

Ote

08.08.2022

Tämä päätös on julkaistu yleisessä tietoverkossa

Ote lähetetty sähköpostilla 8.8.2022.

Sanna-Mari Talala
Hallinnon asiantuntija

Lausunnon antaminen koskien hallituksen esitystä laiksi kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Päätös

Päätin, että Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue antaa seuraavan asiantuntijalausannon koskien Sisäministeriön pyyntöä esityksestä ihmiskaupan uhrien auttamista koskevan lainsäädännön muuttamisesta.

Selostus

Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue (jatkossa LU HVA) tuo esiin seuraavat huomiot:

Esityksen mukaan uudistuksen tavoitteena on, että ihmiskaupan uhrien auttamistoiminta muodostaisi itsenäisen ja erillisen kokonaisuuden suhteessa rikosoikeusjärjestelmän puitteissa tehtyihin ratkaisuihin. Esityksessä painotetaan erityisesti uhrin avuntarvetta painottavaa auttamistoimintaa. Esityksen mukaan tavoitteena on selkeyttää ihmiskaupan uhrien auttamista. Esityksen kohdassa 2.4.1 Auttamisen ja rikosprosessin välistä yhteyttä koskeva sääntely vastaanottolaissa todetaan, että vaikuttaa ilmeiseltä, että vastaanottolain sääntely kytkee auttamisen ja rikosprosessin toisiinsa tavalla, jota ei voida pitää perusteltuna. LU HVA on tästä samaa mieltä.

Esityksen mukaan auttamisjärjestelmään ottaminen turvaa uhrin palvelut eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen ratkaisun edellyttämällä tavalla. LU HVA huomauttaa, että kyseissä ratkaisussa on kyse auttamisjärjestelmässä olevasta ihmiskaupan uhrista sosiaalihuollon asiakkaana, sekä sosiaalihuoltolain mukaisen erityisen tuen tarpeen arvioinnista ja määrittelystä, joka on kunnan sosiaalihuollosta vastaavan viranomaisen tehtävä. LU HVA toteaa, ettei auttamisjärjestelmään ottamisesta voida johtaa suoraan oikeuksien toteutumista, koska, kuten mainitun ratkaisun tapauksessakin, kotikuntalaisen uhrin oikeuksien toteutuminen ei ole riippuvainen vain auttamisjärjestelmään ottamisesta vaan esimerkiksi sosiaalihuoltolain soveltamisesta. Näin ollen LU HVA katsoo, että auttamisen sisällöstä ja tehtävänjaosta tulee säätää nykyistä selkeämmin.

Esityksen mukaan ihmiskaupan uhreilla on sosiaali- ja terveystalveluiden saajina kansallinen erityisasema, jonka katsotaan olevan johdettavissa siitä, että vastaanottolaki turvaa uhreille sosiaali- ja terveystalvelut

yksilöllisen tarpeen mukaan. Esityksen mukaan ihmiskaupan uhrien palveluita järjestettäisiin jatkossa vastaanottolain perusteella tavanomaisen sote-lainsäädännön lisäksi. LU HVA huomauttaa, että sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännön nojalla järjestetyissä palveluissa tuki järjestetään aina yksilöllisen tarpeenarvioinnin mukaan. Vastaanottolaissa säädetyissä sosiaali- ja terveystalveluissa on lisäksi kyse suppeammista oikeuksista palveluihin, kuin mitä sosiaali- ja terveydenhuollon yleislait suovat kotikuntalaisille uhreille. Esityksen perusteella on edelleen epäselvää, miten vastaanottolakia soveltamalla voitaisiin laajentaa sotepalveluiden saajien tavanomaista, viranhaltijan ammatilliseen hoidon- tai palvelutarpeen arvioon pohjaavaa oikeutta välttämättömiin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin, mitä kaikkia palveluita ja palveluiden järjestämisen tapoja tämä käytännössä tarkoittaisi ja mitä erityisasemalla ylipäätään tarkoitetaan. LU HVA katsoo, että esityksessä tulisi selvästi ilmaista, että erityisasema koskee kotikunnattomia, eli nk. paperittomia ihmiskaupan uhreja, joille suodaan lainsäädännössä muita kotikunnattomia palvelunkäyttäjiä laajempi oikeus tukeen.

LU HVA pitää kannatettavana, että ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmälle säädetään lailla asiantuntijarooli ihmiskauppa-asioissa sisäministeriön hallinnonalan sisällä. Myös esityksessä kaavailtu tehtävä ohjauksesta ja neuvonnasta saa kannatusta. LU HVA katsoo, että kyseinen muutos on ihmiskaupan uhrien osalta merkittävä parannus oleskelulupia koskevaan nykyisellään puutteelliseen asiakaspalveluun, sekä rikos- ja oikeusprosessiin liittyvään ohjaukseen ja neuvontaan. LU HVA huomauttaa, että näitä tehtäviä on nykyisellään virheellisesti katsottu kuuluvan esimerkiksi kunnan sosiaalihuollosta vastaavan viranomaisen antamaan yleiseen ohjaukseen ja neuvontaan. Joutsenon vastaanottokeskuksen alaisen ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän työn lisäarvo liittyy nimenomaan erityisesti rikosprosessiin ja oikeudellisiin, mutta myös oleskelulupaan liittyviin kysymyksiin. Nämä tulee lainsäädännön tasolla erottaa selkeästi sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista, niistä annettavasta ohjauksesta ja neuvonnasta, tarpeiden arvioimisesta ja palveluiden järjestämisestä.

Esityksen mukaan Joutsenon vastaanottokeskuksen alainen ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä olisi jatkossa uhrin tunnistava viranomainen. Uhrien tunnistaminen edellyttäisi tarvetta auttamistoimille. Esityksessä todetaan lisäksi, että uhri voitaisiin poistaa auttamisjärjestelmästä, mikäli hänen tarpeisiinsa voitaisiin vastata tavanomaisilla sosiaali- ja terveydenhuollon palveluilla. Mikäli tarkoitus on, että auttamisjärjestelmään esitetään jatkossa vain ne uhrin, joiden tarpeisiin ei voida vastata sosiaali- ja terveydenhuollon palveluin, tulisi sen näkyä esityksessä jollain tavoin.

LU HVA toteaa, että auttamistoimien tarvetta arvioitaessa on huomioitava eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen katsoneen ratkaisussaan, että ihmiskaupan uhri on sosiaalihuoltolaissa tarkoitettu erityistä tukea tarvitseva henkilö, ja että auttamistoimet ovat pääasiassa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluita. Näiltä osin auttamistoimien tarpeen arviointi on yksiselitteisesti sosiaali- tai terveydenhuollosta vastaavien viranomaisten tehtävä. Tämä tulee ottaa huomioon esityksessä koskien mitä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamistoimien tarpeesta säädetään. Mikäli auttamisjärjestelmään ottamisen ja ihmiskaupan uhrin tunnistamisen edellytyksenä on auttamistoimien tarve, tulee auttamisjärjestelmän tehtäväksi säätää päätöstä tehtäessä sen viranomaisen kuuleminen, jonka laissa säädetty tehtävä auttamistoimien tarpeen arviointi on.

Esityksen mukaan vastaanottolain mukaisen tunnistamisen oikeusvaikutuksia vahvistettaisiin kirjaamalla lakiin, että uhrilla on oikeus saada auttamisjärjestelmän kautta toteutettuja palveluja, kunnes erillinen päätös järjestelmästä poistamisesta on tehty. LU HVA pitää ilmaisua hyvänä, mutta huomauttaa, että pykälässä tulee erityisen selvästi säätää mitä palveluita kohdalla tarkoitetaan.

Sosiaalihuoltolain osalta luonnoksessa esitetään tarkennusta, jossa 11 § 5 kohdassa mainittuihin tuen tarvetta aiheuttaviin seikkoihin lisättäisiin ”hyväksikäyttö”. LU HVA kannattaa lisäystä ja sen esitettyä muotoilua. Sosiaalihuoltolakia soveltavan viranomaisen näkökulmasta on selkeämpää, että laissa viitataan laajemmin hyväksikäyttöön, jonka yksi muoto ihmiskauppa on. Käytännön työssä tarkempi määritelmä sitoisi viranhaltijaa enemmän tunnistamaan tiettyä hyväksikäytön muotoa sen asiakkaalle aiheuttaman avuntarpeen sijaan. Ihmiskaupan uhrien auttamiselle on nimittäin tyypillistä, että avun tarpeet ja tilannekuva muuttuvat työskentelyn edetessä. Hyväksikäytön laatu tai laajuus selviää tai täydentyy usein vasta ajan kanssa, jolloin on tärkeää, että heti kun viitteitä hyväksikäytöstä ilmenee uhri saa apua huolimatta siitä, täytyykö ihmiskaupan tunnusmerkistö. Tästä syystä LU HVA kannattaa sanamuotoa hyväksikäyttö ja korostaa, että se tarjoaa paremmat mahdollisuudet myös tunnistaa ihmiskauppaa sosiaalihuollon palveluissa jatkossa.

Lopuksi LU HVA huomauttaa, että kunnat ja jatkossa hyvinvointialueet vastaavat valtaosasta ihmiskaupan uhrien auttamistoimien järjestämisestä sekä kiireellisessä tilanteessa kaikkien alueellaan apua tarvitsevien auttamisesta. Siihen nähden sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmän edustajien, asiantuntijoiden ja käytännön

Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue

Päätöspöytäkirja

5 (5)

Yleiset asiat

§ 1/2022

Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue

155/03.00.00/2022

Valmistelujohtaja, lasten, nuorten ja perheiden palvelut

08.08.2022

lainsoveltajien puute lainvalmistelutyössä näkyy esityksessä jo olemassa olevan lainsäädännön suomien ratkaisujen ohittamisena. Käytännössä ehdotuksessa esitetyt tavoitteet ja toimenpiteet eivät tästä syystä kohtaa. Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden osalta esittäminen ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään luo yhteyden rikosoikeusprosessiin. Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään esittämisestä tai esittämättä jättämisestä ei tosiasiallisesti voida johtaa oikeuksien toteutumista tai toteutumatta jäämistä. Uhreja ei esitetä auttamisjärjestelmään esimerkiksi silloin, kun esittäminen on asiakkaan edun vastaista esimerkiksi mahdollisen karkotuksen tai käännätyksen vuoksi, tai jos asiakkaalle saattaisi olla haittaa sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen luovutuksesta muihin kuin alkuperäisiin käyttötarkoituksiin sisäministeriön hallinnonalan sisällä. Tämä ei tarkoita, että uhrin jäävät sotepalvelujärjestelmässä vaille apua tai että heidän oikeutensa eivät toteutuisi, eikä myöskään sitä, että heidän oikeutensa toteutuisivat, jos esitys tehtäisiin. Toisaalta se, että uhrin saavat tarvitsemansa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut ei myöskään takaa, että uhrin saisivat riittävän ohjauksen ja neuvonnan muiden hallinnonalojen asioissa. Niin ihmiskaupan uhrin kuin hyvinvointialueiden viranhaltijatkin hyötyvät jatkossa siitä, että sisäministeriön hallinnonala on näihin asioihin erikoistunut henkilöstöä osallistumassa ihmiskaupan uhrien asiakastyöhön ja että eri auttamistahojen tehtävät erotetaan toisistaan ja määritellään lainsäädännössä selkeästi.

Toimivalta

Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueen muutosorganisaation toimintaohjeen 4 § mukaan valmistelujohtaja päättää omaan tehtäväkokonaisuuteensa kuuluvien lausuntojen antamisesta niissä asioissa, joissa toimivalta ei ole aluehallituksella.

Mari Ahlström

Valmistelujohtaja, lasten, nuorten ja perheiden palvelut

Valmistelija / lisätiedot:

etunimi.sukunimi@luvn.fi

Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue

Päätöspöytäkirja

6 (5)

Yleiset asiat

§ 1/2022

Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue

155/03.00.00/2022

Valmistelujohtaja, lasten, nuorten ja perheiden palvelut

08.08.2022

Liitteet

1 Muutoksenhakukielto (hyvinvointialuelaki 141 §)

Tiedoksi

Sisäministeriö

Tämä päätös on julkaistu yleisessä tietoverkossa.

Muutoksenhakukielto

Edellä mainitusta päätöksestä, joka koskee vain asian valmistelua tai täytäntöönpanoa, ei saa hyvinvointialuelain 141 §:n mukaan hakea muutosta.