



09.08.2022

Pormestari

Sisäministeriö
Jokinen Roope
PL 26 (Kirkkokatu 12)
00023 Valtioneuvosto

97 §**Lausunto sisäministeriölle kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamista ja auttamista ym. koskevasta hallituksen esitysluonnoksesta**

HEL 2022-008197 T 03 00 00

VN/3493/2022 ja VN/3493/2022-SM-8

Päätös

Pormestari päätti antaa sisäministeriölle seuraavan lausunnon luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi:

Laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta (vastaanottolaki)

Luonnoksessa on myönteistä, että se parantaa ihmiskaupan uhrien asemaa ja oikeuksia heikentämällä auttamisen kytkentää rikosprosessiin ja vahvistamalla sen kytkentää uhrin avun tarpeeseen. Auttamisjärjestelmän kautta saatavan avun vahva yhteys rikosprosessiin johtaa käytännössä siihen, että osa avun tarpeessa olevista ihmiskaupan uhreista ei hakeudu auttamisjärjestelmään, josta on tullut korostuneesti ihmiskaupparikosten asianomistajia auttava järjestelmä.

Vastaanottolain 4 §:ään ehdotetaan lisättäväksi 2 momentiksi säännös sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännön soveltamisesta sellaisiin ihmiskaupan uhreihin, joilla on kotikuntalaisia tarkoitettu kotikunta. Säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan soveltamisen koskevan auttamisjärjestelmässä olevia uhreja (s. 37). Tämä ei voi olla säännöksen tarkoitus.

Säännöksen perusteluissa todetaan myös, että sosiaali- ja terveydenhuollon yleislainsäädännön perusteella ihmiskaupan uhreille järjestettävien palvelujen lisäksi palveluja voidaan järjestää vastaanottolain perusteella. Tämä on todettu myös luonnoksen kohdassa 2.1.1 Ihmiskaupan uhrin erityisasema palvelujen saajana (s. 6).



09.08.2022

Pormestari

Näitä palveluja ei kuitenkaan määritellä voimassa olevassa vastaanottolaissa eikä myöskään luonnoksessa.

Luonnoksen 35 §:ssä on säännökset ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisjärjestelmään ottamisesta ja 38 f §:ssä auttamisjärjestelmästä poistamisesta.

Auttamisjärjestelmään ottamisen edellytyksenä on, että henkilön olosuhteita koskevan arvioinnin perusteella tunnistetaan, että hän voi olla ihmiskaupan uhri ja että hän on auttamistoimien tarpeessa.

Voimassa olevassa ihmiskaupan uhrin varsinaista tunnistamista koskevassa 38 §:ssä tunnistaminen perustuu esitutkintaviranomaisen tai syyttäjän rikosoikeudelliseen arvioon. Luonnoksen mukaan kyse ei olisi ihmiskaupparikoksen uhrista, vaan ihmiskaupan uhrista. Tällöin on mahdollista, että ihmiskauppa määrittyy eri tavalla auttamisjärjestelmän päätöksenteossa kuin rikosoikeudellisesti. Silloin myös korostuu tarve ihmiskaupan määrittelyn monialaiseen tarkasteluun ja siihen, miten määrittellään yhteiskunnassa ilmenevät uudet hyväksikäytön muodot. Luonnoksen mukaan ihmiskaupan määrittelee Joutsenon vastaanottokeskuksen ylläpitämä auttamisjärjestelmä yksin, koska päätöksenteon tukena tällä hetkellä toimivaa monialaista asiantuntijaryhmää koskeva 38 c § esitetään kumottavaksi.

Auttamisjärjestelmään ottamisen edellytyksenä olisi luonnoksen mukaan lisäksi auttamistoimien tarve ja perusteena järjestelmästä poistamiselle auttamistoimien tarpeen päättyminen. Auttamisjärjestelmästä poistaminen on ongelma oleskeluluvattomille ihmiskaupan uhreille verrattuna muihin henkilöihin, jotka saavat tarpeen mukaiset sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut auttamisjärjestelmästä poistamisesta huolimatta.

Ihmiskaupan uhrin oikeuksien kannalta on olennaista, miten auttamistoimien tarve tunnistetaan ja miten sitä arvioidaan. Vastaanottolain 38 b §:n 3 momentin mukaan auttamistoimet järjestetään ihmiskaupan uhrin yksilöllisen tuen tarpeen arvioinnin perusteella. Tällöin tulee ottaa huomioon uhrin iästä, turvattomasta asemasta sekä fyysisestä ja psyykkisestä tilasta johtuvat erityistarpeet sekä uhrin ja auttamistoimia järjestävien turvallisuus.

Auttamistoimien tarpeen arviointia olisi toimialan näkemyksen mukaan säänneltävä täsmällisemmin kuten esimerkiksi palvelutarpeen arviointia koskevissa sosiaalihuoltolain 36 ja 37 §:ssä.

Lisäksi auttamisjärjestelmään ottamisen tarveharkinta jää hyvin pienen viranomaistoiminnon sisäiseksi määrittelyksi. Toiminnan läpinäkyvyys



09.08.2022

Pormestari

tulisi varmistaa ja vahvistaa monialaisuutta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisessa että palvelutarpeen arvioinnissa.

Sosiaalihuoltolaki

Luonnoksessa todetaan, että hallitusohjelman mukaan sosiaali- ja terveydenhuoltolakiin lisätään viittaukset ihmiskaupan uhreihin. Tästä huolimatta siinä ehdotetaan, että sosiaalihuoltolain 11 §:n 5 kohtaan lisätään maininta muusta hyväksikäytöstä tuen tarpeena, jota varten on järjestettävä sosiaalipalveluja. Perusteena ratkaisulle on, että kytkentä rikosnimikkeeseen olisi ongelmallinen, koska sosiaalityöntekijä pystyy käytännön työssä harvoin erottamaan, onko henkilö joutunut ihmiskaupparikoksen vai jonkin sen lähirikoksen uhriksi (s. 33).

Perustelut ovat ristiriidassa sen kanssa, että luonnoksen ehkä keskeisin esitys on vähentää ihmiskaupan uhriksi joutuneen henkilön auttamisen liitännäisyyttä rikosprosessiin. Luonnoksessa ehdotetaan, että muun muassa voimassa olevan vastaanottolain 34 ja 35 §:n sisältämien ilmaisujen "ihmiskaupparikoksen uhri" sijasta käytettäisiin muotoilua "ihmiskaupan uhri". Ilmaisu ihmiskaupan uhri ei myöskään merkityssisällöltään rajoitu koskemaan ainoastaan rikoslain 25 luvun 3 §:ssä rangaistavaksi säädetyn ihmiskaupan asianomistajaa. Edelleen maininta muusta hyväksikäytöstä on liian yleinen, kun halutaan lisätä ihmiskaupan ja sen uhrien sekä avun tarpeen tunnistettavuutta.

Maininta muusta hyväksikäytöstä tulisi muuttaa viittaukseksi ihmiskaupan uhriin ja lisätä se myös terveydenhuoltolakiin.

Esittelijä

kansliapäällikkö
Sami Sarvlinna

Lisätiedot

Marja-Liisa Rautanen, kaupunginsihteeri, puhelin: 310 36184
marja-liisa.rautanen(a)hel.fi

Liitteet

- 1 Lausuntopyyntö 17.6.2022 (6)
- 2 Lausuntopyyntö 17.6.2022, liitteet (2)
- 3 Sosiaali- ja terveystoimialan lausunto 2.8.2022

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Otteet

Ote
Sisäministeriö

Otteen liitteet
Esitysteksti
Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täy-



09.08.2022

Pormestari

täntöönpano

Pöytäkirja on pidetty nähtävänä yleisessä tietoverkossa osoitteessa www.hel.fi 10.8.2022 ja asianosaista koskeva päätös on lähetetty 9.8.2022.

Pormestari

Postiosoite

PL 10
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
kaupunginkanslia@hel.fi

Käyntiosoite

Pohjoisesplanadi 11-13
Helsinki 17
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

Puhelin

+358 9 310 1641

Faksi

Y-tunnus

0201256-6

Tilinro

FI0680001200062637

Alv.nro

FI02012566

Pormestari

Lausunto sisäministeriölle kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamista ja auttamista ym. koskevasta hallituksen esitysluonnoksesta

HEL 2022-008197 T 03 00 00

VN/3493/2022 ja VN/3493/2022-SM-8

Päätösehdotus

Pormestari päättää antaa sisäministeriölle seuraavan lausunnon luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi:

Laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta (vastaanottolaki)

Luonnoksessa on myönteistä, että se parantaa ihmiskaupan uhrien asemaa ja oikeuksia heikentämällä auttamisen kytkentää rikosprosessiin ja vahvistamalla sen kytkentää uhrin avun tarpeeseen. Auttamisjärjestelmän kautta saatavan avun vahva yhteys rikosprosessiin johtaa käytännössä siihen, että osa avun tarpeessa olevista ihmiskaupan uhreista ei hakeudu auttamisjärjestelmään, josta on tullut korostuneesti ihmiskaupparikosten asianomistajia auttava järjestelmä.

Vastaanottolain 4 §:ään ehdotetaan lisättäväksi 2 momentiksi säännös sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännön soveltamisesta sellaisiin ihmiskaupan uhreihin, joilla on kotikuntalaisia tarkoitettu kotikunta. Säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan soveltamisen koskevan auttamisjärjestelmässä olevia uhreja (s. 37). Tämä ei voi olla säännöksen tarkoitus.

Säännöksen perusteluissa todetaan myös, että sosiaali- ja terveydenhuollon yleislainsäädännön perusteella ihmiskaupan uhreille järjestettävien palvelujen lisäksi palveluja voidaan järjestää vastaanottolain perusteella. Tämä on todettu myös luonnoksen kohdassa 2.1.1 Ihmiskaupan uhrin erityisasema palvelujen saajana (s. 6).

Näitä palveluja ei kuitenkaan määritellä voimassa olevassa vastaanottolaisissa eikä myöskään luonnoksessa.

Luonnoksen 35 §:ssä on säännökset ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisjärjestelmään ottamisesta ja 38 f §:ssä auttamisjärjestelmästä poistamisesta.



Pormestari

Auttamisjärjestelmään ottamisen edellytyksenä on, että henkilön olosuhteita koskevan arvioinnin perusteella tunnistetaan, että hän voi olla ihmiskaupan uhri ja että hän on auttamistoimien tarpeessa.

Voimassa olevassa ihmiskaupan uhrin varsinaista tunnistamista koskevassa 38 §:ssä tunnistaminen perustuu esitutkintaviranomaisen tai syyttäjän rikosoikeudelliseen arvioon. Luonnoksen mukaan kyse ei olisi ihmiskaupparikoksen uhrista, vaan ihmiskaupan uhrista. Tällöin on mahdollista, että ihmiskauppa määrittyy eri tavalla auttamisjärjestelmän päätöksenteossa kuin rikosoikeudellisesti. Silloin myös korostuu tarve ihmiskaupan määrittelyn monialaiseen tarkasteluun ja siihen, miten määritellään yhteiskunnassa ilmenevät uudet hyväksikäytön muodot. Luonnoksen mukaan ihmiskaupan määrittelee Joutsenon vastaanottokeskuksen ylläpitämä auttamisjärjestelmä yksin, koska päätöksenteon tukena tällä hetkellä toimivaa monialaista asiantuntijaryhmää koskeva 38 c § esitetään kumottavaksi.

Auttamisjärjestelmään ottamisen edellytyksenä olisi luonnoksen mukaan lisäksi auttamistoimien tarve ja perusteena järjestelmästä poistamiselle auttamistoimien tarpeen päättyminen. Auttamisjärjestelmästä poistaminen on ongelma oleskeluluvottomille ihmiskaupan uhreille verrattuna muihin henkilöihin, jotka saavat tarpeen mukaiset sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut auttamisjärjestelmästä poistamisesta huolimatta.

Ihmiskaupan uhrin oikeuksien kannalta on olennaista, miten auttamistoimien tarve tunnistetaan ja miten sitä arvioidaan. Vastaanottolain 38 b §:n 3 momentin mukaan auttamistoimet järjestetään ihmiskaupan uhrin yksilöllisen tuen tarpeen arvioinnin perusteella. Tällöin tulee ottaa huomioon uhrin iästä, turvattomasta asemasta sekä fyysisestä ja psyykkisestä tilasta johtuvat erityistarpeet sekä uhrin ja auttamistoimia järjestävien turvallisuus.

Auttamistoimien tarpeen arviointia olisi toimialan näkemyksen mukaan säänneltävä täsmällisemmin kuten esimerkiksi palvelutarpeen arviointia koskevissa sosiaalihuoltolain 36 ja 37 §:ssä.

Lisäksi auttamisjärjestelmään ottamisen tarveharkinta jää hyvin pienen viranomaistoiminnon sisäiseksi määrittelyksi. Toiminnan läpinäkyvyys tulisi varmistaa ja vahvistaa monialaisuutta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisessa että palvelutarpeen arvioinnissa.

Sosiaalihuoltolaki

Luonnoksessa todetaan, että hallitusohjelman mukaan sosiaali- ja terveydenhuoltolakiin lisätään viittaukset ihmiskaupan uhreihin. Tästä huolimatta siinä ehdotetaan, että sosiaalihuoltolain 11 §:n 5 kohtaan li-

Pormestari

sätään maininta muusta hyväksikäytöstä tuen tarpeena, jota varten on järjestettävä sosiaalipalveluja. Perusteena ratkaisulle on, että kytkentä rikosnimikkeeseen olisi ongelmallinen, koska sosiaalityöntekijä pystyy käytännön työssä harvoin erottamaan, onko henkilö joutunut ihmiskaupparikoksen vai jonkin sen lähirikoksen uhriksi (s. 33).

Perustelut ovat ristiriidassa sen kanssa, että luonnoksen ehkä keskeisin esitys on vähentää ihmiskaupan uhriksi joutuneen henkilön auttamisen liitännäisyyttä rikosprosessiin. Luonnoksessa ehdotetaan, että muun muassa voimassa olevan vastaanottolain 34 ja 35 §:n sisältämien ilmaisujen "ihmiskaupparikoksen uhri" sijasta käytettäisiin muotoilua "ihmiskaupan uhri". Ilmaisuu ihmiskaupan uhri ei myöskään merkityssisällöltään rajoitu koskemaan ainoastaan rikoslain 25 luvun 3 §:ssä rangaistavaksi säädetyn ihmiskaupan asianomistajaa. Edelleen maininta muusta hyväksikäytöstä on liian yleinen, kun halutaan lisätä ihmiskaupan ja sen uhrien sekä avun tarpeen tunnistettavuutta.

Maininta muusta hyväksikäytöstä tulisi muuttaa viittaukseksi ihmiskaupan uhriin ja lisätä se myös terveydenhuoltolakiin.

Esittelijän perustelut

Sisäministeriö pyytää lausuntoa viimeistään 8.8.2022 hallituksen esityksestä laiksi kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi (liitteet 1 ja 2). Lisäaikaa lausunnon antamiseen on saatu 19.8.2022 saakka.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi vastaanottolain (746/2011) lisäksi henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annettua lakia (615/2020) ja sosiaalihuoltolakia (1301/2014). Lakien on tarkoitus tulla voimaan 1.1.2023.

Tavoitteena on, että ihmiskaupan uhrien auttamistoiminta muodostaisi itsenäisen ja erillisen kokonaisuuden suhteessa rikosoikeusjärjestelmän puitteissa tehtyihin ratkaisuihin. Ennustettavalla ja erityisesti uhrin avuntarvetta painottavalla auttamistoiminnalla edistettäisiin ihmiskaupan ilmituloa, uhrin avun piiriin ohjautumista ja siten myös osaltaan rikosvastuun toteutumista.

Samalla on tarkoitus tehdä lainsäädäntöön tarvittavat henkilötietojen käsittelyä koskevat muutokset sekä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuun uudistuksesta johtuvat muutokset.

Sisäministeriölle annettava lausunto perustuu sosiaali- ja terveystoimialan liitteenä 3 olevaan lausuntoon. Kaupunginkanslian elinkeino-

Pormestari

osatolla ja talous- ja suunnitteluosastolla ei ole esitysluonnoksen johdosta huomautettavaa.

Hallintosäännön 9 luvun 1 §:n 7 kohdan mukaan pormestari tekee esityksiä ja antaa kaupunginhallitukselta pyydettyjä lausuntoja sekä huolehtii näihin rinnastettavista muista tehtävistä, jollei asiaa sen periaatteellisen tai taloudellisen merkityksen johdosta ole saatettava kaupunginhallituksen käsiteltäväksi.

Esittelijä

kansliapäällikkö
Sami Sarvilinna

Lisätiedot

Marja-Liisa Rautanen, kaupunginsihteeri, puhelin: 310 36184
marja-liisa.rautanen(a)hel.fi

Liitteet

- 1 [Lausuntopyyntö 17.6.2022 \(6\)](#)
- 2 [Lausuntopyyntö 17.6.2022, liitteet \(2\)](#)
- 3 [Sosiaali- ja terveystoimialan lausunto 2.8.2022](#)

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Otteet

Ote
Sisäministeriö

Otteen liitteet
Esitysteksti
Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Tiedoksi

Sosiaali- ja terveystoimiala
Kaupunginkanslia



MUUTOKSENHAKUOHJEET

MUUTOKSENHAKUKIELTO

Tähän päätökseen ei saa hakea muutosta, koska päätös koskee asian valmistelua tai täytäntöönpanoa.

Sovellettava lainkohta: Kuntalaki 136 §