

Sisäministeriölle

Rikosuhripäivystyksen lausunto hallituksen esityksestä laiksi kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Rikosuhripäivystys (RIKU) kiittää pyynnöstä lausua ihmiskaupan uhrin tunnistamista ja auttamista koskevasta lakimuutoskokonaisuudesta ja mahdollisuudesta tuoda esille asiakastyössämme havaitsemiamme kehitystarpeita sekä niiden huomioimista lakiesityksessä.

Rikosuhripäivystys on ollut ihmiskaupan uhrien auttamista koskevan lainsäädännön uudistamista valmistelleen työryhmän jäsen ja on sen kautta aktiivisesti seurannut lainvalmisteluprosessia. Pidämme lakimuutosesityksen tavoitteita, kuten ihmiskaupan uhrin auttamisjärjestelmän asiakkuuden rikosprosessisidonnaisuuden poistamista, toipumisaikasäännöksestä luopumista, auttamisjärjestelmän asiantuntijaroolin vahvistamista sekä ihmiskaupan uhrien auttamiskokonaisuuden selkeyttämistä erittäin kannatettavina.

Toisaalta kannamme huolta siitä, saavutetaanko esitettyjen lainsäädäntömuutosten kautta ihmiskaupan uhrien auttamista koskevat hallitusohjelman tavoitteet täysimääräisesti sekä selkeyttävätkö ja parantavatko ne konkreettisesti uhrien mahdollisuutta saada tarvitsemaansa apua ja neuvontaa.

Taustaa: Rikosuhripäivystyksen asiakastyö ihmiskaupan ja muun vastaavan hyväksikäytön uhrien kanssa

Rikosuhripäivystys on valtakunnallinen järjestötoimija, jonka perustehtävänä on parantaa rikoksen uhrin, hänen läheisensä ja rikosasian todistajan asemaa vaikuttamalla ja tuottamalla tukipalveluita. RIKUssa on vuodesta 2015 lähtien toiminut ihmiskaupan ja sen lähirikosten uhreille suunnattu erityistukipalvelu, jonka asiakkaana on tällä hetkellä yli 760 Suomessa eriateisen hyväksikäytön uhriksi joutunutta henkilöä.

Rikosuhripäivystyksen asiakaskunta on osittain päällekkäinen ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän asiakaskunnan kanssa ja RIKU on pitkään ollut yksi eniten Suomessa tapahtuneen hyväksikäytön uhreja auttamisjärjestelmään ohjaava taho. Myös ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä ohjaa asiakkaitaan RIKUn erityistukipalveluun esimerkiksi tilanteessa, jossa asiakas tarvitsee rikosprosessiin tukihenkilön tai tilanteessa, jossa asiakkaan todetaan joutuneen Suomessa mahdollisen rikollisen hyväksikäytön uhriksi, mutta hyväksikäytön ei kuitenkaan katsota olevan ihmiskauppaa. Sen lisäksi, että RIKU on järjestötoimija ja RIKUn erityistukipalvelu palvelee ihmiskaupan uhrien li-

säksi myös muun vastaavan hyväksikäytön uhreja, eroaa asiakaskunta myös siinä, ettei RIKUn erityistukipalvelussa ole voitu resurssisyydestä ottaa vuodesta 2021 lähtien asiakkaaksi sellaisia ihmiskaupan uhreja, joiden tapaukseen ei liity kytköksiä Suomeen.

Auttamisjärjestelmän asiakkuuden eriyttäminen rikosprosessista

Esitysluonnoksessa auttamisjärjestelmän asiakkuuden rikosprosessisidonnaisuuden poistamista perustellaan muun muassa sillä, että rikosprosessitoimijoiden kyvyssä tulkita ihmiskaupparikostunusmerkistöä on tutkimuksissa havaittu puutteita sekä sillä, että rikosnimikkeen määrittäminen muuksi kuin ihmiskaupaksi voi johtua esimerkiksi näytön puutteesta eikä siitä, etteikö kyseessä tosiasiallisesti olisi ihmiskaupparikos. Rikosuhripäivystys pitää tätä erittäin tärkeänä perusteluna etenkin siitä näkökulmasta, että rikosprosessin päätyminen uhrille epäedullisesti on tälle usein kriisi, joka aiheuttaa monenlaista avun ja tuen tarvetta. Tätä saattaa pahentaa se, että uhrille kerrotaan samalla hänen poistamisestaan auttamisjärjestelmän asiakkuudesta, mikä mahdollisesti myös päättää osan tukipalveluista. Jotkut uhrit tarvitsevat myös huomattavasti aikaa ja esimerkiksi terapiapalveluita saadakseen voimaa lähteä raskaaseen ja pitkään rikosprosessiin.

Mikäli uhri ei ole valmis tekemään rikosilmoitusta auttamisjärjestelmän asiakkaaksi otettaessa, se on voinut johtaa siihen, ettei hänelle järjestetä pitkäaikaiseksi tarkoitettuja palveluita, kuten psykoterapiaa, juuri asiakkuuden rikosprosessisidonnaisuuden vuoksi, vaikka nämä voisivat olla sellaisia palveluita, joiden myötä hän saisi ajan myötä voimaa kertoa hyväksikäytöstä myös rikosprosessissa.

Uhrin virallinen tunnistaminen ja auttamisjärjestelmän asiakkaaksi ottaminen

Rikosuhripäivystys huomauttaa lisäksi, että auttamisjärjestelmän asiakkuuden rikosprosessisidonnaisuus on voinut aiheuttaa uhrin rikosprosessiasemaa heikentäviä kehäpäätelmiä. Uhrin auttamisjärjestelmän asiakkuus on voitu päättää siitä syystä, että rikosprosessitoimija ei ole tunnistanut tapausta ihmiskaupaksi, minkä jälkeen toinen rikosprosessitoimija on perustellut päätöstä olla ottamatta asiaa käsittelyyn sillä, että hänet on poistettu ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän asiakkuudesta. Rikosprosessissa tehtyjen päätösten vaikutus ei siis ole ollut selvä myöskään useille rikosprosessin toimijoille. Auttamisjärjestelmän asiakkuutta on voitu pitää vahvistuksena siitä, että henkilö on tunnistettu ihmiskaupan uhriksi auttamisjärjestelmän toimesta, ja toisaalta asiakkuuden päättämistä osoituksena siitä, että auttamisjärjestelmä ei pidä henkilöä ihmiskaupan uhrina. Esitetty lakimuutos voisi estää vastaavien tilanteiden syntyminen tulevaisuudessa.

Kannattamme erillisestä ihmiskaupan uhrin tunnistamismenettelystä luopumista ja sitä, että auttamisjärjestelmään ottamispäätös toimisi tulevaisuudessa myös uhrin virallisena tunnistamisena ihmiskaupan uhriksi.

Pidämme kuitenkin ongelmallisena sitä, että auttamisjärjestelmän asiakkaaksi ottamisen kriteerinä säilyy esityksen mukaan se, että uhri *on auttamistoimien tarpeessa*. Auttamistoimilla on useimmiten tarkoitettu nimenomaan sosiaali- ja terveyspalveluita, joihin kaikilla apua ja neuvontaa tarvitsevilla ihmiskaupan uhreilla ei välttämättä ole tarvetta ainakaan sillä hetkellä, kun häntä esitetään auttamisjärjestelmän asiakkaaksi. Etenkin auttamisjärjestelmän asiantuntija- ja neuvontaroolin vahvistuessa ja auttamisjärjestelmään ottamispäätöksen muuttuessa samalla viralliseksi tunnistamisprosessiksi tulee varmistaa, että auttamisjärjestelmän asiakkaaksi voivat päästä myös sellaiset mahdolliset ihmiskaupan uhrit, joiden kohdalla ei ole yksilöitävissä sosiaali- ja terveyspalveluiden tarvetta esittämishetkellä. Tämä yksinkertaistaa prosessia myös esittävän tahon kannalta, koska tämän ei enää tarvitsisi välttämättä arvioida avuntarvetta esityksen tekemisen hetkellä ja avuntarpeen arviointi jäisi selkeämmin siihen erikoistuneen ammattilaisen tehtäväksi.

Kuten aiemmassa esimerkissä totesimme, ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän asiakkuus saattaa vaikuttaa myös rikosprosessin yhteydessä tehtäviin arvioihin rikoksen luonteesta. Lisäksi henkilön rikosprosessin ulkopuolinen tunnistaminen ihmiskaupan uhriksi luo rikosprosessin toimijoille velvollisuuden ottaa huomioon ns. rankaisemattomuusperiaate, jonka mukaan ihmiskaupan uhria ei voi rangaista rikoksista, joihin hänet on pakotettu osana ihmiskauppaa. Täten esimerkiksi rikollisessa toiminnassa hyväksikäytetyllä ihmiskaupan uhrilla tulisi olla mahdollisuus tulla rikosprosessin ulkopuolisessa menettelyssä tunnistetuksi ihmiskaupan uhriksi, eli esityksen mukaisesti otetuksi ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän asiakkaaksi, ilman tarvetta yksilöidä avuntarvetta tai ohjautumista sosiaali- ja terveystalveluiden asiakkaaksi.

Tämän asian voisi ratkaista muokkaamalla 35 §:n auttamisjärjestelmän asiakkaaksi ottamisen edellytystä sanamuotoon ”[a]uttamisjärjestelmään esitetty henkilö otetaan auttamisjärjestelmään, jos olosuhteita koskevan arvioinnin perusteella tunnistetaan, että kyseessä voi olla ihmiskaupan uhri ja hän on auttamistoimien ***tai ihmiskaupan uhrin asemaa koskevan neuvonnan*** tarpeessa”, jolloin neuvonnalla viitattaisiin ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän antamaan neuvontaan esimerkiksi juuri koskien rankaisemattomuusperiaatetta, eikä neuvonnan tarpeen pitäisi olla jatkuvaa. Neuvonnalla ei tässä viitattaisi 38 a §:n mukaiseen neuvontaan, joka on kotikuntalaisten osalta pääasiassa hyvinvointialueen vastuulla. Sama muotoilu tulisi tällöin lisätä myös auttamisjärjestelmästä poistamista koskevaan pykälään 38 f § ja arvio tehtäisiin lähtökohtaisesti vasta siinä vaiheessa, kun ihmiskauppaan liittyvät prosessit, kuten esimerkiksi rikos- tai kanteluprosessi, ovat kokonaisuudessaan päättyneet. Vähintään tulisi lain esitöissä selkeästi ilmaista, että auttamistoimien tarpeella voidaan viitata pelkästään ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän antamaan neuvontaan, joka ei edellytä hyvinvointialueen järjestämien palveluiden tarvetta ja jonka ei tarvitse olla jatkuvaa.

Edellä ehdotetun menettelyn seurauksena vältyttäisiin myös nykyisen lainsäädännön aikana ilmeneviltä tilanteilta, joissa esimerkiksi pitkään rikosprosessin etenemistä odottavan ihmiskaupan uhrin kohdalla auttamisjärjestelmän asiakkuuden jatkuvuus tulisi prosessin aikana arvioitavaksi muun muassa silloin, jos hän ei halua ottaa vastaan hänelle tarjottuja sosiaali- ja terveystalveluita. Tällaisessa tilanteessa olevia Rikosuhripäivystyksen asiakkaita on auttamistoimien tarpeen puuttumisen vuoksi poistettu ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän asiakkuudesta, vaikka hänellä voi myöhemmin rikosprosessin edetessä tai jo sitä ennen ilmetä rikosprosessiin liittyvää tai esimerkiksi ihmiskaupparikoksen asianomistajuuteen kytköksissä oleviin ole skeluoikeutta koskeviin kysymyksiin liittyvää neuvonnan tarvetta. Näissä tilanteissa Rikosuhripäivystys on joutunut neuvonta- ja tukityöllään paikkaamaan puuttuvia asiakkaan tilanteen tuntevia viranomaisyhteyksiä. Tällaisissa tilanteissa oleva asiakas on myös saattanut myöhemmin vastustaa uudelleen ohjaamista viranomaispalveluiden piiriin koettuaan auttamisjärjestelmästä poistamisensa epäoikeudenmukaisena ja osoitukseksi siitä, etteivät viranomaiset tunnista häneen kohdistunutta hyväksikäyttöä, vähentäen samalla hänen luottamustaan rikosprosessiin ja muihin viranomaisprosesseihin.

Auttamisjärjestelmän neuvonta- ja asiantuntijarooli

Rikosuhripäivystys kannattaa esitystä, että ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmällä olisi tulevaisuudessa myös virallinen rooli kotikuntalaisten ihmiskaupan uhrien neuvonnassa, mutta pitää tärkeänä, että tälle osoitetaan myös tarvittavat resurssit, jotka mahdollistavat esimerkiksi asiakkaan tapaamiset ja käytännön ohjauksen. Tätä tukee erityisesti se, että sosiaalitoimen palvelutarpeen arvio ei ole RIKUn asiakkaiden kohdalla aina huomionnut esimerkiksi ihmiskaupparikoksen asianomistajuudesta johtuvaa neuvonnan tarvetta tai kunnan sosiaalitoimessa on voitu kokea, ettei siellä ole tarvittavaa asiantuntevaa neuvoa asiakasta ihmiskauppaan liittyvissä oleskeluoikeutta koskevissa asioissa.

Tällaisia tilanteita on Rikosuhripäivystyksen asiakkailta ollut muun muassa silloin, kun asiakas on auttamisjärjestelmän asiakkaaksi ottamisen seurauksena ohjattu kunnan sosiaalitoimeen palvelutarpeen arviota varten, mutta asiakkaalle ei ole kunnassa tehdyssä arviossa todettu palvelutarvetta ja hänen asiakkuutensa kunnan sosiaalitoimessa on päätetty. Kun asiakkaalle tämän jälkeen on yhtäkkiä ilmennyt kiireellistä tarvetta neuvonnalle ja ihmiskaupan uhrin asemaan liittyvän vastinepyynnön tekemiselle Maahanmuuttovirastoa varten, hänellä ei ole ollut hänen palveluistaan vastavassa kotikunnassa ketään hänen tilanteensa tuntevaa työntekijää, saati ajantasaisia kirjauksia hänen tilanteestaan. Kotikunnan sosiaalitoimesta on saatettu todeta, että aikaa ei työtilanteen vuoksi välttämättä saada järjestymään ennen vastineen määrääjän umpeutumista eikä työntekijöillä ole ajan järjestyessä tarvittavaa tietotaitoa neuvoo häntä asiassa tai auttaa vastineen laatimisessa. Lisäksi useille juuri ihmiskaupparikokseen kytköksissä oleviin ulkomaalaisasioihin neuvontaa tarvitseville asiakkaille on kerrottu kunnan sosiaalitoimesta, ettei heillä ole tarvittavaa osaamista asiakkaan auttamiseksi, eivätkä he sen vuoksi tarjoa hänelle apua. Tällaisissa tilanteissa Rikosuhripäivystys on useimmiten lopulta auttanut asiakasta, ja auttamisjärjestelmä on virallisten tehtäviensä ulkopuolella voinut tukea asiakkaan neuvonnassa. Esityksen myötä kotikuntalaisen asiakkaan neuvonta kuuluisi virallisestikin auttamisjärjestelmän tehtäviin, jolloin asiakas voisi saada apua tilanteessa asiantuntijaviranomaiselta, jonka hallusta löytyisivät valmiiksi hänen tilannettaan koskevat tiedot.

Vastaavia tilanteita voi syntyä myös muissa kuin ulkomaalaisasioissa. Suomessa on esimerkiksi hyvin vähän lakimiehiä, joilla on kokemusta ihmiskaupparikosten hoitamisesta, ja käytännössä monet uhreja rikosprosessissa avustavat juristit tarvitsevat myös neuvontaa esimerkiksi rikostunnusmerkistön täyttymistä koskevissa seikoissa. Auttamisjärjestelmän asiantuntijaroolin vahvistuessa sille tulee turvata resurssit hoitaa myös tätä tehtävää.

Auttamisjärjestelmän asiakkuuden oikeusvaikutukset, uhrin oikeudet palveluihin ja palvelunsaannin yhdenmukaistaminen

Rikosuhripäivystys esittää, että lain esitöissä käytäisiin tarkemmin läpi auttamisjärjestelmän asiakkuuden sekä ihmiskaupan uhriksi tunnistamisen oikeusvaikutukset sekä mahdolliset vaikutukset uhrin mahdollisuuksiin saada palveluita. Asiakastyössämme olemme todenneet, että auttamisjärjestelmän asiakkuus vaikuttaa tosiasiallisesti kotikunnan mahdollisuuksiin järjestää palveluita ja siten uhrin mahdollisuuksiin saada tarvitsemaansa apua ja tukea, mutta koska vaikutusta palvelunsaantiin ei ole selkeästi ilmaistu laissa, johtaa se hyvin erilaisiin tulkintoihin ja käytäntöihin käytännön asiakastilanteissa, mikä taas näyttäytyy uhrien eriarvoisena asemana palvelunsaajina riippuen palveluiden järjestäjästä ja maantieteellisestä sijainnista.

Nykytilanteessa mahdollisen ihmiskaupan uhrin neuvonnassa ennen mahdollista esityksen tekemistä ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään on erittäin haasteellista kertoa asiakkaalle siitä, miten auttamisjärjestelmän asiakkuus voi vaikuttaa hänen asemaansa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelunsaajana, koska käytännöt vaihtelevat niin paljon eri kuntien sekä kuntien ja auttamisjärjestelmän välillä. Rikosuhripäivystyksellä on esimerkiksi ollut joitain ulkomaalaisia asiakkaita, jotka eivät ihmiskauppatilanteesta irtaannuttuaan ole halunneet edistää asiaa millään tavalla, vaan ovat toivoneet välitöntä paluuta kotimaahansa läheistensä luokse. Tällaisessa tilanteessa auttamisjärjestelmä on voinut järjestää asiakkaalle turvallisen paluun pikaisellakin aikataululla silloin, kun asiakkaalla ei ole ollut Suomessa kotikuntaa. Toisaalta taas sellaisen asiakkaan kohdalla, jolla on kotikunta Suomessa ja joka toivoisi tuettua, turvallista paluuta kotimaahan, kotikunnasta voi olla mahdollonta saada tietoa siitä, miten ja millä aikataululla paluu voisi järjestyä. RIKUn asiakkaiden kohdalla on ollut myös suuria haasteita saada kiireellisiä palveluita, kuten kuljetusta ja majoitusta, järjestymään kunnan sosiaalipäivystyksen kautta esimerkiksi maatilalla työskenteleville, työssään hyväksikäytetyille ulkomaalaisille kausityöntekijöille. Vastaavissa tapauksissa, joissa on syytä epäillä

ihmiskaupan tunnusmerkistön täyttävää hyväksikäyttöä, ovat kyseiset palvelut järjestyneet nopeasti ja sujuvasti tällaisista tilanteista kokemusta omaavan auttamisjärjestelmän kautta.

Vaikka lain 38 a §:ssä on listattu ihmiskaupan uhrin auttamistoimet, ne on ilmaistu niin yleisellä tasolla, ettei lakia käytännön tilanteissa tulkitseville ole välttämättä selvää, mikä on vastaanottolain lisäarvo verrattuna esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon yleislakeihin etenkin kotikuntalaisten osalta tai minkä palveluiden järjestämisen vastaanottolaki sekä palveluiden valtiokorvausjärjestelmä mahdollistaa. Käytännössä RIKUn asiakkaat ovat voineet saada kotikunnan järjestämänä ihmiskaupan uhrin auttamistoimena muista sosiaalitoimen palvelunsaajista poiketen esimerkiksi maksutonta terapiaa tai muuta toimintakyvyn parantamiseen tähtäävää palvelua, intensiivistä ja jalkautuvaa ohjausta, asumiseen liittyvien turvatoimien kartoitusta ja esimerkiksi turvalaitteiston asentamisen sekä kriisitilanteessa sellaista asumisperustaista tukea, jota kotikunnalla ei olisi ollut mahdollisuutta järjestää ilman valtionkorvauksia. Vastaavien esimerkkien lisääminen lain esitöihin voisi osaltaan yhdenmukaistaa ihmiskaupan uhrien palvelunsaantia ja selkeyttää auttamisjärjestelmän asiakkuuden oikeusvaikutuksia. Tällä hetkellä joissain kunnissa saatetaan arvioida rutiininomaisesti kyseisten palveluiden tarve ihmiskaupan uhrien kohdalla ja palvelut myönnetään aina, kun niille arvioidaan olevan tarve, kun taas toisissa kunnissa niiden myöntämistä ei pidetä edes vaihtoehtona.

Mikäli uhrin tarvitsemia palveluita ei järjestetä, hänellä on käytössään oikeusturvakeinona valitusviranhaltijan päätöksestä. Kuitenkaan lähes kukaan RIKUn erityistukipalvelun asiakkaista ei ole kykeneväinen itse laatimaan valitusta. Valituksissa auttavia tahoja on hyvin rajallisesti ja niihin vaaditaan auttajataholtakin resursseja. Valitukset eivät myöskään ratkaise akuuttia tilannetta, joissa uhrin pitää esimerkiksi päästä pois ja turvalliselta tuntuvaan majoitukseen. Joissain tällaisissa tilanteissa Rikosuhripäivystys on joutunut käyttämään hätävarojaan esimerkiksi kuljetuksen järjestämiseen. Rikosuhripäivystys pyytää harkitsemaan, että auttamisjärjestelmän tehtäviin lisättäisiin asiakkaiden palvelunsaannin edistäminen antamalla konsultaatioapua muille palveluiden järjestäjätahoille sekä säännöllinen ihmiskaupan uhrien palveluiden tasavertaisen toteutumisen seuranta ja siitä raportointi.

Koska auttamisjärjestelmään ottamispäätös toimisi esityksen toteutuessa myös virallisena tunnistamisena ihmiskaupan uhriksi, tulisi myös muita oikeusvaikutuksia, kuten rankaisemattom uusperiaatteen soveltaminen eritellä lain esitöissä. Lisäksi esitöissä tulisi mainita oikeusvaikutukset esimerkiksi uhrin oikeudenkäyntiavustajamääräyksen osalta. Jo nykytilanteessa auttamisjärjestelmän asiakkaat, joiden osalta rikosta tutkitaan esitutkintaviranomaisen toimessa muuna kuin seksuaali-, väkivalta- tai ihmiskaupparikoksena, ovat useimmiten saaneet ROL:n mukaisen avustajamääräyksen. Uhri on näin ollen saanut valtion varoista palkkionsa saavan oikeudenkäyntiavustajan jo esitutkintavaiheessa silloin, kun uhrin avustaja on osannut perustella käräjäoikeudelle avustajamääräyksen tarvetta sillä, että ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä on tunnistanut tapauksessa ihmiskauppaviitteitä. Läheskään kaikki avustajat eivät kuitenkaan ole tietoisia tästä mahdollisuudesta, eivätkä osaa edes hakea avustajamääräystä tapauksissa, joissa esitutkinnassa käytetään toista rikosnimikettä. Kun esityksen toteutuessa auttamisjärjestelmän asiakkuus olisi samalla virallinen tunnistaminen ihmiskaupan uhriksi, tulisi tätä soveltaa entistä laajemmin ja mahdollisuus saattaa yhä useamman avustajan tietoon. Mahdollisuus käyttää avustajaa esitutkinnassa on ensisijaisen tärkeää uhrin oikeusturvan toteutumisen kannalta.

Lain esitöissä tulisi Rikosuhripäivystyksen näkemyksen mukaan tuoda selkeästi ilmi se, että kun henkilö on virallisesti tunnistettu ihmiskaupan uhriksi, kyseessä on viranomaisen hallintopäätös, joka tulisi huomioida sellaisenaan asioiden käsittelyn pohjana muissa prosesseissa. Esimerkiksi esitutkintaviranomaiselle syntyisi velvollisuus aloittaa mahdollinen rikostutkinta ihmiskaupparikosnimik-

keellä ja hallintopäätös huomioitaisiin lisäksi esimerkiksi huoltajuus- ja lähestymiskieltoasioissa silloin, kun osapuolina ovat uhri ja epäilty tekijä. Tämä edesauttaisi huomattavasti uhrin oikeusturvan toteutumista ja ihmiskaupan ilmituloa sekä selkeyttäisi virallisen tunnistamisen oikeusvaikutuksia.

Viittaukset sosiaalihuoltolakiin

Esityksen mukaan sosiaalihuoltolain 11 §:ää muutettaisiin niin, että tuen tarpeita koskevaan luetteloon lisättäisiin muusta hyväksikäytöstä johtuva tuen tarve. Muutoksen tavoitteena on tehostaa ihmiskaupan uhrien auttamista hyvinvointialueilla. Vaikka Rikosuhripäivystys kannattaa sinänsä muotoilua, joka ottaa huomioon myös hyväksikäytön, joka ei välttämättä täytä juuri ihmiskaupan tunnusmerkistöä ja poistaa viranhaltijalta vastuun analysoida tietyn rikosnimikkeen kriteerien täyttymistä, ihmiskauppa terminä on kuitenkin selkeämpi kuin ”hyväksikäyttö” ja termiä käytetään myös laajemmin kuvaamaan ihmiskaupan ja sen kaltaisen hyväksikäytön ilmiötä. Tämän vuoksi Rikosuhripäivystys kannattaa sanamuodon muuttamista muotoon ”lähisuhde- ja perheväkivallasta sekä muusta väkivallasta, *ihmiskaupasta ja muusta hyväksikäytöstä* sekä kaltoinkohtelusta aiheutuvaan tuen tarpeeseen”.

Muita huomioita

Rikosuhripäivystyksen näkemyksen mukaan lainsäädäntöä tulisi jatkossa kehittää niin, että kaikille ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän asiakkaille taattaisiin avustaja valtion varoista sekä rikosprosessiin että muihin siihen liittyviin prosesseihin, kuten oleskelulupa- tai huoltajuusasioihin liittyen. Nykytilanteessa ongelma on se, että ihmiskaupan uhrin, joka on usein kriisitilanteessa ja jonka toimintakyky on rajallinen, täytyy mahdollisesti hankkia eri tahojen kautta eri avustajat hoitamaan tilanteensa eri osa-alueita ja mahdollisesti maksaa avustajan palkkiot itse. Uhrilähtöisyyden ja asiakkaan oikeusturvan takaamiseksi uhrin tulisi voida käyttää samaa avustajaa kaikissa prosesseissa. Tämä olisi myös resurssitehokkuuden kannalta perusteltua.

Lakiesityksen sukupuolivaikutuksia arvioivaan kohtaan liittyen Rikosuhripäivystys toteaa, että vaikka seksuaalisen hyväksikäytön uhreista suurin osa on naisia ja tyttöjä, on kuten kyseisessä tekstissäkin todetaan myös miehiä ja alaikäisiä poikia, jotka voivat joutua seksuaalisen hyväksikäytön tai esimerkiksi pakkoavioliiton uhreiksi. Usein tätä ei kuitenkaan mielletä edes vaihtoehdoksi, minkä vuoksi seksuaalisen hyväksikäytön uhriksi joutunut mies voi joutua palvelujärjestelmässä väliinpuutoajaksi, jolle on tarjolla vähemmän palveluita kuin naisille. Tällaisissa tilanteissa tulee varmistaa se, että palveluita järjestävällä taholla on käytössään tarvittavat resurssit järjestää uhrille palveluita tämän yksilölliseen tarpeeseen perustuen sen sijaan, että hänelle tarjotaan olemassa olevia palveluita, joita ei ole tarpeeksi tai jotka eivät vastaa hänen tarpeeseensa.

Vastaava ongelma liittyy ihmiskaupan uhrien tuettuun ja turvalliseen majoitukseen: akuutissa tilanteessa turvakoteihin voivat majoittua ainoastaan lähisuhdeväkivallan uhrin, eivätkä ne siksi tule kyseeseen majoitusvaihtoehtona useimmissa ihmiskaupatapauksissa. Ainoa tällä hetkellä Suomessa toimiva ihmiskaupan uhreille tarkoitettu turva-asuminen on tarkoitettu ainoastaan naisille. Lisäksi esimerkiksi Monika-naiset liiton tuottama tuettu asumispalvelu, joka soveltuu hyvin monien ihmiskaupan uhrien tarpeisiin, on tarjolla vain ulkomaalaistaisille naisille. Tapauksissa, joissa esimerkiksi asumisperustainen tuki olisi tarpeellista, saattaa isommissa kaupungeissa olla soveltuvia majoitusratkaisuja, joita ei ole rajoitettu asiakkaan sukupuolen mukaan (esim. Helsingissä Kilpolan asumisyksikkö), mutta valtaosassa alueita tällaisia ei ole. Tunnistetusta Suomessa tapahtuneesta ihmiskaupasta suurin osa on työperäistä ihmiskauppaa, jossa suurin osa tunnistetuista uhreista on miehiä. Esityksen sukupuolivaikutusten arvioinnissa tulisi huomioida paremmin myös se, että palveluita tulisi tarvittaessa olla mahdollisuus tarjota tasavertaisesti CIS-naisille ja -miehille sekä myös trans- ja muunsukupuolisille ja tarvittaessa luoda palveluita, jotka eivät ennalta kuulu palveluvali-

koimaan. Lisäksi esimerkiksi turvallisen asumisen järjestämisestä tulisi laatia jokaiselle hyvinvointialueelle käytännön ohjeistus, jossa mainitaan myös mahdollisuus saada korvaus järjestetyn majoituksen kustannuksista.

Tulevaisuudessa lain soveltamisalaa tulisi myös laajentaa asiakkaiden puolisoihin ja muihin kumppaneihin, jotka usein kokevat painostusta ja jopa uhkailua tekijöiden toimesta ja joiden turvallisuutta uhkaamalla uhri yritetään pitää hyväksikäyttötilanteessa tai saada olemaan puhumatta viranomaisille. Uhrien puolisoiden tulisi saada mahdollisuus suojeluun samalla tavalla kuin esimerkiksi todistajan asemassa olevilla.

Toivomme myös, että lakimuutoksen yhteydessä varmistetaan, että kaikki ihmiskaupan uhrin auttamispalveluina nyt kunnissa järjestettävät toimet ovat sellaisia, jotka siirtyvät kokonaan ja valtakunnallisesti kunnilta hyvinvointialueille. Kuntien tehtäväksi jää edelleen esimerkiksi kotouttaminen sekä vaikeasti työllistyvistä huolehtiminen ja heille palveluiden tarjoaminen, jotka voivat olla tärkeitä myös ihmiskaupan uhrien toipumisen ja toimintakyvyn parantamisen kannalta. Lain jatkovalmistelussa tulisi vielä varmistaa se, jääkö uudistuksesta huolimatta kuntien tehtäväksi sellaista, josta kunnan pitäisi saada korvausta valtiolta. Ja jos jää, tämä asia tulisi selkeästi ilmaista vähintään lain esitöissä.

HE-luonnoksessa ihmiskaupan uhreille myönnettävää oleskelulupaa ja uhrin kohtelua ennen ja jälkeen luvan myöntämistä koskevasta EU-direktiivistä 2004/81/EY käytetään nimitystä ”uhridirektiivi” (s. 11) kun taas rikoksen uhrin oikeuksia, tukea ja suojelua koskevasta direktiivistä 2012/29/EU käytetään nimitystä ”yleinen uhridirektiivi” (s. 12). Kuitenkin jälkimmäisestä direktiivistä on käytetty yleisesti nimitystä ”uhridirektiivi” (esim. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/76596>) tai rikosuhridirektiivi. Oikeusministeriö on antanut julkisen palveluvelvoitteen rikoksen uhrien yleisten tukipalveluiden tuottamisesta kyseisen direktiivin mukaisesti Rikosuhripäivystykselle vuosille 2018–2027. Terminologiaa tulisi muuttaa, jotta tällaista sekoittumisvaaraa ei syntyisi.

Esityksen sivulla 43 käydään läpi auttamisjärjestelmästä poistamista tapauksissa, joissa asiakkuuden aikana ilmenee, ettei henkilö sittenkään olisi mahdollinen ihmiskaupan uhri. Tässä yhteydessä todetaan, että viite tästä voi tulla muun muassa ”uhrin avustajalta tai muulta tukihenkilöltä”. Pyydämme huomioimaan, että uhrin avustajalla viitataan häntä rikosprosessissa avustavaan lakimieheen, joka ei ole tukihenkilö. Uhrin avustajalla, ammatillisella tukihenkilöllä ja rikosprosessin tukihenkilöllä on kaikilla vaitiolovelvollisuus, joka estää tuomasta ilman asiakkaan lupaa viranomaisille esille seikkoja, jotka voisivat johtaa hänen uhristatuksensa kyseenalaistamiseen.

Auttamisjärjestelmään ottamispäätöksen toimiessa samalla myös virallisena tunnistamisena on tärkeää, että auttamisjärjestelmään ottamisen kriteerit ja niihin liittyvät muutokset esimerkiksi tulkintakäytännöissä ovat läpinäkyviä. Esityksessä todetaan useaan kertaan, ettei lakiesityksen myötä auttamisjärjestelmän asiakkaaksi ottamisen kynnys nousisi. Rikosuhripäivystys toivoo, että auttamisjärjestelmään ottamisen kriteereistä ja niihin liittyvistä muutoksista tiedotetaan avoimesti, mikä helpottaisi uhreja tunnistavien ja heille ensivaiheen neuvontaa tarjoavien tahojen työtä.

Ottaen huomioon asiakkaiden oikeudet saada tietää henkilötietojensa käsittelystä, tulisi asiakkaalla olla mahdollisuus saada selkeästi tiedot viranomaisten (kuten auttamisjärjestelmän, vastaanottokeskusten, hyvinvointialueiden, poliisin) ja muiden asiakkaiden tietoja käsittelevien toimijoiden tiedonsaantioikeuksista, jotta asiakas voi tehdä informoidun päätöksen eri palveluihin hakeutumisesta. Usein kuitenkin asiakkaan päällimmäisenä toiveena on paitsi se, että hänen tietonsa eivät vuotaisi ulkopuolisille vaan pysyvät vain hänen kanssaan työskentelevien ammattilaisten hallussa, myös se, että näiden ammattilaisten välillä tiedonkulku on sujuvaa, eikä hänen tarvitse esimerkiksi

kertoa kokemuksistaan tai hänen asiaansa liittyvistä tapahtumista useaan kertaan monelle eri taholle tai selittää aiempaa palveluiden arviointia ja järjestämistä, mikäli palveluiden järjestäjä muuttuu esimerkiksi muuton tai oleskelustatuksen muutoksen seurauksena.

Yleisesti ottaen Rikosuhripäivystys kannattaa lakimuutosesityksen tavoitteita ja pitää esitystä oikeasuuntaisena. Lain tavoitteiden mukaisesti sovellettuna laki voi parantaa ihmiskaupan uhrin palvelunsaantia ja laskea kynnystä palveluiden piiriin hakeutumiselle sekä lisätä ihmiskaupan ilmituloa ja tapausten ohjautumista rikostutkintaan.



Pia Marttila
Koordinoiva erityisasiantuntija
Ihmiskaupan uhrien auttamistyö
Rikosuhripäivystys