

28.1.2021

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

Aika Torstai 28.1.2021 klo 13.00-15.30

Paikka Skype

Läsnä:

Jari Keinänen (pj.)/STM (poissa kokouksesta klo 13.14-13.30)  
Minna Viuhko (siht.)/STM  
Laura Terho (siht.)/STM (klo 14.35 saakka)

Måns Enqvist/POHA  
Roope Jokinen/SM  
Sari Karisto/Helsingin kaupunki (klo 15.10 saakka)  
Annika Korpela/Kuntaliitto  
Kukka Krüger/SM  
Sari Kärkkäinen/THL  
Mia Luhtasaari/OM  
Katri Lyijynen/Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä  
Pia Marttila/Rikosuhripäivystys  
Mikko Sipilä/Syyttäjälaitos  
Satu Sistonen/UM (klo 14.00 saakka)  
Juha-Pekka Suomi/TEM

Pysyvät asiantuntijat:  
Anniina Jokinen  
Venla Roth  
Anni Valovirta

Kutsuttuna asiantuntijana:  
Virva Juurikkala/STM (paikalla klo 13.00-14.55)

**1 Kokouksen avaus**

Puheenjohtaja avasi kokouksen klo 13.02.

**2 Asialistan hyväksyminen**

**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

Asialista oli lähetetty työryhmälle pe 22.1.2021. Asialista hyväksyttiin ilman lisäyksiä.

### 3 Edellisen kokouksen pöytäkirjan hyväksyminen

Edellisen kokouksen pöytäkirja oli lähetetty etukäteen työryhmän jäsenille. Pöytäkirjaan oli lähetetty joitakin kommentteja ja esitetty toive, että jatkossa pöytäkirjoissa eriteltäisiin puhuja. Puheenjohtaja totesi, ettei ole mahdollista, resursseja, eikä tarvetta, että pöytäkirjoissa eritellään nimeltä mainiten, mitä kukakin on sanonut. Tarkoituksena on kuvata keskustelun keskeiset asiat. Lisäksi pöytäkirjoissa täytyy pidättäytyä siinä, mitä on keskusteltu kokouksessa. Myös jatkossa tehdään tällaisia pöytäkirjoja, kuvataan keskeiset asiat ja laajemminkin, pöytäkirjat ovat jo olleet varsin laajoja. Mutta pöytäkirjoja voidaan tarpeen mukaan täydentää ja kommentit pyritään huomioimaan.

### 4 Muutokset työryhmän kokoonpanossa tiedoksi

Puheenjohtaja kertoi, että työryhmän kokoonpanossa on tapahtunut muutamia jäsenmuutoksia. Uudet jäsenet ovat: Sanna Ubani (jäsen) ja Emma Rimmanen (varajäsen)/Maahanmuuttovirasto; Saara Heinola (varajäsen)/UM; Katri Lyijynen (jäsen) ja Terhi Tafari (varajäsen)/Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä. Tämä työryhmälle tiedoksi.

### 5 Teemakeskustelu: Palvelutarpeen arviointi

Erytysasiantuntija Virva Juurikkala STM:n Asiakkaat ja palvelut –osaston Palvelujärjestelmä-yksiköstä piti alustuksen sosiaalihuoltolain mukaisesta palvelutarpeen arvioinnista (ks. diat Tiimeri). Sosiaalihuoltolaille (shl) tehtiin iso uudistus vuonna 2015, jolloin sekä lainsäädäntö että prosessit ja palvelut muuttuivat paljon. Muutostarpeita on edelleen, mutta kokonaisuudessaan vuoden 2015 uudistus oli huomattava muutos ja parannus. Shl:n mukaan sosiaalipalveluita järjestetään tuen tarpeen perusteella. Palvelutarpeen arviointi (pta) on sosiaalihuollon keskiössä. Asiakkaan tullessa sosiaalihuollon tietoon lähdetään selvittämään avun ja tuen tarpeita. Arviointi on aloitettava viipymättä, ja kiireellisen avun tarve on arvioitava välittömästi.

Yhteistyö asiakkaan kanssa on tärkeää pta:ta tehtäessä ja on meneteltävä niin, että asiakas saa tarvittavat tiedot oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan sekä erilaisista palveluiden toteuttamisen vaihtoehdoista ja niiden vaikutuksista. Arvioinnissa on käytettävä riittävästi asiantuntemusta ja osaamista ja jos pta:n tekijällä ei ole riittävästi asiantuntemusta, sitä pitää pyytää muualta, esim. terveydenhuollosta. Asiakkaalla on oikeus saada oma nimetty työntekijä (omatyöntekijä) sosiaalihuollossa. Tavoitteena on myös tehdä asiakassuunnitelma, mutta aina suunnitelmaa ei alkuvaiheessa tehdä, vaan se tehdään vasta myöhemmin.

Tietyillä ammattiryhmillä on shl:n mukainen velvollisuus ottaa yhteyttä sosiaalihuoltoon (shl 35 §) ja ohjattava ilmeisen sosiaalihuollon tarpeessa oleva henkilö hakemaan sosiaalipalveluja. Yhteydenottoon tarvitaan henkilön suostumus, mutta jos kyseessä on henkilö, joka on ilmeisen kykenemätön vastaamaan omasta huolenpidostaan, terveydestään tai turvallisuudestaan, tai lapsen etu sitä välttämättä vaatii, yhteys sosiaalihuoltoon on kuitenkin otettava viipymättä salassapitosäännösten estämättä.

Palvelutarpeen arvion tekee pääsääntöisesti sosiaalihuollon ammattihenkilö (shl 36 §). 36 §:n mukaan palvelutarpeen arvioinnista vastaa palvelutarpeen arvioimisen kannalta tarkoituksenmukainen sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain (817/2015) 3 §:ssä tarkoitettu sosiaalihuollon ammattihenkilö, jollei muualla laissa toisin säädetä. Erityistä tukea tarvitsevien lasten ja muiden erityistä tukea tarvitsevien henkilöiden palvelutarpeen arvioinnin tekemisestä vastaa virkasuhteessa oleva sosiaalityöntekijä. (22.4.2016/292)

Juurikkalan alustuksen jälkeen käytiin keskustelua aiheesta. Keskustelussa Juurikkalalta kysyttiin, eikö kiireellisen avun tarpeen selvittämiseen liity paradoksi, kun kiireellisen avun tarve pitäisi selvittää välittömästi, mutta kiireellisyyttä ei välttämättä tiedetä ennen kuin tarvetta on selvitetty. Juurikkala totesi, että kiireellisen avun tarpeen arviointi toimii suhteellisen hyvin ja tässä sosiaalipäivystyksillä on tärkeä rooli. Keskustelussa muistutettiin, että shl velvoittaa vain kuntatoimijoita ja edellyttää virkahenkilöyttä. Laissa tarkoitettu sosiaalihuollon ammattihenkilö voi olla sosiaalityöntekijän lisäksi esim. sosionomi tai geronomi, paitsi erityistä tukea tarvitsevalla lapsella tai henkilöllä, jolloin arvioinnista vastaa sosiaalityöntekijä. Pula pätevistä sos.työntekijöistä on monitahoinen kysymys, mutta pula ei kuitenkaan näy kovin paljon pta:n tekemisessä. Myös sijaisia koskeva pätevyys on määritelty laissa. Lain mukaan kunnissa pitäisi olla tarjolla erilaisia palveluita, mutta käytännössä palveluvalikko vaihtelee jossain määrin eri kunnissa, eikä kaikkia palveluita välttämättä ole riittävästi tarjolla esim. sopivien tekijöiden tai rahan puutteen vuoksi.

Keskustelussa todettiin, että työryhmässä on tuotu aiemmin esiin, että ihmiskaupan uhrien kohdalla erityislainsäädännön tarkoitus on valtiokorvattavuuden kautta turvata palveluiden saamista. Kuitenkin esim. vammaispalvelulain kohdalla on käynyt niin, että pk-seudulla on silti 3 kuukauden jonot palveluihin. Toimiiko siis erityislainsäädäntö, jonka tarkoitus on varmistaa todellinen palveluihin pääsy? Koska tulevassa sote-mallissa rahat tulevat joka tapauksessa valtiolta maakunnille, voisiko myös ihmiskaupan uhrien auttaminen toimia vain tämän varassa? Juurikkalan mukaan rahoitusasia on tällä hetkellä hankala, koska rahoitusta ei voi käytännössä ”korvamerkitä”. Korvauksia ei aina haeta, koska se koetaan työlääksi. Lisäksi rahat voivat mennä kunnan yleiselle momentille (eivätkä siis välttämättä päädy kys. palvelun kustannuksiin). Lainvalmistelussa tulee pohtia, miten erotellaan ik-uhriuteen liittyvät erityistarpeet ja muut tarpeet. Monilta osin kyse on subjektiivisista oikeuksista, mutta erityislainsäädäntö voi tuoda mukanaan esim. tarkempia aikamääreitä tai menettelyohjeita. Kuntien palvelutoiminnassa ja -käytännöissä on tällä hetkellä paljon vaihtelua. Sote-uudistus tuo merkittävän parannuksen nykytilaan vähentämällä järjestäjiä merkittävästi ja vahvistamalla STM:n ohjausmandaattia, vaikka alueita on jatkossakin monta. Puheenjohtajan mukaan se, että jatkossa rahoitus tulee valtiolta maakunnille, ei tarkoita, etteikö jatkossakin voisi olla erityisrahoitteista toimintaa.

Keskustelussa tuotiin esiin, ettei kaikkia shl:n uudistuksen tuomia mahdollisuuksia ole kunnissa vielä kyetty ottamaan käyttöön. Esimerkiksi pta:n sisältökysymyksiin liittyy paljon toimeenpanokysymyksiä. Kyse ei siis ole lainsäädännön ongelmista, vaan toimeenpanon ongelmista ja siitä, että on juututtu vanhoihin käytäntöihin. Tässä kunnat tarvitsisivat lisää tukea mm. STM:ltä. Uusien hyvinvointialueiden myötä pitäisi saada aikaan myös uudenlaista ajattelua. Palvelut on usein tehty ”keskimääräiselle hlölle” ja helposti erilaisiin tarpeisiin vastataan ”kuten on ennenkin vastattu”. Palveluiden intensiteettiä voitaisiin lisätä ja esim. sosiaaliohjausta voitaisiin nykyistä useammin hankkia ostopalveluna ja hakea siihen korvauksia. Kunnissa olisi hyvä miettiä myös resurssien kohdentamista ja työjaollisia kysymyksiä, esim. tarvitseeko kaikissa toiminnoissa olla sos.työntekijöitä vai riittäisikö sosionomi. Toisaalta taas pta:n tekemiseen tarvittaisiin enemmän sos.työntekijöitä. On myös muistettava, ettei esim. terveydenhuollon palveluita voida myöntää sosiaalipalveluina. Aina ik-uhrien palvelutarpeissa ei myöskään ole kyse sos. ja terv. huoltoon liittyvistä tarpeista. Kuuluuko pta-prosessiin ohjaus myös muihin palveluihin, esim. rikoksen uhrin tukipalveluihin, ja tulevatko ne pta:n tekijälle mieleen? Juurikkalan mukaan ohjaaminen kuuluu lakisäätteisiin velvollisuuksiin, mutta toki käytännössä voi olla haasteita sen suhteen, ettei osata ohjata tai ei ehditä seuraamaan, päätyykö henkilö muihin tarvitsemiinsa palveluihin.

THL:n selvitystyössä haastateltavat ovat esittäneet huolen siitä, miksi tarvitaan erityislainsäädännön varmistamaan palveluita. Niukkuutta jaettaessa toiminnan pitäisi olla hyvin läpinäkyvää ja yhdenvertaista ja työntekijöiden pitää pystyä eettisesti määrittelemään, miksi joku saa enemmän kuin toinen tai miksi joillekin on ohituskaistoja. Uudistamisen ja eri asioiden huomioimisen tarvetta kuitenkin on. Työryhmän keskusteluissa on tullut esiin, että monet haasteet (resurssipula jne.) eivät liity vain ihmiskaupan uhreihin, vaan ovat palvelujärjestelmän yleisiä kehittämistarpeita. Puheenjohtaja totesi, että työryhmän työssä on kuitenkin viitekehystenä ihmiskaupan uhrit ja asioita katsotaan siitä näkökulmasta. Loppupeleissä sitten katsotaan, voidaanko tehdä erityislainsäädäntöä. Keskustelussa kuitenkin tuotiin esiin, että työryhmällä on tietty asettamis päätös, jonka taustalla on hallitusohjelma ja että olisi tärkeää, että työryhmän jäsenet tietävät mitä ollaan tekemässä, tarvitaanko erityislainsäädäntöä ja voidaanko sitä tehdä. Puheenjohtaja totesi tähän, että asettamis päätös ja selkeä tavoite ovat olemassa, mutta lopputulokseen kaikki eivät kuitenkaan tule olemaan tyytyväisiä. Poliittinen pää ratkaisee viime kädessä tahtotilan, vaikka asia tietenkin valmistellaan asiantuntijapohjalta ja tehdään virkamiesesitys. Erilaiset näkemykset tuodaan esiin ja siltä pohjalta rakennetaan yhteinen ymmärrys.

Keskustelussa esiteltiin myös ajatus positiivisesta erityiskohtelusta. Sen mukaan "sama kaikille" toteuttaa muodollista tasa-arvoa, mutta tosiasiallinen yhdenvertaisuus toteutuu, kun enemmän tukea tarvitsevat saavat enemmän kuin jotkut toiset. Keskustelussa mainitut sosiaalityön perushaasteet, kuten resurssien puute ja se, että prosessit on tehty keskivertoisille ja se, miten ik-ilmio tunnetaan, ovat avainkysymyksiä. Työryhmän tulisi ratkaista, miten ik-uhrit eivät jäisi näiden ongelmien jalkoihin ja minkälainen mekanismi tarvitaan, jotta heille voidaan turvata tietyt palvelut. Toisaalta kysymyksiä herättää se, mitä on se erityinen osaaminen, jota nyt katsotaan puuttuvan. Voisiko rakennetta miettiä niin, ettei palveluissa tarvitse tunnistaa rikosta, vaan että olisi selkeämmät rakenteet, prosessit ja toimivat yhteistyökuviot? Myös tutkimustiedon tarvetta peräänkuulutettiin.

Keskustelussa tuotiin myös esiin, että esim. lähisuhdeväkivalta on mainittu shl:ssä. Pitäisikö myös ihmiskauppa mainita? Toisiko tämä selkeyttä asiaan? Toisaalta voidaan myös kysyä, pitäisikö lakiin aina lisätä uusia asioita, kun yhteiskunta muuttuu ja tulee uusia (globaaleja) ilmiöitä ja erityiskysymyksiä. Tärkeää olisi miettiä, miten palvelujärjestelmää voidaan tukea. Yksi ratkaisu voisi olla osaamiskeskus-tyyppinen mekanismi. Tätä ajatusta myös auttamisjärjestelmä/Joutsenon vastaanottokeskus on tuonut esiin. Tältä osin yksi keskeinen kysymys on se, mitä ihmiskaupalla tässä yhteydessä tarkoitettaisiin. Sote-ammattilaisten näkökulmasta väljempi määrittely on tärkeää, eikä ole kohtuullista edellyttää, että sote-ammattilaiset osaisivat rikoslain. Työryhmän keskusteluissa yhtenä haasteena on esitetty se, että ilmiö on niin monitahoinen, kuka tahansa voi olla ik-uhri ja auttamisessa on kyse ihmisen elämän kokonaisuudesta. Ilmiön monitahoisuudesta huolimatta asian ympärille on kuitenkin pystytty rakentamaan lainsäädäntöä, kv-sopimuksia, auttamisjärjestelmä, oma raportoija, koordinaattori jne., joten on jossain määrin hankalaa nähdä, miksi se auttamista koskevan lainsäädännön valmistelun näkökulmasta olisi mahdotonta.

Puheenvuoroissa todettiin, että se, että asiaa nyt valmistellaan STM:n työryhmässä mahdollistaa sen, että ik-uhrien auttaminen voidaan integroida paremmin palvelujärjestelmään ja käydä vuoropuhelua sote-palvelujärjestelmää tuntevien kanssa. Ik-ilmion haastavuuden takia kuitenkin myös erityisosaaminen on tarpeen ja tässä osaamiskeskus-tyyppinen malli voisi olla hyvä. Ihmiskaupan vastaisessa toimintaohjelmassa on esitetty lasten ja nuorten osalta, että asia otettaisiin huomioon OT-keskuksissa. Jotta käytännön haasteisiin pystytään vastaamaan, tarvitaan sekä yleistä että erityistä.

Keskustelun päätteeksi puheenjohtaja totesi, että työryhmän jäsenet eivät ole monista asioista eri mieltä, vaan kyse on pikemmin näkökulmaeroista. Jatkossa katsotaan, miten lainsäädäntöä pystytään kehittämään ja kirjaamaan asioita sinne. Työryhmän sihteeristö tulee tekemään ehdotuksia näistä.

## 6 Ohjausryhmän kokouksen (14.12.2020) anti

Minna Viuhko kertoi lyhyesti, mitä oli kertonut työryhmän työskentelystä ohjausryhmän kokouksessa. Esitys piti sisällään työryhmän tavoitteet ja tehtävät, syksyn aikana käsitellyt teemat (ik-uhrien määrittely ja palvelutarpeet), listaa asioista, jotka työryhmässä pitää ratkaista sekä talven ja kevään 2021 kokousten teemat. Ohrym jäsenet totesivat, että työryhmä ja ihmiskaupan vastaista toimintaohjelmaa valmisteleva työryhmä vievät eteenpäin samoja asioita ja rinnakkaisesta työskentelystä on synergiaetuja. Ohjausryhmä kannatti sitä, että ik-uhrien asemaa irrotetaan rikosprosessista ja sen lopputuloksesta ja että ik-uhrien määrittelyä olisi hyvä tuoda lähemmäs "arkista hyväksikäyttöä". Mia Luhtasaari täydensi, että ohjausryhmässä tuli tuki sille, että kahdella ihmiskaupan vastaiseen työhön liittyvällä työryhmällä on sama ohjausryhmä ja näin tieto kulkee hyvin.

Venla Roth ja Mia Luhtasaari esittelivät ohjausryhmän kokouksessa ihmiskaupan vastaista toimintaohjelmaa. Roth kertoi lakityöryhmälle, että toimintaohjelma on tänään todettu valmiiksi ohjelmaa valmistelevassa työryhmässä. Puheenjohtaja totesi, että eri tahoilla on paljon meneillään ihmiskauppa-asioissa ja hallitusohjelmassa on useita kirjauksia, joita on lähdetty viemään eteenpäin.

## 7 Keskustelu vuoden 2021 kokoussuunnitelmasta ja -teemoista

Minna Viuhko esitteli jo aiemmin työryhmälle jaetun kevään 2021 kokoussuunnitelman ja totesi, ettei ole ihan helppoa määrittellä, mitä teemaa käsitellään milloinkin ja missä järjestyksessä. Viuhko toivoi työryhmän näkemyksiä

keskeisistä ja mahdollisesti suunnitelmasta vielä puuttuvista teemoista. Ainakin sote-uudistus sekä oleskelulupien vaikutus auttamiseen tulisi olla vuoden 2021 teemoina suunnitelmassa jo olevien teemojen lisäksi. Viuhko tiedusteli Roope Jokiselta/SM, mikä on SM:n valmisteilla olevan oleskelulupia koskevan selvityksen tilanne. Jokinen totesi, että hankintaa viimeistellään parhaillaan ja selvitys tulee käsittelemään ihmiskaupan uhrin oleskeluluvan soveltamiskäytäntöä. Tavoite on, että työ valmistuu ennen kesää 2021. Jokinen lupasi informoida työryhmää selvityksen etenemisestä. Sovittiin, että SM esittelee selvityksen tuloksia esim. loppukesästä tai alkusyksystä työryhmän kokouksessa. Esittely voisi sisältää tietoa selvityksestä, mutta myös laajemmin oleskelulupa-asioiden ja auttamisen välistä linkkiä.

## 8 **Jatkotoimenpiteet**

Kevään aikana jatketaan teemakeskusteluilla. Lisäksi STM:ssä valmistellaan pikimmiten tarkempi kokoussuunnitelma vuodelle 2021. Suunnitelma lähetetään työryhmän jäsenille ja siihen toivotaan kommentteja.

Seuraava kokous on perjantaina 19.2.2021 klo 13.00-15.00 Skypessä.

## 9 **Muut asiat**

Kokouksessa ei ollut muita asioita.

## 10 **Kokouksen päättäminen**

Puheenjohtaja päätti kokouksen klo 15.27.

Liitteet	1) Asialista
	2) Kooste / Palvelutarpeen arviointi (ks. Tiimeri)
Jakelu	Työryhmän jäsenet ja varajäsenet