



Lapsiasiavaltuutetun lausunto hallituksen esitysluonnoksesta laiksi kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Viite: VN/3493/2022-SM-8

Lapsiasiavaltuutetun tehtävänä on arvioida ja edistää lapsen oikeuksien toteutumista. Työn perustana on YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus (SopS 59 ja 60/1991, LOS), joka on lailla voimaan saatettu ihmisoikeussopimus. Sopimus koskee kaikkia alle 18-vuotiaita. Lapsiasiavaltuutettu arvioi hallituksen esitysluonnosta yleissopimuksen näkökulmasta.

Hallituksen esitysluonnoksen keskeinen sisältö

Esitysluonnoksen mukaan ihmiskaupan uhrin asemaa parannettaisiin ihmiskaupparikosprosessin etenemisestä riippumatta hallitusohjelman mukaisesti. Keskeisimmät muutokset liittyisivät siihen, että ihmiskaupan uhrin auttamisen liitännäisyys rikosprosessiin ja rikosprosessin eri vaiheissa tehtäviin ratkaisuihin heikkenee.

Tavoitteena on, että ihmiskaupan uhrien auttamistoiminta muodostaisi itsenäisen ja erillisen kokonaisuuden suhteessa rikosoikeusjärjestelmän puitteissa tehtyihin ratkaisuihin. Ihmiskaupan uhrin asemaa parannettaisiin vahvistamalla uhrilähtöisyyttä avun antamisen ja erityisesti sen jatkumisen osalta. Ennustettavammalla ja erityisesti uhrin avuntarvetta painottavalla auttamistoiminnalla edistettäisiin ihmiskaupan ilmituloa, uhrien avun piriin ohjautumista ja siten myös osaltaan rikosvastuun toteutumista.

Yhteenveto lapsiasiavaltuutetun kannanotoista

- Esitysluonnoksen ehdotukset ovat lähtökohtaisesti perusteltuja.

- Esityksessä tulisi tarkemmin käsitellä esitettyjä muutoksia lapsiuhrien ja uhrien lasten kannalta, jotta muutoksia olisi mahdollista arvioida lasten oikeuksien näkökulmasta.
- Esityksen lapsivaikutusten arviointi on puutteellinen.

Lapsiasiavaltuutetun kannanotot

Yleiset huomiot

Lapsiasiavaltuutettu pitää perusteltuna esitysluonnoksen ehdotettuja muutoksia, joilla ihmiskaupan uhrien tunnistamisen ja auttamisen yhteyttä rikosprosessin etenemiseen vähennetään. Katsomme kuitenkin, että hallituksen esitysluonnoksessa tuli tarkemmin käsitellä muutoksia lapsiuhrien ja uhrien lasten kannalta. Silloin myös esitettyjä muutoksia olisi mahdollista arvioida lasten oikeuksien näkökulmasta.

Esitysluonnoksessa keskitytään vahvasti aikuisiin ja ulkomaalaistaustaisiin ihmiskaupan uhreihin. Sinänsä tämä on osin perusteltua, koska tilastojen mukaan (31.12.2021) auttamisjärjestelmän piirissä olevista vain viisi prosenttia oli Suomen kansalaisia. Vuosittain auttamisjärjestelmään otetuista noin 66–70 prosenttia on joutunut ihmiskaupan uhriksi ulkomailla (s. 8).

Esitysluonnoksen mukaan (s. 8) ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän piirissä oli 31.5.2022 yhteensä 1179 asiakasta, joista uhreja oli 909 ja uhrien lapsia 270. Lapsiuhrien määrää ei suoraan esitetä, mutta esimerkiksi vuonna 2021 asiakkaaksi otettiin 28 lasta ja nuorta. Määrä oli noin kaksikertainen aiempiin vuosiin verrattuna. Luonnoksen mukaan asiakkaaksi vuonna 2021 tulleet alaikäiset olivat pääasiassa turvapaikanhakijoita ja vain yksi oli joutunut ihmiskaupan uhriksi Suomessa. Muilta vuosilta tällaisia tietoja ei esitetä. Esitysluonnoksesta ei käy ilmi, missä määrin kotoperäistä lapsiin kohdistuvaa ihmiskauppaa arvioidaan esiintyvän.

On ilmeistä, että apua ja tukea tarvitsevia lapsiuhreja ja uhrien lapsia on merkittävä määrä, ja että heidän tarvitsemat palvelut ovat ainakin osin erilaisia kuin aikuisten tarvitsemat palvelut. HEUNIn vuonna 2019 julkaiseman selvityksen¹ mukaan ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmässä on autettu vuosien 2006–2018 välisenä aikana 55 alle 18-vuotiasta, ja 141 nuorta (18–21 -vuotiasta). Nämä luvut kertovat siitä, kuinka moni lapsi ja nuori on ohjautunut auttamisjärjestelmään, mutta ne eivät kuvaa ilmiön yleisyyttä Suomessa, sillä

moni tapaus jää tunnistamatta ihmiskauppana. Samoin on todennäköistä, että lapsiin kohdistuvaa ihmiskauppaa jää tunnistamatta, mahdollisesti yleisemmin kuin aikuisten kohdalla. Tähän viittaa myös HEUNIn selvitys, jonka mukaan lapsiin ja nuoriin kohdistuvaa hyväksikäyttöä ei Suomessa osata arvioida ihmiskaupan viitekehyksessä, vaan se tulkitaan muuksi hyväksikäytöksi. Lapsilla ei ole riittävästi tietoa tunnistaakseen ihmiskauppaa eikä aina myöskään keinoja ja kykyä tuoda sitä esiin. Tämän vuoksi sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa tulee olla riittävästi osaamista ihmiskaupasta ilmiönä. Osaamista ihmiskaupasta ilmiönä sekä kykyä tunnistaa ja auttaa uhria vaaditaan erityisesti silloin, kun ihmiskaupan kohteena on lapsi.

Lapsiasiavaltuutettu on aiemmissa lausunnoissaan katsonut, että ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmää koskevat säännösten sijoittaminen kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annettuun lakiin (746/2011, vastaanottolaki) ei ole ongelmantonta, ja katsonut, että ihmiskauppaa ja uhrien auttamista koskeva erillinen laki voisi olla selkeämpi vaihtoehto. Sääntelyn sijoittuminen vastaanottolakiin ja auttamisjärjestelmän sijoittuminen Joutsenon vastaanottokeskuksen yhteyteen voi jättää epäselväksi sen, että auttamisjärjestelmä koskee yhtä lailla Suomen kansalaisia kuin turvapaikanhakijoita tai muita maahanmuuttajia. Kotoperäisen ihmiskaupan uhrit voivat herkemmin jäädä tunnistamatta ja vaille tarvittavaa apua ja tukea.

Erillislain valmistelu aloitettiin sosiaali- ja terveysministeriön johdolla kesäkuussa 2020, mutta tammikuussa 2022 tehtiin päätös valmistelun keskeyttämisestä. Hallituksen esitysluonnoksessa ei valitettavasti käy ilmi, miksi tähän päädyttiin. Yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomuksessa eduskunnalle (K 7 /2022 vp) todetaan, että ihmiskaupan uhrien auttamisen saattaminen osaksi sosiaali- ja terveydenhuoltoa on osoittautunut käytännössä vaikeaksi työksi ja erityisen ihmiskaupan uhreja koskevan auttamiskokonaisuuden rakentaminen sotejärjestelmän sisään on kohdannut vastustusta. Tästä lienee pääteltävissä syy sille, että keväällä 2022 päädyttiin tekemään muutokset vastaanottolakiin ja erillislain valmistelu keskeytettiin. Kun perusteluja suunnan muutokselle ei esitysluonnoksessa tuoda ilmi, vaikka erillislaki vaihtoehtoisena toteuttamistapana kuvataankin (kohta 5.1.1.), ei tehtyä valintaa ole myöskään valitettavasti mahdollista arvioida.

Lapsivaikutusten arviointi on puutteellinen

Kohdassa 4.2.4 käsitellään muutosten vaikutuksia lapsiin hyvin suppeasti ja kuvaten lähinnä nykytilannetta ja esityksen tavoitteita. Luonnoksen vaikutusarvioinnissa ei ole ylipää-

tään esitetty arvioita siitä, miten ja missä määrin esitetyt muutokset edistäisivät lapsiin kohdistuvan ihmiskaupan tunnistamista ja lapsiuhrien ohjautumista auttamisjärjestelmän piiriin. Ihmiskaupan uhrien lasten osalta vaikutuksia ei myöskään ole tosiasiallisesti arvioitu.

Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että lapsivaikutusten arviointia tulisi täydentää.

Jyväskylässä 8.7.2022

Elina Pekkarinen
Lapsiasiavaltuutettu

Merike Helander
lakimies

¹ Kervinen, E. & Ollus, N. (2019) Lapsiin ja nuoriin kohdistuva ihmiskauppa Suomessa. Heuni Publications Series No. 89.
[https://heuni.fi/documents/47074104/0/HEUNI_Report_89_Lapsiin_ja_nuoriin_kohdistuva_ihmiskauppa_Suomessa_2019+\(1\).pdf/819ec669-b388-0370-383a-2c1100599d5e/HEUNI_Report_89_Lapsiin_ja_nuoriin_kohdistuva_ihmiskauppa_Suomessa_2019+\(1\).pdf?t=1607434597573](https://heuni.fi/documents/47074104/0/HEUNI_Report_89_Lapsiin_ja_nuoriin_kohdistuva_ihmiskauppa_Suomessa_2019+(1).pdf/819ec669-b388-0370-383a-2c1100599d5e/HEUNI_Report_89_Lapsiin_ja_nuoriin_kohdistuva_ihmiskauppa_Suomessa_2019+(1).pdf?t=1607434597573)