaessa tekemään turhia asioita. On tärkeää, että meillä on jo alkuvaiheessa jonkinlainen kuva siitä, mitä lähdetään tekemään. Vuodenvaihteessa pitää tehdä päätöksiä joidenkin kysymysten osalta, ei kuitenkaan ole välttämättä tarkoituksenmukaista, että asiat viedään vielä lokakuussa ohjausryhmään.

Keskusteluissa on tullut esiin, että olisi hyvä, että auttamisjärjestelmä olisi jossain muualla kuin nykyisessä sijoituspaikassa SM:n/Migrin hallinnonalalla, mutta toisaalta Lyijynen puheenvuorossa tuli esiin näkökulmia, jotka tukivat nykyistä systeemiä. Voidaan myös pohtia integrointia johonkin jo olemassaolevaan järjestelmään (esim. väkivallan uhrit yleisemmin, lapset).

Asiakohdasta käytiin pitkä keskustelu. Keskustelussa tuotiin esille muun muassa seuraavia seikkoja: Ensinnäkin on tärkeää määritellä, mistä puhutaan ja mihin auttamisjärjestelmä ja toisaalta (laajemmin) auttaminen viittaavat. Myös auttamistoimien sisällön määrittelyn tärkeys tuotiin esiin. Lisäksi puheenvuoroissa tuotiin esiin poikkialueellisuuden merkitys, erityisosaamisen tärkeys sekä auttamisjärjestelmään kertyneen tietotaidon ja yhden auttamista ja uhrin eri prosesseja koordinoivan tahon tärkeys. Auttamisen integroimisessa muuhun olemassa olevaan palvelujärjestelmään piilee vaara, ettei palveluita käytännössä olekaan tarjolla. Asiantuntemusta ei myöskään välttämättä pääse kertymään riittävästi, jos tapaukset ovat harvassa. Nykyistä auttamisjärjestelmää pidettiin useissa puheenvuoroissa hyvin tärkeänä toimijana. Todettiin myös, että auttamisjärjestelmän tehtävät ovat laajemmat kuin vain sosiaali- ja terveyspalveluihin liittyviä, esim. oleskelulupiin ja rikosprosessiin liittyviä.

Keskustelussa huomioitiin niin ikään se, että kun ihmiskaupan uhreille annetaan erityisasema, pitää myös määritellä, keitä tämä erityisasema ja siihen liittyvät oikeudet koskevat ja mitä nämä oikeudet ovat. Myös lainsäädännön uudistamisen kustannusvaikutukset otettiin esiin. Siihen ei ole vielä poliittisessa päässä otettu kantaa, saavatko kustannukset nousta, tarvitaanko mahdollisesti lisäresursseja jne. Keskustelussa tuotiin esiin myös THL:n rohkaiseva esimerkki vankiterveydenhuollon siirtämisestä hallinnonalalta toiselle ja sen hyödyt.

Työryhmän työssä tulee laatia prosessikaavio, josta käy ilmi mm. järjestämisvastuut ja solmukohdat, joissa on lainsäädännön kannalta kehitettävää. Tämän jälkeen voidaan lähteä keskustelemaan isoista kysymyksistä. Todettiin, että työryhmän työssä kannattaa hyödyntää myös ihmiskaupan vastaista toimintaohjelmaa valmistelevan työryhmän taustapapereita ihmiskaupan vastaisen työn nykytilasta.

Keskustelun perusteella työryhmä oli yhtä mieltä seuraavista asioista: vastuut tulee määritellä, kokonaiskuvan hahmottaminen on tärkeää niiden parissa, jotka ihmiskaupan vastaista työtä tekevät, ja auttamisjärjestelmän osaamista arvostetaan ja pidetään tärkeänä, eikä sitä tule hukata. Useampi työryhmän jäsen myös toi esiin, että auttamistoimien sisällöt tulisi määritellä. Keskustelussa tuli tukea erilliselle järjestelmälle ja vaihtoehtoina esitettiin mm. jonkinlaista osaamiskeskusta sekä alueellisia toimijoita.

7 Ihmiskaupan uhrien auttamisen nykytila: kooste jäsenten tuottamista tilannekuvista (Minna Viuhko esittelee)

Ajanpuutteen vuoksi asia siirrettiin seuraavaan kokoukseen.

8 Jatkotoimenpiteet

Jatketaan keskustelua auttamisen kokonaisuudesta, järjestämisvastuista, haasteista ja hyvistä kokemuksista seuraavassa kokouksessa. Minna Viuhko vetää tuolloin yhteen työryhmän jäsenten lähettämiä nykytilan kuvauksia. Seuraavaan kokoukseen tuodaan kuvaus (kuva) ihmiskaupan uhrien auttamisen kokonaisuudesta, jonka pohjalta keskustelua on helpompi käydä. Seuraava kokous on 25.9.2020 klo 9-11.

Venla Roth kertoi, että ohjausryhmän kokous on 6.10.2020. Kokousta valmistellaan yhdessä toimintaohjelmaa valmistelevan työryhmän ja auttamista koskevaa lakia valmistelevan työryhmän sihteeristöjen kesken.

9 Muut asiat

Ei muita asioita.

10 Kokouksen päättäminen

Puheenjohtaja päätti kokouksen klo 11.14.

Jakelu Työryhmän jäsenet ja varajäsenet