

Järjestön tuottamat rikoksen uhrien tukipalvelut

1. Mitä tukipalveluja järjestönne tai jäsenjärjestönne tarjoaa rikoksen uhreille? Mille uhriryhmille palvelut on suunnattu?

Pakolaisneuvonta ry tekee vaikuttamis- ja asiantuntijatyötä sekä tarjoaa oikeudellista neuvontaa Suomessa oleskeleville ulkomaalaisille. Pakolaisneuvonnan erityisosaamisaluetta on haavoittuvassa asemassa olevien turvapaikanhakijoiden ja muiden ulkomaalaisten avustaminen. Ulkomaalaistaustaiset ihmiskaupan ja sen lähirikosten uhrin kuuluvat tähän ryhmään.

Pakolaisneuvonnassa on vuodesta 2010 ollut ihmiskauppaan erityisosaamisalueenaan perehtynyt juristi ja kaikki järjestön juristit on koulutettu tunnistamaan ihmiskauppaviitteet ja antamaan neuvontaa avun piiriin ohjautumisessa.

Pakolaisneuvonnan toimeksiannoista suurin osa koskee kansainvälistä suojelua tai muita oleskelulupia. Turvapaikanhakijoiden joukossa on henkilöitä, jotka ovat joutuneet ihmiskaupan tai muun vakavan hyväksikäytön uhriksi jossain vaiheessa elämäänsä, matkalla Suomeen tai vielä Suomessa.

Pakolaisneuvontaan ohjautuu tai löytää itse asiakkaaksi myös uhreja, jotka eivät ole turvapaikanhakijoita, mutta jotka tarvitsevat apua ja neuvontaa jouduttuaan hyväksikäytön uhreiksi. Pakolaisneuvonnan matalan kynnyksen neuvontapalvelut, joihin lukeutuu joka arkipäivä annettava juristin maksuton neuvonta puhelimitse sekä sähköpostitse ja paperittomien parissa, tavoittaa sellaisia ihmiskaupan uhreja, joille on liian suuri kynnys hakea apua suoraan viranomaisilta.

Pakolaisneuvonnan matalan kynnyksen neuvontapalveluihin lukeutuu myös erillisellä rahoituksella annettava ihmiskaupan uhrien oikeudellinen neuvonta. Ihmiskaupan uhrin oikeudellista neuvontaa ei ole kuitenkaan rajattu ainoastaan ihmiskaupan uhriksi jo tunnistetuille asiakkaille, vaan neuvontatyö kattaa myös tilanteet, joissa on vasta viitteitä ihmiskaupan uhriksi joutumisesta. Neuvontatyö mahdollistaa asiakkaan tilanteen selvittämisen, jotta hänelle voidaan antaa oikeudellista neuvontaa, sekä asiakkaan suostumuksella ohjaamisen avun piiriin.

Viime vuosien aikana Pakolaisneuvonta on avustanut lukuisia ihmiskaupan uhriksi joutuneita henkilöitä kansainvälistä suojelua ja oleskelulupia koskevissa asioissa, ihmiskaupparikosasioissa sekä antamalla oikeudellista apua uhrien usein monitahoisissa oikeudellisissa kysymyksissä, joihin liittyy olennaisena osana avun piiriin hakeutuminen ja uhrin informoiminen Suomen viranomaisprosesseista.

2. Mitä EU:n ja kansainvälisen sääntelyn edellyttämiä yleisiä ja/tai erityistukipalveluja järjestönne tai jäsenjärjestönne tuottaa?

Ihmiskaupan uhrien oikeus saada neuvontaa ja tietoa erityisesti laillisista oikeuksistaan on vahvistettu Suomea sitovissa kansainvälisissä sopimuksissa kuten Euroopan neuvoston yleissopimuksessa ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta (44/2012, 12. artikla) ja kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen YK:n yleissopimuksen lisäpöytäkirjassa ihmiskaupan, erityisesti naisten ja lasten kaupan ehkäisemisestä,

torjumisesta ja rankaisemisesta (6. artikla). Myös EU:n direktiiveissä 2004/81/EY ja 2011/36/EU on säädetty oikeudellisen neuvonnan antamisesta.

3. Mikä on järjestönne tai jäsenjärjestöjenne nykyinen resurssitilanne kysymyksessä kaksi mainittujen palvelujen tuottamiseksi? Onko resurssitilanteessa tapahtunut muutoksia viimeisten viiden vuoden aikana? Jos muutosta on tapahtunut, mistä se arvionne mukaan johtuu?

Pakolaisneuvonnalla on ollut STEA:n myöntämä rahoitus vuodesta 2020 0,4 htv eli kaksi päivää viikossa ja vuodesta 2022 0,6 htv kaikkeen ihmiskaupan vastaiseen työhön. Työaika on jaettu kahdelle Pakolaisneuvonnan juristille.

4. Miten arvioisitte järjestönne tai jäsenjärjestöjenne resurssien riittävyyttä kysymyksessä kaksi mainittujen tukipalvelujen tuottamiseksi nyt ja tulevaisuudessa? Mikäli arvioitte resurssit liian alhaisiksi, esittäkää arvio riittävästä resurssien tasosta.

Pakolaisneuvonta hakee oikeusapua yleiseen oikeudelliseen neuvontaan henkilöille, joiden kertomuksessa on ollut viitteitä ihmiskaupan uhriksi joutumisesta ja jotka ovat tarvinneet oikeudellista neuvontaa saadakseen tietoja heillä Suomessa olevista oikeuksista, ihmiskaupan uhreille tarjottavasta avusta sekä suomalaisesta rikosprosessista.

Oikeudellisen neuvonnan ja oikeusavun saamisen tarve liittyy muun muassa tilanteisiin, jossa henkilö on alustavasti tunnistettu uhriksi ja hän tarvitsee oikeudellista neuvontaa, jotta hän pystyy harkitsemaan, miten haluaa asiassaan edetä. Oikeudellisen neuvonnan tarve voi liittyä myös muun muassa auttamistoimien ja oleskelulupaan liittyvien seikkojen selvittämiseksi tilanteessa, jossa henkilö on jo tunnistettu ihmiskaupan uhriksi.

Pakolaisneuvonnan näkemys asiassa on, että oikeudellinen avustaminen tulee sisältyä ensisijaisesti oikeusavun piiriin. Pakolaisneuvonta on havainnut, että käytännöt oikeusavun myöntämiselle ihmiskaupan uhrin ulkoprosessuaaliseen oikeudelliseen neuvontaan vaihtelevat Suomessa eri oikeusaputoimistojen kesken. Tämä johtaa käytännössä siihen, että oikeusavun hakijat joutuvat eriarvoiseen asemaan riippuen siitä, mihin oikeusaputoimistoon oikeusapuhakemus ohjautuu ratkaistavaksi. Ulkoprosessuaalisena asiana ihmiskaupan uhrin oikeudellinen avustaminen on sellainen, johon oikeusapua antaa ensisijaisesti julkinen oikeusavustaja. Tällä hetkellä maksuttoman oikeusavun myöntäminen ihmiskaupan uhrin oikeudelliseen neuvontaan riippuu myös hakijan taloudellisesta tilanteesta. Oikeudellisen neuvonnan maksullisuus voi vaikuttaa uhrin halukkuuteen hakeutua neuvonnan piiriin. Lisäksi mahdollisessa rikosprosessissa tutkintanimike vaikuttaa hakijan oikeuteen saada tuloistaan riippumatonta maksutonta oikeusapua, mikä voi olla haaste etenkin työperäistä hyväksikäyttöä koskevissa tutkinnoissa avustamisessa.

Pakolaisneuvonnalle näyttäytyy haasteena myös se, miten mahdollinen ihmiskaupan uhri saa matalan kynnyksen neuvonta-ajan oikeusaputoimistosta varattua ja asiantuntevaa oikeudellista neuvontaa tilanteessa, jossa henkilö ei välttämättä itse tiedä olevansa mahdollisesti ihmiskaupan uhri. Koska kyse on ulkoprosessuaalisesta neuvonnasta, Pakolaisneuvonnalle näyttäytyy ongelmana myös se, saako mahdollisen uhrin kanssa jo luottamussuhteessa työskennellyt yksityinen avustaja oikeusapumääräyksen asiaan.

Pakolaisneuvonnalla on tällä hetkellä STEA:n myöntämä rahoitus ihmiskaupan uhrien oikeudelliseen neuvontaan. Erillinen rahoitus on välttämätön, jotta Pakolaisneuvonta voi järjestää tapaamisajan ja antaa oikeudellista neuvontaa ihmiskaupan uhrielle tai henkilölle, jonka kertoman perusteella on viitteitä siitä, että hän on joutunut ihmiskaupan uhriksi. Vaikka asiakkaalle on muodostunut luottamussuhde Pakolaisneuvonnan juristiin, avustajanmääräystä yksityiselle ei aina myönnetä, eikä tätä ole mahdollista

ennakoida. Neuvonta voi myös joissakin tilanteissa olla anonyymia tai jäädä esimerkiksi yhteen neuvontatapaamiseen.

Nykyinen rahoitus ei ole ainoastaan uhrien oikeudelliseen neuvontaan, vaan mahdollistaa myös muun ihmiskaupan vastaisen työn Pakolaisneuvonnassa. Jotta Pakolaisneuvonta pystyisi antamaan oikeudellista neuvontaa oikea-aikaisesti ulkomaalaistaustaisille mahdollisesti ihmiskaupan uhriksi joutuneille sekä ihmiskaupan uhreille valtakunnallisesti, tulisi Pakolaisneuvonnan resurssseja ihmiskaupan vastaisen työn osalta lisätä. Pakolaisneuvonnan tekemä alustava arvio riittävästä resurssista on 2 htv sekä muut välttämättömät kulut, kuten tarvittavat tulkkaus- ja matkakulut nykyisin vuosittain ihmiskaupan auttamisjärjestelmään otettujen ulkomaalaisten uhrien määrän perusteella.

5. Kuinka paljon järjestöllänne tai jäsenjärjestöillänne on ollut asiakkaita kysymyksessä kaksi mainituissa rikoksen uhreille tarjoamissanne palveluissa viimeisen viiden vuoden aikana? Asiakasmäärät pyydetään erittelemään palvelukohtaisesti ja vuositasolla. Eritelkää myös mahdollisuuksien mukaan palvelunne keskeisimmät asiakasryhmät rikoslajeittain.

Pakolaisneuvonnan asiakkaat, joiden asiassa on ilmennyt viitteitä ihmiskaupan uhriksi joutumisesta tai jotka on tunnistettu ihmiskaupan uhriksi:

Vuonna 2019: 61

Vuonna 2020: 52

Vuonna 2021: 44

Vuonna 2022: 40

Vuonna 2023: 28

Pakolaisneuvonta ei ole tähän mennessä erikseen tilastoinut sitä, minkä tyyppisten rikosten uhreiksi asiakkaat ovat joutuneet. Tilastot eivät myöskään sisällä kaikkea Pakolaisneuvonnan juristien matalan kynnyksen neuvonnan puitteissa antamaa oikeudellista neuvontaa. Seurantakäytäntöjä asiakkaiden suhteen on muutettu, mikä näkyy myös vuoden 2023 tiedoissa, ja niitä kehitetään Pakolaisneuvonnassa edelleen.

6. Kuinka kattavia järjestönne tai jäsenjärjestönne tarjoamat kysymyksessä kaksi mainitut palvelut ovat maantieteellisesti?

Pakolaisneuvonnalla on toimisto Helsingissä. Pakolaisneuvonta kuitenkin avustaa ja tavoittaa neuvontatyössään asiakkaita valtakunnallisesti.

7. Miten arvioitte järjestönne tai jäsenjärjestöjenne pystyvän vastaamaan EU:n ja kansainvälisen sääntelyn edellyttämien palvelujen tarpeeseen?

Matalan kynnyksen neuvontapalveluiden asiantuntevana järjestötoimijana Pakolaisneuvonta tavoittaa useita mahdollisia ihmiskaupan uhreja, jotka eivät uskalla olla ensisijaisesti viranomaisiin tai valtion oikeusaputoimistoon yhteydessä. Pakolaisneuvontaan myös ohjataan neuvontaa tarvitsevia uhreja muilta järjestötoimijoilta sekä viranomaistoimijoilta. Näissä tilanteissa oikeusavun hakijalla on usein syntynyt luottamussuhde Pakolaisneuvonnan juristiin. Pakolaisneuvonnan näkemyksen mukaan ongelmallisia ovat tilanteet, joissa oikeusaputoimisto ei myönnä hakemuksesta avustajanmääräystä yksityiselle avustajalle, vaikka luottamussuhde olisi neuvonnan myötä jo muodostunut. Kun avustajanmääräystä ei myönnetä, Pakolaisneuvonta joutuu luopumaan toimeksiannosta.

8. Miten arvioitte järjestönne tai jäsenjärjestöjenne tuottamien kysymyksessä kaksi mainittujen tukipalvelujen vaikuttavuutta, laatua ja tehokkuutta? Mikäli tukipalveluista on laadittu ulkopuolisen tahon tekemiä vaikuttavuusarvioita, pyydämme toimittamaan ne lausunnon liitteenä.

Pakolaisneuvonta pystyy tavoittamaan matalan kynnyksen oikeudellisen neuvonnan kautta henkilöitä, jotka ovat mahdollisesti joutuneet ihmiskaupan uhriksi, ja joille kynnys olla yhteydessä viranomaisiin tai valtion oikeusaputoimistoon on liian suuri. Pakolaisneuvonnan erityisosaaminen mahdollistaa sen, että uhrin saavat asiantuntevaa oikeudellista neuvontaa monitahoisissa oikeudellisissa kysymyksissään. Pakolaisneuvonta pystyy varaamaan tapaamisajan hyvinkin nopealla aikataululla ja näin antamaan mahdollisimman oikea-aikaista neuvontaa. Pakolaisneuvonta tekee myös läheisesti yhteistyötä järjestö- ja viranomaistoimijoiden kanssa.

Pakolaisneuvonnan tuottamista tukipalveluista ei ole laadittu ulkopuolisen tahon tekemää vaikuttavuusarvioita.

9. Mitkä ovat arvionne mukaan järjestönne tai jäsenjärjestöjenne suurimmat haasteet EU:n ja kansainvälisen sääntelyn edellyttämien yleisten ja/tai erityistukipalvelujen tuottamiseksi lähivuosina?

Ks. edellä oikeusavun osalta vastaus kysymykseen 4.

10. Millaisena näette järjestönne tai jäsenjärjestöjenne tuottamien rikoksen uhrien tukipalvelujen merkityksen rikosprosessin sujuvuuden ja rikosvastuun toteutumisen kannalta? Onko järjestöllänne tai jäsenjärjestöillänne jokin vakiintunut yhteistyö- ja ohjausmalli rikosprosessiviranomaisten kanssa? Onko järjestöllänne tai jäsenjärjestöillänne esittää tilastotietoa, arviointeja tai muuta materiaalia siitä, miten palvelunne ovat edistäneet rikosprosessin sujuvuutta tai rikosvastuun toteutumista?

Ihmiskaupan uhrin kokonaistilanteen selvittäminen on usein haastavaa ja aikaa vievää, sillä erityisesti ihmiskaupan uhrien kokemusten vuoksi luottamuksen rakentuminen vie aikaa. Ihmiskaupan uhrin tunnistamisen kannalta on ensisijaisen tärkeää, että uhri saa tietoa hänellä olevista oikeuksista ja avun saamisen mahdollisuuksista jo siinä vaiheessa, kun hän vasta harkitsee kokemuksistaan kertomista avustajalle tai viranomaisille. Oikea ja mahdollisimman varhaisessa vaiheessa saatu oikeudellinen neuvonta on omiaan myös edesauttamaan sitä, että asiassa saadaan kaikki auttamisen ja myös esimerkiksi rikosasian etenemisen kannalta oikea ja relevantti tieto uhrilta. Neuvonta edistää näin osaltaan myös rikosprosessin sujuvuutta ja rikosvastuun toteutumista.

Pakolaisneuvonnalla ei ole vakiintunutta yhteistyö- ja ohjausmallia rikosprosessiviranomaisten kanssa.

Pakolaisneuvonta ei ole kerännyt tilastotietoa, arviointeja tai muuta materiaalia siitä, miten palvelut ovat edistäneet rikosprosessin sujuvuutta tai rikosvastuun toteutumista.

Järjestön näkemykset tarvittavista toimenpiteistä

11. Miten rikoksen uhrien tukipalvelujen koordinaatiota ja yhteistyötä voisi parantaa?

Pakolaisneuvonnan näkemyksen mukaan verkostoyhteistyö sekä yhteistyö useiden toimijoiden kanssa on jo hyvin monipuolista ja vakiintunutta. Koordinaatiovastuu edellyttää kuitenkin resursseja, jotka tulee turvata myös jatkossa.

Pakolaisneuvonnan näkemyksen mukaan olennaisessa asemassa koordinaation ja yhteistyön säilymisessä sekä parantamisessa on eri toimijoiden rahoituksen turvaaminen.

12. Onko EU:n ja kansainvälisen sääntelyn edellyttämien yleisten ja/tai erityistukipalvelujen tarjoamisessa näkemyksenne mukaan puutteita? Jos kyllä, millaisia?

Ks. edellä oikeusavun osalta vastaus kysymykseen 4.

13. Onko EU:n ja kansainvälisen sääntelyn edellyttämien yleisten ja/tai erityistukipalvelujen järjestämis-, tuottamis- ja rahoittamisvastuita syytä näkemyksenne mukaan muuttaa tai tarkentaa nykyisestä? Jos kyllä, miksi ja miten?

Viitaten edellä esitettyyn, Pakolaisneuvonnan näkemys asiassa on, että oikeudellinen avustaminen tulee sisältyä ensisijaisesti oikeusavun piiriin. Pakolaisneuvonnan näkemyksen mukaan tällä hetkellä oikeusavun hakijoiden mahdollisuus saada yhdenvertaisesti asiantuntevaa oikeudellista neuvontaa ei kuitenkaan toteudu, jonka johdosta käytänteitä tulisi tarkentaa nykyisestä.

Jotta uhrilla on mahdollisuus saada oikeudellista neuvontaa tilanteessa, jossa hän ei ole valmis olemaan viranomaiseen tai valtion oikeusaputoimistoon yhteydessä, on tärkeää, että matalan kynnyksen oikeudellista neuvontaa on mahdollista saada asiantuntevan järjestötoimijan kautta.

14. Mitä ehdotuksia toimenpiteiksi uhripoliittiseen toimenpideohjelmaan tulisi näkemyksenne mukaan sisällyttää rikoksen uhrien yleisten ja erityisten tukipalveluiden rahoituksen turvaamiseksi ja rahoitusvastuiden edelleen selkeyttämiseksi?

Ks. vastaus kysymykseen 13.