



Sisäministeriö/MMO

VN/3493/2022

VN/3493/2022-SM-8

Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän lausunto; hallituksen esitys laiksi kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Joutsenon vastaanottokeskus kiittää Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän toiminnasta vastaavana tahona pyynnöstä ja mahdollisuudesta lausua otsikkoasiassa ja nostaa esiin seuraavat asiat:

Esityksen taustasta ja tavoitteista

Ihmiskaupan uhrien auttamista koskevan lainsäädännön uudistamista valmistelleen työryhmän työskentely ja ylipäänsä lainsäädännön uudistaminen osoittautui haastavaksi. Kuten esityksessä on todettu, uhrien auttamista koskevan erillislain valmistelusta luovuttiin ja käsillä oleva esitys koskee keskeisesti kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisen annetun lain muutoksia. Esityksen tavoitteet ovat hyviä ja tärkeitä ja esitys vastaa erityisesti auttamisen ja rikosprosessin eriyttämisen osalta hyvin tavoitteita. Esitetyt muutokset, joiden tavoitteena on täsmentää ja selkiyttää ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmää (jatkossa auttamisjärjestelmä) koskevaa sääntelyä niin, että lain soveltaminen sekä auttamisjärjestelmän tarkoitus olisi selkeämpi uhreille itselleen sekä viranomaisille ja muille toimijoille, ovat nekin pääosin hyviä. Lausunnossa nostetaan esiin joitakin kohtia, joita voisi olla hyvä vielä tarkastella tai täsmentää.

Joutsenon vastaanottokeskus/auttamisjärjestelmä pitää tärkeänä, että vastaanottolain 4 §:ään esitetyllä uudella 2 momentilla pyritään selkiyttämään



vastaanottolain ja sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännön välistä suhdetta järjestettäessä sotepalveluita auttamisjärjestelmässä olevalle uhrille, jolla on kotikuntalaissa tarkoitettu kotikunta Suomessa. Kun valmisteluvaiheessa STM on tuonut toistuvasti esiin, että se pitää nykytilan osalta vastaanottolain ja sotelainsäädännön välistä suhdetta erittäin epäselvänä ja näiden lakien yhteensovittamista hankalana - ellei mahdottomana - on syytä olla kuitenkin huolissaan siitä, onko esitetty muutos varmasti sellainen, että se riittää korjaamaan nykytilassa nähtyjä ongelmia. Huomionarvoista toisaalta on, että esityksessäkin esiin tuodussa eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen ratkaisussa (EOAK/3489/2017) on katsottu, että ihmiskaupan uhrien auttamista koskevat vastaanottolain säädökset ja sotelainsäädäntö ovat yhteensovitettavissa nykyiselläänkin.

Kun tavoitteena on täsmentää auttamisjärjestelmää koskevaa sääntelyä siten, että auttamisjärjestelmän tarkoitus olisi kaikkiaan selkeämpi, tavoitteeseen pääsyä voisi edesauttaa se, että lain määritelmiä ja termejä vielä tarkasteltaisiin. Vastaanottolain määritelmiä koskevassa 3 §:ssä ja sen 1 momentin 8 kohdassa todetaan, että auttamisjärjestelmällä tarkoitetaan vastaanottolaissa järjestelmää, jonka puitteissa ihmiskaupan uhrien auttaminen järjestetään. Toisaalta erityisesti huomioiden esitetyt muutokset vastaanottolain 33 §:ään (auttamisjärjestelmän tehtävät), auttamisjärjestelmä on myös viranomainen ja toimija, jolla on lakisääteisiä tehtäviä. Auttamisjärjestelmän määritelmä vastaanottolaissa ei välttämättä siksi ole erityisen täsmällinen.

Lain logiikan ja selkeyden vuoksi voisi olla myös hyvä huomioida, puhutaanko vastaanottolaissa auttamisjärjestelmästä vai Joutsenon vastaanottokeskuksesta. Esitetyn vastaanottolain 33 §:n mukaan auttamisjärjestelmään ottamista ja poistamista koskeva päätöksenteko on auttamisjärjestelmän tehtävä. Kuitenkin auttamisjärjestelmästä poistamista koskevan 38 f §:n mukaan Joutsenon vastaanottokeskus poistaa uhrin ihmiskaupan uhrin auttamisjärjestelmästä.

Esityksen 2.1.2 kohdan ensimmäisessä kappaleessa todetaan, että ihmiskaupan uhrien auttaminen on järjestetty Suomessa ihmiskaupan uhreille tarkoitettun auttamisjärjestelmän kautta. Toteamuksesta voi osin tulla hieman harhaanjohtava kuva siitä, että ihmiskaupan uhriksi joutuneet voivat ja voisivat saada ylipäänsä apua ja tukea ainoastaan, mikäli ovat auttamisjärjestelmän asiakkaina. Muotoilua voisi vielä



tarkentaa ja todeta esimerkiksi vain sen, että Suomessa ihmiskaupan uhreille on olemassa erityinen auttamisjärjestelmä ja, että kaikilla uhreilla ei kuitenkaan ole aina tarvetta erityisille auttamistoimille tai kaikki eivät halua auttamisjärjestelmän asiakkaaksi ja, että kunnat, vastaanottokeskukset ja myös järjestöt voivat tarjota apua niille uhreille, jotka eivät auttamisjärjestelmässä ole, mutta tällöin vastaanottolaki ei auttamisjärjestelmää ja auttamistoimia koskevilta osin tule sovellettavaksi. Tähän esityksessä jo viitataan sivulla 7.

Edelleen kohdan 2.1.2. toisen kappaleen muotoilua voisi vielä tarkastella. Esityksessä todetaan, että vastaanottolain säännösten soveltamisen lähtökohta on niiden soveltaminen kaikkiin Suomessa oleviin ihmiskaupan uhreihin heidän kansalaisuudestaan (ml. Suomen kansalainen) ja ulkomaalaisoikeudellisesta asemastaan riippumatta. Toteamuksesta voi syntyä kuva, että vastaanottolain säännöksiä sovelletaan ylipäänsä kaikkiin ihmiskaupan uhreihin Suomessa, kun itse asiassa on kysymys siitä, että auttamisjärjestelmään voidaan ottaa ihmiskaupan uhri riippumatta hänen kansalaisuudestaan tai siitä, onko hänellä Suomessa laillinen oleskeluoikeus vai ei tai onko hänellä Suomessa kotikuntaa vai ei.

Auttamisjärjestelmän tehtävistä

On erittäin kannatettavaa ja selkiyttävää, että auttamisjärjestelmän tarkoituksen sijaan jatkossa säädettäisiin sen tehtävistä (33 §). Joutsenon vastaanottokeskus/auttamisjärjestelmä pitää hyvänä ja tärkeänä sitä, että kun auttamisjärjestelmä tosiasiallisesti toimii kansallisena asiantuntijaviranomaisena ihmiskauppailmiöön ja ihmiskaupan vastaiseen työhön liittyen ja tätä on siltä myös käytännössä odotettu, tämä nyt selkeästi kirjataan lakiin auttamisjärjestelmän tehtäväksi. Tämä edesauttaa myös auttamisjärjestelmän aseman ja roolin ymmärtämistä kansallisesti ja kansainvälisestikin. Yhtä lailla on kannatettavaa ja auttamisjärjestelmään otettujen uhrien näkökulmasta myönteistä, että lakiin esitetään lisättäväksi, että auttamisjärjestelmä antaa neuvontaa ja ohjausta auttamistoimena myös kotikunnan omaaville uhreille siten ja siltä osin kuin esityksessä on esitetty. Yhtä lailla selkiyttävää on, että laissa esitetään jatkossa säädettävän siitä, että auttamisjärjestelmän tehtävä on toimia yhteistyössä vastaanottokeskuksen kanssa sellaisen uhrin auttamisessa, joka on hakenut kansainvälistä suojelua tai saa tilapäistä suojelua.



Sosiaalihuoltolaista

Esityksessä todetaan (s. 23), että ”käytännössä ongelmana on ollut, että joissakin kunnissa on ollut epäselvyyksiä sen suhteen, mitä lainsäädäntöä ihmiskaupan uhrien auttamisessa tulisi soveltaa. Toisaalta osassa kuntia on ollut epäselvyyttä, sovelletaanko ihmiskaupan uhrien auttamisessa sosiaalihuoltolakia tai muuta sosiaalihuollon lainsäädäntöä”. Auttamisjärjestelmä on tehnyt vuosia yhteistyötä kuntien kanssa Suomessa. Nämä seikat eivät suinkaan ole olleet ainoat haasteet, vaan esimerkiksi myös jo se, ettei ihmiskauppaa ja/tai siitä aiheutuvia tuen tarpeita välttämättä tunnisteta eikä uhrien auttamiseen liittyvää kansallista lainsäädäntöä ylipäänsä tunneta. Esitys ei tässä mielessä näytä antavan aivan täsmällistä kuvaa nykytilasta ja haasteista, joihin ratkaisuja pyritään hakemaan.

STM on valmisteluvaiheessa tuonut toistuvasti esiin, ettei sosiaalihuoltolaissa voida viitata sellaisenaan ihmiskauppaan, koska tätä pidetään lain logiikan vastaisena ja ongelmallisena erityisesti siksi, että ihmiskauppa on rikosnimike. Samalla on kuitenkin niin, että ihmiskauppaa on mahdollista lähestyä myös ilmiöperusteisesti, kuten esityksessäkin sivulla 30 sosiaalihuoltolain muutosta koskevassa kohdassa tehdään puhumalla ihmiskauppailmiöstä. Koko esityksen tavoitteena muutoinkin on rikossidonnaisuuden heikentäminen ja tämän vuoksi esitetään, että vastaanottolaissakin jatkossa puhutaan ihmiskaupasta – ei ihmiskaupparikoksesta. Esityksessä on kuitenkin – myös hallitusohjelmakirjauksesta poiketen – päädytty esittämään sosiaalihuoltolakiin viittausta yksinomaan muuhun hyväksikäyttöön. Yksi vaihtoehto olisi ollut myös tehdä viittaus ihmiskauppaan ja muuhun hyväksikäyttöön.

Kuten esityksessä todetaan (s. 23), sosiaalihuoltolaissa ei nykyisellään mainita erikseen ihmiskauppaa sellaisena tuen tarpeena, jota varten sosiaalipalveluja on järjestettävä, mutta sosiaalihuoltolain 11 §:n 1 momentin 5 kohdassa mainitun väkivallasta ja kaltoinkohtelusta aiheutuvan tuen tarpeen katsotaan jo nykyisellään kattavan myös ihmiskaupasta johtuvan tuen tarpeen. Niin ikään esityksessä todetaan (s. 30) 11 § 5 kohdan sanamuodon kattavan jo nykyiselläänkin nyt lisättävästä *muusta hyväksikäytöstä* aiheutuvat tuen tarpeet. Kokonaisuudesta jääkin jossain määrin epäselväksi mitä lisäarvoa esitetty muutos tarkalleen tuo nykyisäntelyyn. Esityksessä tuodaan esiin (s. 30), että tavoitteena on se, että ihmiskauppailmiöön ja muuhun hyväksikäyttöön kiinnitettäisiin enemmän huomiota sosiaalihuollon perusrakenteissa.



Kun esityksessäkin kuitenkin todetaan, että tavoitteen saavuttamiseksi olisi joka tapauksessa tärkeää ohjata ja tiedottaa hyvinvointialueita säännöksen merkityksestä, epäselväksi jää, miksei tätä sinänsä ehdottomasti tärkeää ja kannatettavaa ohjausta ja tiedotusta voida tehdä jo voimassa olevan sosiaalihuoltolain puitteissa, kun kuitenkin katsotaan, että jo nykyäänös kattaa ihmiskaupan ja muun hyväksikäytön.

Epäselväksi jää, miten ehdotettu säädösmuutos tarkalleen ottaen vastaa haasteisiin selkiyttää hyvinvointialueille sitä, mitä lainsäädäntöä ihmiskaupan uhrien auttamisessa tulee soveltaa sekä noudattaa ottaen huomioon sosiaalihuoltolain, vastaanottolain sekä ns. kotoutumislain ihmiskaupan uhrin asemasta johtuvien palvelujen ja toimenpiteiden kustannusten korvaamiseen liittyvät säädökset. Kun esitetty muutos on tämä ja itsessään varsin pieni, samaan lopputulokseen todennäköisesti päästäisiin ilman lakimuutostakin esityksessäkin painotetun ohjauksen ja tiedotuksen kautta. Muutoksen lisäarvo itsessään saattaisi olla pieni.

Tunnistamisesta ja auttamisjärjestelmään ottamisesta

Auttamisjärjestelmään ottamista koskevaa pykälää (35 §) esitetään muutettavaksi ja lisäksi ihmiskaupan uhrin varsinaista tunnistamista koskevaa pykälää (38 §) kumottavaksi.

Esityksen tavoitteena on selkiyttää nykytilaa ja yksinkertaistaa vastaanottolain ihmiskaupan uhrin tunnistamista koskevaa sääntelyä. Tämä on ehdottoman kannatettava tavoite ja esitetyt muutokset tervetulleita. Käytännössä varsinaista tunnistamista koskeva nykyinen sääntely on oikeusvaikutuksiltaan varsin epäselvä tai oikeusvaikutukset voivat olla hyvin vähäisiä tai olemattomia ja siksi säädöskokonaisuus, jossa Joutsenon vastaanottokeskus/auttamisjärjestelmä voi tunnistaa ulkomailla uhriksi joutuneen auttamisjärjestelmässä olevan henkilön monialaista asiantuntijaryhmää kuultuaan, on enemmänkin ylimääräinen hallinnollinen viranomaisprosessi kuin itse sen kohteena olevalle henkilölle tai myöskään yhteiskunnalle ja viranomaistoiminnalle lisäarvoa tuottavaa. Säädöksistä muodostuvaa kokonaisuutta ja viranomaisprosesseja on lisäksi usein hyvin vaikeaa perustella tai avata ymmärrettävästi niiden kohteena olevalle auttamisjärjestelmässä olevalle asiakkaalle. Esitys varsinaista tunnistamista koskevan pykälän kumoamisesta on erittäin kannatettava ja tärkeä uhrien kannalta sekä viranomaisen resurssien järkevän suuntaamisen näkökulmasta.



Kun varsinaista tunnistamista koskeva pykälä kumotaan, ei Suomessa jatkossa olisi muuta ihmiskaupan uhrin tunnistamiseen liittyvää säädöstä kuin auttamisjärjestelmään ottamiseen ja auttamisjärjestelmän toimivaltaan ja vastaanottolain soveltamiseen liittyvä tunnistaminen. Toisaalta nykyiselläänkään vastaanottolain varsinaista tunnistamista koskeva säädös ei kansallisessa lainsäädännössä tarkoita sitä, ettei auttamisjärjestelmässä olevan henkilön kohdalla voitaisi tehdä esimerkiksi ulkomaalaislain tarkoittamassa järjestyksessä päätöstä maasta poistamisesta (käännyttäminen tai karkottaminen), vaikka vastaanottolain varsinaista tunnistamista koskevaa päätöstä ei olisi vielä ehditty tehdä tai päätösharkinta olisi kesken. Huomionarvoista sinällään kuitenkin on, ettei viranomaistoiminnassa ole selkeää, milloin Euroopan neuvoston ihmiskaupan vastaisen yleissopimuksen (SopS 44/2012) 10 artiklan tarkoittama tunnistaminen on saatettu loppuun. Kun kuitenkin EN:n sopimuksen velvoitteet koskevat muitakin kuin auttamisjärjestelmään esitettyjä ja otettuja ihmiskaupan uhreja ottaen erityisesti huomioon myös sen, että auttamisjärjestelmän asiakkuus on vapaaehtoista, linjaukset ja ratkaisut tältä osin tuleekin tehdä jossain muualla kuin vastaanottolaissa. Kuten esityksessä on todettu (s. 23), vastaanottolaissa on mahdollista määrittää ja säätää siitä, milloin henkilö on tunnistettu vastaanottolain ja ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään ottamista koskevassa tarkoituksessa. Kun huomioidaan, että auttamisjärjestelmä on ihmiskauppailmiön ja uhrien auttamisen asiantuntijaviranomainen, josta tehtävästä erikseen esitetään säädettäväksi, olisi selvää, että sen tekemä tunnistamis/auttamisjärjestelmään ottamispäätös olisi muille viranomaisille selkeä indikaattori siitä, että henkilö voi olla ihmiskaupan uhri.

Tähän liittyvää esityksen toteutuksen muotoilua voisi vielä tarkastella. Esityksen sivulla 23 todetaan, että auttamisjärjestelmään ottaminen on muille ihmiskauppaa tunnistaville viranomaisille vahva osoitus siitä, että ihmiskaupan uhri erityisasema tulee huomioida. Pikemminkin tulisi ehkä todeta ylipäänsä, että "auttamisjärjestelmään ottaminen on muille viranomaisille vahva osoitus siitä, että henkilö on /voi olla ihmiskaupan uhri".

Kuten esityksestäkin käy ilmi (s. 21), käytännössä varsinaista tunnistamista paljon keskeisempi ja tärkeämpi tunnistamista koskeva päätös uhrille itselleen, on nykyiselläänkin ollut auttamisjärjestelmään ottamista koskeva päätös. Esityksessä ehdotetaan, että auttamisjärjestelmään ottamista koskevaa pykälää



muutetaan niin, että pykälässä (35 §) säädettäisiin ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisjärjestelmään ottamisesta. Pykälää ja sen muotoilua voisi olla tarpeen vielä tarkastella. Kun pykälässä sanotaan säädettävän tunnistamisesta ja auttamisjärjestelmään ottamisesta, tosiasiallisesti pykälän sisältömuotoilussa puhutaan oikeammin ehkä kuitenkin auttamisjärjestelmään ottamisesta. Lisäksi pykälän muotoilu "... jos olosuhteita koskevan arvion perusteella tunnistetaan, että kyseessä voi olla ihmiskaupan uhri" on monimutkaisen oloinen ja ehkä hieman keinotekoinen. Mikäli tunnistamista halutaan auttamisjärjestelmään ottamisen lisäksi painottaa ja tästä on tarkoitus erityisesti säätää, tulisiko muotoilu olla pikemminkin esimerkiksi seuraava: (1. mon.) Auttamisjärjestelmään esitetty henkilö otetaan auttamisjärjestelmään, jos olosuhteiden perusteella arvioidaan, että kyseessä voi olla ihmiskaupan uhri ja hän on auttamistoimien tarpeessa. (2. mom.) Auttamisjärjestelmä tunnistaa 1. momentissa tarkoitetun henkilön ihmiskaupan uhriksi, ottaessaan hänet auttamisjärjestelmään.

Säädöksen sanamuodon muotoilu voisi vaihtoehtoisesti olla myös vain yksinkertaisemmin "... jos olosuhteiden perusteella tunnistetaan, että kyseessä voi olla ihmiskaupan uhri...", joka ei tosin suoraan erikseen säädä juuri tunnistamisesta, vaan pikemmin auttamisjärjestelmään ottamisesta.

Tiettyä loogista ristiriitaa voi nähdä myös siinä, että toisaalta säädetään tunnistamisesta, joka viittaa siihen, että ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta on päätöksentekohetkellä käytettävissä olevin tiedoin ja vastaanottolaissa tarkoitetulla tavalla varmuus (matala kynnyks, viitteet ihmiskauppaan riittävät, ei tarkoita rikosoikeudellista arvioita asiasta). Toisaalta taas kuitenkin todetaan, että henkilö "voi olla" ihmiskaupan uhri, joka viittaakin siihen, että varmuutta asiasta ei ole.

Tunnistamisesta säätäminen ehdotetulla tavalla eli auttamisjärjestelmään ottamiseen sidottuna, voi olla osin ongelmallista tai ristiriitaista. Auttamisjärjestelmä voi samoin kriteerein ja "samantasoisesti" tunnistaa myös auttamisjärjestelmään esitetyn henkilön ihmiskaupan uhriksi tilanteessa, jossa hänen arvioidaan olosuhteiden perusteella voivan olla ihmiskaupan uhri, mutta hän ei kuitenkaan ole auttamistoimien tarpeessa ja siten perusteita auttamisjärjestelmään ottamiselle ei ole. Auttamisjärjestelmään ottamista koskevasta kielteisestä hallintopäätöksestä käy tällöin ilmi, että auttamisjärjestelmä on arvioinut, että henkilö



voi olla ihmiskaupan uhri. Voi olla ristiriitaista, että tätä saman viranomaisen arviota ja päätöstä ei pidettäisikään samanarvoisena tunnistamisena, kun laissa säädettäisiin vain siitä, että auttamisjärjestelmä tunnistaa vain, kun henkilö otetaan auttamisjärjestelmään eli kun hänellä on siis myös auttamistoimien tarve.

Esityksessä voisi vielä selkiyttää sitä, mitä vastaanottolain 35 §:ssä tarkoitetulla tunnistamisella tarkoitetaan ja samalla mitä ei. Esityksessä todetaan (s. 25), että lain soveltamisen näkökulmasta tunnistamisen vaikutus päättyisi, kun henkilö poistetaan auttamisjärjestelmästä. Voisi olla tarpeen avata tätä hieman enemmän ja tähdentää sitä, että vastaanottolaissa säädettäisiin nimenomaisesti ja ainoastaan siitä, että auttamisjärjestelmä tunnistaa ko. lain perusteella vain auttamisjärjestelmään esitetyn ja otetun ihmiskaupan uhrin ja, että tämän tunnistamisen perusteella henkilöllä on oikeus auttamisjärjestelmän asiakkuuteen ja auttamistoimiin (yksilöllisen tarpeen arvion perusteella) niin kauan kuin on tehty erillinen päätös henkilön auttamisjärjestelmästä poistamisesta. Säädös ei siis sinällään tarkoittaisi esimerkiksi sitä, etteikö henkilö voisi olla joutunut ihmiskaupan uhriksi ja, etteikö tämä tarvittaessa olisi hyvä tai syytä huomioida esimerkiksi muussa viranomaistoiminnassa edelleen silloinkin, kun henkilö on poistettu auttamisjärjestelmästä sen vuoksi, ettei hänellä ole enää auttamisjärjestelmän auttamistoimien tarvetta. Tässä mielessä henkilö toki siis edelleen voisi olla tunnistettu ihmiskaupan uhri, vaikka hänet on poistettu auttamisjärjestelmästä. Auttamisjärjestelmästä poistaminen ei siis tarkoittaisi mitenkään pääsääntöisesti sitä, ettei henkilö olekaan ihmiskaupan uhri.

Monialainen asiantuntijaryhmä

Esitys monialaista asiantuntijaryhmää koskevan pykälän kumoamisesta on kannatettava esityksessä esiin tuoduin perustein. Kun asiantuntijaryhmää on käytännössä kuultu nykyisellään juuri varsinaista tunnistamista koskevan säädöksen mukaisesti ja tarkoituksessa, ei asiantuntijaryhmä ole jatkossa tarkoituksenmukainen – ei myöskään viranomaisten resurssien tehokkaan suuntaamisen näkökulmasta. Mitä tulee auttamisjärjestelmän (vastaanottokeskuksen) ja muiden viranomaisten väliseen yleiseen tiedonkulkuun, se on osa normaalia auttamisjärjestelmän laajaa sidosryhmäyhteistyötä muutoinkin eikä monialaiselle asiantuntijaryhmälle ole tarvetta myöskään tätä varten.



Auttamisen rikosprosessikytköksestä

Esityksen keskeisenä tavoitteena on auttamisen ja rikosprosessin välisen yhteyden heikentäminen tai poistaminen. Tavoitteena on parantaa ihmiskaupan uhrin asemaa ja uhrilähtöisyyttä avun antamisen ja sen jatkumisen osalta. Tavoitteet ovat tärkeitä ja tarkoituksenmukaisia olemassa olevan tiedon ja kokemusten valossa. Kuten muidenkin rikosten kohdalla, myös ihmiskaupan uhriksi on voinut joutua, vaikkei tätä rikosprosessissa pystyttäisikään todentamaan. Ei ole tarkoituksenmukaista uhrin tai yhteiskunnankaan kannalta säätää ihmiskaupan uhrin auttamisesta niin, että auttaminen on eri tavoin käytännössä riippuvaista siitä, onko uhriksi joutunut valmis tekemään rikosilmoituksen vai ei ja miten rikosprosessi etenee. Esityksessä on eritelty tätä asiaa ja vaikutuksia ihmiskaupan ilmituloon hyvin.

Esityksen ehdotukset käsitteellisistä muutoksista niin, että viittaukset ihmiskaupparikokseen poistetaan ovat kannatettavia. Kun jatkossa käytettäisiin termejä 'ihmiskauppa' ja 'ihmiskaupan uhri' ihmiskaupparikoksen ja ihmiskaupparikoksen uhrin sijaan, korostuisi ilmiöpohjaisuus ja myös se tosiasia, ettei auttamisjärjestelmä ole rikosprosessitoimija.

Nykyssäädöksissä auttamisjärjestelmän asiakkuuden ja rikosprosessin väliseen sidokseen liittyy varsinaista tunnistamista koskevan pykälän lisäksi myös toipumisaikaa koskeva säädös sekä auttamisjärjestelmästä poistamista koskevat säädökset.

Esitys toipumisaikaa koskevan pykälän (36 §) kumoamisesta on kannatettava esityksessä esiin tuoduin perustein ja erityisesti uhrilähtöisyyden näkökulmasta. Lisäksi voi vielä todeta, että kasainvälisestäkin puhutaan ylipäänsä toipumis- ja harkinta-ajasta (recovery and reflection period) sen sijaan, että toipumis- tai harkinta-ajalla tarkoitettaisiin jakoa sen mukaan, oleskeleeko henkilö valtion alueella laillisesti vai laittomasti.

Auttamisen eli auttamisjärjestelmän asiakkuuden ja rikosprosessin yhteys on ilmeinen auttamisjärjestelmästä poistamista (38 f §) koskevassa nykysääntelyssä ja on sinällään kannatettava esitys, että poistamisperusteista kumottaisiin ne, jotka liittyvät esitutkinnassa, syyteharkinnassa tai tuomioistuimissa tehtyihin rikosprosessiin ja ihmiskaupparikoksenimikkeeseen liittyviin ratkaisuihin. Esityksessä täsmennetään (s. 20), että ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä on tarkoitettu nimenomaan ihmiskaupan uhriksi joutuneiden auttamiseen ja auttamisjärjestelmän asiakkuus on



voitava päättää sellaisissa tapauksissa, joissa ei selkeästi ole kyse ihmiskauppaan viittaavista piirteistä. Vaikka esityksessä myös tuodaan esiin (s.43), mitä näillä tilanteilla voitaisiin tarkoittaa, on lain soveltajan näkökulmasta todennäköisesti varsin haasteellista tehdä näihin tilanteisiin liittyvää auttamisjärjestelmästä poistamisharkintaa.

Esitetyn auttamisjärjestelmästä poistamista koskevan pykälän muotoilua voisi vielä tarkastella. Pykälän 1 momentissa todetaan, että Joutsenon vastaanottokeskus poistaa ihmiskaupan uhrin auttamisjärjestelmästä tehtyään hänen henkilökohtaisesta tilanteestaan kokonaisarvion, kun 1) hän ei ole auttamistoimien tarpeessa; 2) hän poistuu tai hänet poistetaan maasta; 3) hän ilmoittaa haluavansa pois auttamisjärjestelmästä tai hän on kadonnut. Asiallisesti kokonaisarvioin tekeminen ihmiskaupan uhrin henkilökohtaisesta tilanteesta viitannee vain ensimmäiseen kohtaan eli siihen, jos uhri poistetaan auttamisjärjestelmästä, kun hänellä ei ole auttamistoimien tarvetta. 2 ja 3 kohdan poistamisperusteiden kohdalla kokonaisarvion tekeminen lienee tarpeetonta. Kun huomioidaan tämän lisäksi lausunnon alkupuolella esiin tuotu epä johdonmukaisuus sen osalta puhutaanko laissa auttamisjärjestelmästä vai Joutsenon vastaanottokeskuksesta sekä analogia auttamisjärjestelmään ottamista koskevan säännöksen kanssa, poistamista koskevan sääntelyn voisi muotoilla esimerkiksi myös seuraavasti: Ihmiskaupan uhri poistetaan auttamisjärjestelmästä kun; 1) hän ei hänen henkilökohtaisesta tilanteestaan tehdyn kokonaisarvion perusteella ole enää auttamistoimen tarpeessa; 2) hän poistuu tai hänet poistetaan maasta; taikka 3) hän ilmoittaa haluavansa pois auttamisjärjestelmästä tai hän on kadonnut. Esityksen mukaisestihan auttamisjärjestelmän tehtäviä koskevassa säännöksessä jo säädetään, että poistamisesta päättäminen on auttamisjärjestelmän tehtävä.

Olisi ollut toivottavaa, että auttamisjärjestelmästä poistamista koskevan pykälän (38 f §) 2 momenttia ja sen muutos- tai kumoamistarpeita oltaisiin tässä yhteydessä myös tarkasteltu. 2 momentissa säädetään siitä, että henkilö voidaan poistaa auttamisjärjestelmästä, jos hän aiheuttaa vakavaa vaaraa yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle. Ensinnäkin on todettava, ettei vastaanottolaista ja sen esitöistä löydy tukea sille, mitä ns. YJT-perusteella ja vakavalla vaaralla tarkoitetaan. Lisäksi käytännön ja lain soveltajan näkökulmasta laista syntyvä kokonaisuus on hankala. Se, että henkilö aiheuttaa vakavaa vaaraa yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle ei ole itsessään peruste olla ottamatta henkilöä auttamisjärjestelmään, jos hän on



ihmiskaupan uhri ja auttamistoimien tarpeessa. Ns. YJT-perusteella ei siis itsessään voida perustella auttamisjärjestelmään ottamista koskevaa kielteistä päätöstä. Samalla tämä asia kuitenkin voisi olla peruste poistaa henkilö saman tien auttamisjärjestelmästä. Kun huomioidaan ihmiskauppailmiö ja se, että ihmiskaupan uhri on voinut itsekin syyllistyä esimerkiksi rikoksiin ja toisaalta se, että henkilö voi toki olla ylipäänsä sekä ihmiskaupan uhri ja sen vuoksi avun tarpeessa, että itsekin aiheuttaa vaaraa järjestykselle ja turvallisuudelle, säädöstä voi pitää periaatteellisesti hankalana. Olisi ollut toivottavaa, että tässä yhteydessä olisi vähintään selkiytetty, mitä vakavalla vaaralla yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle tässä yhteydessä tarkoitetaan. Vaikkei säädöksen sanamuoto olekaan ehdoton, vaan henkilö "voidaan" poistaa YJT-perusteella, on säädöksen soveltaminen käytännössä hyvin hankalaa ja siinä mielessä asia on myös yhdenvertaisuuskysymys.

Johtajan sijaisena, apulaisjohtaja

Katri Lyijynen