

Asia: VN/33963/2024

Lausuntopyyntö hallituksen esityksestä kotoutumisen edistämisestä annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnonantajan lausunto

Kotoutumista ja kielitaitoa edistävien koulutusten uudistaminen

-

Kotoutumisen edistämisen rahoituksen säästöt

-

Kotoutumisen tavoitteet ja velvoittavuuden lisääminen

-

Alkuvaiheen palveluprosessin muutokset

-

Muut huomiot

Maahanmuuttovirasto kiittää lausuntopyynnöstä ja toteaa, että esityksen mukainen norminpurku sekä hallinnollisen taakan keventäminen ovat hyviä ja kannatettavia tavoitteita.

Esityksessä ehdotetaan, että lain 68 § kumottaisiin. Kumoamisella ei sinänsä tavoitella säästöjä, koska rahoitus siirretään hyvinvointialueille. Muutoksella tavoitellaan sen sijaan hallinnollisen taakan vähenemistä ja toteutetaan kuntien ja valtion tehtävien norminpurkua. Maahanmuuttovirasto toteaa, että 68 §:n kumoamisella arvioidaan olevan ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän toimintaan hyvin pieni vaikutus. Käytännössä hallinnollinen taakka kustannusten korvausjärjestelmässä on jo nykyisellään paikantunut muiden viranomaisten toimintaan ja resursseihin.

Maahanmuuttovirasto toteaa, että ihmiskaupan uhrien palvelujen kustannusten korvaamista koskeva mekanismi on varsin byrokraattinen ja hallinnollisesti raskas, mutta se on samalla olennainen osa ihmiskaupan vastaista työtä Suomessa laajemmin. Esitys vaikuttaisi lähtevän ajatuksesta, että koska kotoutumislaisissa ei itsessään säädetä ihmiskaupan uhrien palvelujen sisällöstä eikä kotoutumislaisissa myöskään säädetä hyvinvointialueille velvollisuutta järjestää erityisiä palveluita ihmiskaupan uhreille, 68 §:n kumoamisella ei olisi vaikutuksia ihmiskaupan uhrien asemaan tai palvelujen saantiin. Maahanmuuttovirasto katsoo, että esitys on tältä osin puutteellinen ja jatkokäsittelyssä esityksen vaikutuksia ihmiskaupan uhrien auttamiselle tulisi arvioida ja käsitellä esityksessä laajemmin. Maahanmuuttovirasto arvioi, että esityksellä on vaikutuksia nimenomaan ihmiskaupan uhreihin ja heidän palveluihinsa. Esityksessä ei ole myöskään arvioitu vaikutuksia lapsiin taikka ihmiskaupan vastaiseen työhön, esimerkiksi rikostorjuntaan.

Esityksen sivulla 97 todetaan, että ihmiskaupan uhrille annetuista palveluista ja tukitoimista aiheutuneiden kustannusten korvaamisen vuosittaisen korvaussumman voidaan katsoa olevan hyvinvointialueiden kokonaisrahoituksen kannalta vähäinen summa hallinnolliseen työhön nähden. Maahanmuuttovirasto katsoo, että itse korvaussummasta ei voida tehdä päätelmiä muutoksen vaikutuksista ihmiskaupan uhreihin ja heidän palveluiden saantiin.

Esitys vaikuttaisi olevan ristiriidassa ihmiskauppadirektiivin muutosdirektiivin täytäntöönpanoa koskevan työryhmän mietinnön sisällön kanssa. Muutosdirektiivin keskeinen muutos urheille taattavan avun ja tuen osalta on se, että jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että uhrin saavat erikoistunutta apua ja tukea. Työryhmän mietinnössä lähdetään siitä, että Suomessa erikoistunut apu toteutetaan ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmällä ja, että kotikunnan omaavien uhrien osalta yhtenä keskeisenä elementtinä on nimenomaan kotoutumislain 68 §:n mukainen uhrin palveluiden kustannuksien korvaamista koskeva mekanismi. Esityksellä nykyinen rakenne, jossa nimenomaan auttamisjärjestelmään ohjaaminen ja auttamisjärjestelmän asiakkuus on mahdollistanut palveluiden järjestämisen uhreille, jos ei muuten, niin hyvinvointialueille maksettavien erillisten korvausten avulla, poistuisi. Voitaneen esittää kysymys, miksi kotikunnan omaavia ja siten hyvinvointialueiden järjestämisvastuulla olevia uhreja ylipäänsä ohjattaisiin jatkossa auttamisjärjestelmään. Oikeusvaikutuksiltaan auttamisjärjestelmän asiakkuus voisi heidän osaltaan jäädä ohueksi.

Tämä puolestaan voisi johtaa siihen, ettei uhreja ylipäänsä pyritäisi edes tunnistamaan hyvinvointialueilla ottaen huomioon, että esitys lähtee siitä, että korvaussumma siirrettäisiin hyvinvointialueiden yleiskatteelliseen rahoitukseen ilman ns. korvamerkittyä rahoitusta eikä siten ole mitään takeita siitä, että rahoitus jatkossa todella käytettäisiin ihmiskaupan uhrien erityistarpeisiin vastaavien palvelujen järjestämiseen. Hyvinvointialueilla ei siten olisi myöskään kustannusten korvaamista koskevaa insentiiviä pyrkiä tunnistamaan ihmiskaupan uhreja. Tähän ei myöskään itsessään sote-lainsäädäntö suoraan ohjaa tai velvoita eikä myöskään mitkään hyvinvointialueilla olevat rakenteet.

Maahanmuuttovirasto haluaa korostaa ihmiskaupan uhrien tunnistamisen merkitystä myös rikosvastuun toteutumisen näkökulmasta. Ihmiskauppa on rikostyyppi, jonka näyttäminen toteen on hyvin keskeisesti riippuvainen siitä, että uhriksi joutunut ymmärtää joutuneensa tämän vakavan rikoksen kohteeksi. Merkitystä on myös sillä, että uhrin saavat tarvitsemaansa apua päästäkseen

irtautumaan hyväksikäytöstä ja pystyäkseen todistamaan tekijöitä vastaan rikosvastuun toteutumiseksi.

Toteutuessaan esitys voisi myös johtaa hyvinvointialueiden eriarvoiseen kohteluun. Ihmiskaupan uhreja on keskimäärin enemmän eteläisessä Suomessa, jolloin myös kustannustaakka ihmiskaupan uhrien palvelutarpeisiin vastaamisen osalta jakautuu eriarvoisesti. Niin ikään on syytä huomioida, että ihmiskaupan uhriksi joutuneita saatetaan tunnistaa isompina ryhminä jollain alueella. Suomessa on jo ollut tapauksia, jossa uhreja on tunnistettu joltain alueelta tai paikkakunnalta useita kymmeniä. Sadatkin uhrit yhteen rikoskokonaisuuteen liittyen ovat valitettavasti osoittautuneet olevan mahdollista. Näissä tilanteissa yhdelle hyvinvointialueelle voi koitua yhtäkkiä hyvin suuria kustannuksia uhrien palvelujen järjestämisestä lähtien majoituksen tai asumispalvelujen järjestämisestä.

Maahanmuuttovirasto arvioi, että esityksen vaikutuksena voi olla se, että kotikunnattomien ihmiskaupan uhrien, mukaan lukien kansainvälistä suojelua hakeneiden, uhriasemasta johtuvien palvelutarpeiden arviointi ja palvelutarpeisiin vastaaminen toteutuisi jopa paremmin tai ainakin systemaattisemmin kuin kotikunnan omaavien, esimerkiksi suomalaisten uhrien osalta. Esitettyjen muutosten myötä hyvinvointialueilla ei jatkossa saattaisi olla kannustetta tunnistaa kotikunnan omaavia ihmiskaupan uhreja, ohjata heitä auttamisjärjestelmään tai arvioida heidän erityistarpeitaan, koska myöskään kustannusten korvausjärjestelmä ei siihen jatkossa ohjaisi.

Lisäksi Maahanmuuttovirasto huomauttaa, että lainsäädännön tasolla tulisi välttää viittaamista nykyisin käytössä oleviin tietojärjestelmiin nimellä, koska järjestelmät ja toiminnallisuudet muuttuvat jatkuvasti ja tiedonvaihtoa voidaan tehdä jatkossa myös eri liittymien kautta. UMAN (ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmä) sijasta esityksessä tulisi ennemmin viitata Maahanmuuttoviraston asiankäsittelyjärjestelmään yleisesti.

Waal Johanna

Virkkala Martta
Maahanmuuttovirasto