



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

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

Euroopan kriminaalipolitiikan instituutti (HEUNI) kiittää mahdollisuudesta lausua vastaanottolakiin ja sosiaalihuoltolakiin tehtävistä muutoksista ihmiskaupan uhrien tunnistamisesta ja auttamisesta. Esityksen keskeisimmät ehdotetut muutokset lakiin kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ovat HEUNIn näkemyksen mukaan erittäin tarpeellisia, eli että esityksellä pyritään vähentämään ihmiskaupan uhrin auttamisen liitännäisyyttä rikosprosessiin, selkeyttämään uhrien varsinaista tunnistamista ja auttamisjärjestelmästä poistamista koskevaa sääntelyä, sekä muuttamaan sitä lähtökohtaa, että uhreja autetaan heidän tarpeidensa eikä rikosprosessin lähtökohdista käsin.

Taustaa

Monet esityksen taustalla olevat muutostarpeet nostettiin esiin Yhdenvertaisuusvaltuutetun (YVV) ja HEUNIn vuonna 2018 julkaisemassa VN TEAS-rahoitetussa tutkimuksessa ”Tuntematon tulevaisuus: selvitys ihmiskaupan uhrien auttamista koskevan lainsäädännön toimivuudesta”, jossa arvioitiin ihmiskaupan uhrien auttamista koskevia vastaanottolain (laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrien tunnistamisesta ja auttamisesta, 746/2011) säännöksiä. Selvityksen perusteella haasteita oli etenkin uhrien palvelusaannissa kunnissa, jonka lisäksi selvitys havaitsi, että auttamisen ja rikosprosessin välinen kiinteä yhteys esti uhrien oikeuksien toteutumisen.

Vuoden 2018 selvityksen perusteella kuntien sosiaalitoimessa ei riittävästi tunnettu vastaanottolakia ja ihmiskaupan uhrien erityisasemaa, eikä vastaanottolakia siten riittävästi sovellettu. Selvityksen perusteella ymmärrys ihmiskaupan uhrien erityistarpeista ei ollut riittävällä tasolla kunnissa, ja siten ihmiskaupan uhrit eivät aina saaneet niitä palveluita, joihin he olisivat oikeutettuja. Tämä johti siihen, että ihmiskaupan uhrit olivat keskenään epätasa-arvoisessa asemassa sen mukaan, saivatko he apua kunnista vai ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmästä. Tämä koski etenkin suomalaisia uhreja ja pysyvämmiin Suomessa oleskelevia uhreja (ts. niitä, joilla oli kotikunta).

Vuoden 2018 selvityksen yksi keskeinen havainto oli, että rikosprosessin ja auttamisen välinen yhteys vaikuttaa siihen, hakeutuvatko ihmiskaupan uhrit ylipäätään auttamisjärjestelmään, koska he joutuvat jo siinä vaiheessa päättämään, haluavatko he, että tieto tapauksesta menee poliisille. Tämä näyttäisi estävän joitain uhreja ylipäätään hakeutumasta viranomaisten

tarjoaman avun piiriin. Vuoden 2018 selvityksen perusteella näyttää siltä, että etenkin Suomessa seksuaalisesti hyväksikäytetyiksi joutuneet ihmiskaupan uhrit eivät hakeudu auttamisjärjestelmään. Toiseksi oikeutettu periaate taata vastaajan oikeusturva määrittelee myös sen, saako uhri apua, koska uhrien auttaminen on kytköksissä rikosoikeudelliseen määrittelyyn siitä, mikä teko täyttää ihmiskaupparikoksen tunnusmerkistön. Selvityksessä nousi vahvasti esiin, että haastatellut esitutkintaviranomaiset ja syyttäjät itse pitivät tätä yhteyttä ongelmallisena, etenkin koska rikosprosessi ja auttaminen ovat eri asioita, joilla on eri tavoitteet, eikä niiden siksi pitäisi olla toisiinsa kytkettyjä.

Esitimme vuoden 2018 selvityksen suosituksissa, että ihmiskaupan urien auttamisen ja rikosprosessin kytköstä tulee heikentää. Rikosprosessin sijaan uhrin avuntarpeen tulisi ohjata avunsaantia. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että jos ja kun rikosprosessi ei etene ihmiskauppanimikkeellä, uhrin henkilökohtaisesta tilanteesta tehdään kokonaisarvio, jossa tarkastellaan sitä, onko uhrilla edelleen avuntarve. Jos kokonaisarvion perusteella katsotaan, että uhrilla on edelleen ihmiskaupan uhriksi joutumisesta johtuvia avuntarpeita, henkilöä ei poisteta auttamisjärjestelmästä. Selvityksessä tarkasteltiin myös ns. varsinaista tunnistamista. Etenkin ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän edustajat pitivät varsinaisen tunnistamispäätöksen oikeusvaikutuksia epäselvinä, eikä laissa säännellä varsinaisen tunnistamisen lakkaamisesta tai purkautumisesta.

Vuoden 2018 selvityksessä tarkasteltiin myös ihmiskaupan uhreille myönnettäviä harkinta- ja toipumisaikoja. Haastatellut uhreja auttavien järjestöjen edustajat suhtautuivat niihin jokseenkin kriittisesti: harkinta- ja toipumisaikaa koskevat lain säännökset ja niiden soveltaminen eivät mahdollista aitoa harkintaa ja toipumista. Tämä johtui etenkin siitä, että uhreja koskevat tiedot menivät auttamisjärjestelmästä esitutkintaviranomaisille siitä riippumatta, mihin johtopäätökseen uhri oli tullut yhteistyön osalta. Selvityksessä tuli myös ilmi, että harkinta- ja toipumisaikoja oli myönnetty varsin vähän. HEUNI on vastikään aloittanut SM:n tilaaman selvityshankkeen, jonka tarkoituksena on selvittää, kuinka paljon harkinta-aikoja on annettu, keille ja millaisissa tilanteissa, onko päätöksenteko ollut yhdenmukaista ja mitkä seikat päätöksiin ovat vaikuttaneet. Selvitys valmistuu vuoden 2022 loppuun mennessä.

Lainsäädännön valmistelu

HEUNIn erikoissuunnittelija on osallistunut pysyvänä asiantuntijana sosiaali- ja terveysministeriön 1.6.2020 asettamaan poikkihallinnolliseen työryhmään, jonka tehtävänä oli valmistella ihmiskaupan uhrien auttamista koskevan lainsäädännön uudistamista (VN/10456/2020, STM/054:00/2020). HEUNI pitää valitettavana, että työryhmä ei päässyt yhteisymmärrykseen ihmiskaupan uhrien auttamista koskevan erityislain sisällöstä. Yhteisymmärryksen puute johti siihen, että tammikuussa 2022 erillislain valmistelua ei jatkettu. Sen sijaan sisäministeriö ryhtyi valmistelemaan vastaanottolain muutosta, jolla heikennettäisiin auttamisen ja rikosprosessin välistä yhteyttä. Samaan aikaan STM:n vastuulle jäi oman hallinnonalansa alaisen lainsäädännön muutosten valmistelu.

Koska valmistelu muuttui verrattain myöhään, on SM:n ja STM:n valmistelemaat muutokset tehty erittäin tiukassa aikataulussa, joka ei ole mahdollistanut kommentointia prosessin aikana. Vastaanottolakiin tehtävät muutokset koskevat valmisteluprosessin aikana tunnistettuja lähinnä yksittäisiä lain soveltamiseen liittyviä haasteita, mikä on sinänsä hyvä asia, mutta laajempi kokonaistarkastelu jää osin tekemättä. STM:n kokonaisuuden osalta esitetään tehtäväksi vain yksi sosiaalihuoltolakia koskeva muutos, jota perustellaan erittäin suppeasti. Tämä on HEUNIn näkemyksen mukaan valitettavaa. Ihmiskaupan uhrien auttamista koskeva lainsäädäntö on monimutkainen kokonaisuus, jota koskevat muutokset olisi syytä valmistella



harkiten ja ajan kanssa. HEUNIn mielestä esitys ei myöskään erityisesti selvennä vastaanottolain ja sosiaali- ja terveydenhuoltolain välistä suhdetta tai lisää ihmiskaupan uhrien yhdenvertaisuutta suhteessa siihen, mikä taho heitä auttaa.

Vastaanottolain muutokset

Alla HEUNI lausuu keskeisimmistä esitetyistä muutoksista. Muihin muutoksiin emme ota kantaa.

Toipumisaika 36 §

Hallituksen esityksen mukaan toipumisaikaa ja sen oikeusvaikutuksia koskeva säännös kumottaisiin. HEUNI kannattaa muutosta. Kuten esityksessä tuodaan esiin, ihmiskaupan uhrille myönnettävien toipumisaikojen käyttöön on liittynyt ongelmia, jonka seurauksena toipumisaikoja ei ole myönnetty sitten vuoden 2018. Toipumisajan päätyttyä Joutsenon vastaanottokeskuksen johtajalla on ollut velvollisuus ilmoittaa salassapitosäännösten estämättä poliisille ihmiskaupan uhrista ja päätöksestä, jolla uhri on otettu auttamisjärjestelmään, sekä vastaanottolain 37 §:ssä tarkoitetut välttämättömät tiedot. Tämä on ollut ristiriidassa auttamisjärjestelmää koskevan vastaanottolain 59 §:n mukaisen salassapitovelvollisuuden kanssa, jonka mukaan auttamisjärjestelmällä ei ole oma-aloitteisesti oikeutta ilmoittaa asiakkaistaan poliisille muissa kuin lain 37 §:n mukaisissa tilanteissa, joissa kyse on henkeen, terveyteen tai vapauteen kohdistuvien välttämättömien tietojen ilmoittamisesta. Uhrin näkökulmasta ilmoittamisvelvollisuus voi nostaa kynnyistä hakeutua auttamisjärjestelmän asiakkaaksi, jos tiedossa on, että vaikka hän päättäisi olla tekemättä yhteistyötä poliisin kanssa, hänen tapaustaan koskevat tiedot päätyvät poliisin tietoon.

Esityksessä päädytään siihen, että toipumisaikaa koskevaa säännöstä ei voida pitää tarkoituksenmukaisena uhrin, viranomaisen eikä rikosvastuun tosiasiallisen toteutumisen näkökulmasta eikä sillä katsota olevan vastaavaa hyötyä asiakkaalle kuin harkinta-ajalla, joka myönnetään ilman oleskeluoikeutta maassa olevalle henkilölle. Koska toipumisaika on ollut käytännössä kuollut kirjain, on sen poistaminen lainsäädännöstä HEUNIn mielestä perusteltua. Hallituksen esityksessä tulisi kuitenkin selkeämmin tuoda ilmi, ettei poisto vaikuta siihen, miten Suomi täyttää kansainväliset velvoitteensa ihmiskaupan uhrien suojelemiseksi.

Varsinainen tunnistaminen 38 §

Hallitus esittää ihmiskaupan uhrin varsinaista tunnistamista koskevan säännöksen kumoamista. Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän oikeus tunnistaa varsinaisesti esimerkiksi ulkomailla uhriutunut ihmiskaupan uhri vastaanottolain 38 §:n nojalla rikos- tai oleskelulupaviranomaisten ohella on ollut HEUNIn näkökulmasta suomalaisen järjestelmän vahvuus verrattuna moneen muuhun EU-maahan, jossa vain esimerkiksi poliisi tai syyttäjä on voinut virallisesti tunnistaa uhrin. Toisaalta kuten hallituksen esityksestä käy ilmi, varsinainen tunnistaminen on ollut rajattu tarkkaan määriteltyihin tilanteisiin, jotka edellyttävät ensin rikosprosessuaalisia toimia, mikä on ongelmallista auttamisen ja rikosprosessin linkittymisen näkökulmasta. Vastaanottolaissa ei ole myöskään tarkemmin säädetty siitä, mitä varsinainen tunnistaminen tarkoittaa uhrin kannalta tai minkälaisia oikeusvaikutuksia sillä on. Käytännössä uhri on saanut oikeuden samoihin palveluihin jo auttamisjärjestelmään ottamisen yhteydessä. Lisäksi esityksestä käy ilmi, että varsinaista tunnistamista koskeva menettely aiheuttaa Joutsenon vastaanottokeskukselle runsaasti hallinnollista työtä, joka on pois muusta työstä.

Tämän vuoksi varsinaista tunnistamista koskevia päätöksiä ei ole pystytty tekemään siinä mittakaavassa, kuin asiakasmäärä edellyttäisi.

HEUNI kannattaa varsinaista tunnistamista koskevan säännöksen kumoamista hallituksen esityksen perustelujen valossa. On varmasti sekä uhrin että viranomaisjärjestelmän etu, että jo auttamisjärjestelmään ottaminen tarkoittaisi jatkossa ihmiskaupan uhrin tunnistamista. Tämä myös osaltaan heikentää auttamisen ja rikosprosessin välistä kytköstä, jos tunnistaminen ei enää kytkeydy rikosprosessin vaiheisiin. Jos auttamisjärjestelmään ottaminen itsessään tarkoittaisi ihmiskaupan uhrin tunnistamista, on tärkeää, että auttamisjärjestelmään ottamista koskevat päätökset ovat valituskelpoisia, ja että auttamisjärjestelmään ottamisen arviointikriteerit ovat mahdollisimman selkeitä ja hakijoiden tiedossa.

Toisaalta HEUNI huomauttaa, että mikäli auttamisjärjestelmään ottamisen kynnys pidetään matalana, kuten syytä olisi, saatetaan auttamisjärjestelmään hyväksyä esimerkiksi asiakkaita, joiden tapaus ei kuitenkaan esimerkiksi Maahanmuuttoviraston kriteerien perusteella täytä kansainvälisen suojelun tai ihmiskaupan uhrin oleskeluluvalle täytettäviä ehtoja. HEUNIn mielestä lain esitöissä olisikin syytä eritellä tunnistamisen oikeusvaikutuksia tarkemmin ja laajemmasta näkökulmasta, ml. kansainvälisten velvoitteiden täyttymisen näkökulmasta. Esimerkiksi riittääkö auttamisjärjestelmään ottaminen viralliseksi tunnistamiseksi myös tapauksissa, jotka koskevat rikollisessa toiminnassa hyväksikäyttöä ja joissa sovellettaisiin niin sanottua rankaisemattomuusperiaatetta? Mitä muita oikeusvaikutuksia järjestelmään ottamisella voi olla, esimerkiksi suhteessa oikeudenkäyntiavustajamääräykseen? Rikosuhripäivystys on tuonut esiin esimerkkejä, jossa nykyisellään auttamisjärjestelmän asiakkuus on riittänyt ROL:n mukaiseen avustajamääräykseen myös tapauksissa, jossa esiviranomaiset tutkivat rikosta muuna kuin ihmiskaupparikoksena. Vastaavasti STM:n lainsäädännön alaisuudessa autettavien uhrien oikeuksia tulisi edistää, jottei synny yhdenvertaisuusongelmaa, esimerkiksi siinä tapauksessa, jos näitä henkilöitä ei ohjata auttamisjärjestelmän asiakkaaksi.

Lisäksi HEUNI huomauttaa, että tutkimusten mukaan on kuitenkin sellaisia erittäin haavoittuvassa asemassa olevia ihmiskaupan uhreja, jotka eivät halua olla missään yhteydessä viranomaisiin, ml. ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään. Näin ollen ihmiskauppaa voi esiintyä myös auttamisjärjestelmän ulottumattomissa, ja siksi esimerkiksi kansalaisyhteiskunnan työtä ihmiskaupan uhrien tukemiseksi on jatkossakin syytä tukea riittävästi.

Auttamisjärjestelmästä poistaminen 38 f §

Hallituksen esityksen mukaan auttamisjärjestelmästä poistamista koskevaa sääntelyä muutettaisiin siten, etteivät rikosprosessissa tehtävät ratkaisut johtaisi uhrin poistamiseen järjestelmästä kuten nykytilanteessa.

HEUNIn aiemmissa tutkimuksissa on tuotu ilmi haasteita, jotka liittyvät henkilöiden auttamisjärjestelmästä poistamiseen niissä tapauksissa, jossa rikosnimike muuttuu esimerkiksi ihmiskaupasta kiskonnantapaiseksi työsyrynnäksi, tai näytön puutteen vuoksi syyte nostetaan toisesta rikoksesta tai tuomio tulee ihmiskaupan sijasta esimerkiksi törkeästä kiskonnasta. Henkilön hyväksikäytöstä johtuva palveluntarve ei kuitenkaan muutu, vaikka rikosnimike muuttuisikin. Henkilö voi olla ihmiskaupan uhri, vaikka näyttöä rikoksesta ei voida kerätä, esimerkiksi jos rikos on tapahtunut ulkomailla tai tekijää ei voida tunnistaa. Kuten esityksessä todetaankin, osa uhreista näyttäisi jäävän vastaanottolain mukaisen avun ulkopuolelle silloinkin, kun uhri on ollut valmis yhteistyöhön viranomaisten kanssa ja on kokemuksistaan



johtuen avun tarpeessa, mutta esitutkinnassa ei ole uhrista riippumattomista syistä saatu näyttöä. Tämä ongelma nostettiin esiin myös Tuntematon tulevaisuus -selvityksessä vuonna 2018. Tämä on erittäin ongelmallista ja rapauttaa samalla uhrien yleistä luottamusta suomalaisen järjestelmään.

HEUNI pitää erinomaisena sitä, että vastaanottolain 38 f § poistamisperusteista kumottaisiin ne, jotka liittyvät esitutkinnassa, syyteharkinnassa tai tuomioistuimessa tehtyihin rikoslain ihmiskauppanimikkeeseen liittyviin ratkaisuihin. Näin ihmiskaupan uhrin avun jatkuminen olisi vahvemmin sidottu uhriksi joutumisesta aiheutuviin auttamistoimien tarpeeseen eikä siihen, miten asia rikosoikeusjärjestelmässä etenee.

Toisaalta esityksessä tuodaan esiin, ettei auttamisjärjestelmän tarkoituksena ole taata kaikille eri rikosten kohteeksi joutuneille tai hyväksikäyttöä kokeneille henkilöille ihmiskaupan uhreille tarkoitettuja erityisiä auttamistoimia. Kyse on viime kädessä aina tulkinnasta ja siitä, mikä on luokiteltavissa tai ymmärrettävissä ihmiskaupaksi. Myös henkilöiden tuen tarve voi vaihdella voimakkaasti. HEUNI pitää erinomaisena, että auttamistoimien kytkeytymistä rikosprosessiin heikennetään. Henkilöt, joilla on kotikunta, voivat kuitenkin saada kotikunnastaan ja jatkossa hyvinvointialueeltaan palveluja riippumatta siitä, miten heidän kokemuksensa määritellään rikosoikeusjärjestelmässä. Ulkomaalaistaustaiset henkilöt, kuten turvapaikanhakijat ja paperittomat siirtolaiset eivät ole tässä yhdenvertaisessa asemassa, sillä heillä ei ole yhtä laajoja oikeuksia palveluihin kuin kuntalaisilla, mikäli käy niin, ettei heitä oteta auttamisjärjestelmään tai heidät poistetaan sieltä. Tutkimusten mukaan esimerkiksi ihmiskaupan uhrien toimintakyky voi vaihdella ja vielä vuosienkin päästä hyväksikäytöstä johtuva trauma voi aiheuttaa sellaisia palveluntarpeita, joihin tulee voida vastata, vaikka henkilö olisi jo poistettu auttamisjärjestelmästä. Näihin tarpeisiin tulee jatkossa voida vastata hyvinvointialueen palveluissa, mikäli henkilöllä on kotikunta.

Auttamisjärjestelmän rooli

Vastaanottolain 33 §:n ehdotetaan lisättäväksi uusi 7 kohta, jonka mukaan auttamisjärjestelmän tehtävänä olisi myös kansallisena asiantuntijaviranomaisena toimiminen ihmiskauppailmiöön ja sen vastaiseen työhön liittyvissä asioissa. HEUNI pitää tätä perusteltuna, sillä auttamisjärjestelmällä on jo käytännössä laaja-alainen asiantuntijarooli ihmiskaupan vastaisessa työssä ja se toteuttaa myös erilaisia kehittämis- ja koulutushankkeita. Kansainvälisesti auttamisjärjestelmä näyttäytyy toimijana, jolla on vahva asiantuntemus, ja käytännön työ antaa mahdollisuuksia tunnistaa haasteita ja hyviä käytäntöjä ja kehittää ihmiskaupan vastaista työtä Suomessa yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa.

Sosiaalihuoltolain muutos

Sosiaalihuoltolaki ehdotetaan muutettavaksi siten, että 11 §:ää muutettaisiin lisäämällä tuen tarpeita koskevaan luetteloon muusta hyväksikäytöstä aiheutuva tuen tarve, jota varten sosiaalipalveluja on järjestettävä. Esityksen mukaan muutos ei laajentaisi hyvinvointialueen järjestämisvastuuta nykyisestä, sillä jo voimassa olevan 11 §:n sanamuodon voidaan katsoa kattavan esimerkiksi ihmiskaupasta ja muusta hyväksikäytöstä aiheutuvat tuen tarpeet. Lisäämällä pykälään nimenomainen maininta muusta hyväksikäytöstä voitaisiin kuitenkin esityksen mukaan edistää sitä, että ihmiskauppailmiöön ja muuhun hyväksikäyttöön kiinnitettäisiin sosiaalihuollossa nykyistä enemmän huomiota ja että uhreja autettaisiin nykyistä paremmin sosiaalihuollon perusrakenteissa. HEUNI kannattaa muutosta, mutta huomauttaa, että kaikkein selkeintä olisi, jos pykälään lisättäisiin suoraan ”ihmiskaupasta ja

muusta hyväksikäytöstä” johtuva tuen tarve. Ihmiskauppa-termin mainitseminen ei tässä yhteydessä olisi HEUNIn mielestä haitaksi, vaan muistuttaisi sosiaalihuoltolakia soveltavia henkilöitä ihmiskauppailmiön olemassaolosta ja siihen liittyvästä erityisestä tuen tarpeesta.

HEUNI pitää myös valitettavana, että lainmuutoksen perustelut ovat esityksessä niin suppeat. HEUNI pitää puutteellisena sitä, ettei perusteluissa pohdita laajemmin, miten kunnissa ja jatkossa hyvinvointialueella voidaan varmistua siitä, että ihmiskaupan uhrit saavat tarvittaessa palveluita myös muutoin kuin sosiaali- ja terveydenhuollon yleislainsäädännön nojalla. Näitä ovat tilanteet, jossa peruspalveluilla ei pystytä vastaamaan uhrin tuen tarpeeseen mutta esimerkiksi erikoistuneita terapiapalveluita voitaisiin ostaa ulkopuoliselta palveluntuottajalta ja niistä hakea korvauksia. Vuoden 2018 selvityksessä nousi esiin, etteivät kuntien sosiaali- ja terveystoimen työntekijät aina tienneet vastaanottolain olemassaolosta, eivätkä siten tienneet, että ihmiskaupan uhreilla on erityisasema palveluiden saajina ja että palveluita olisi mahdollista järjestää vastaanottolain perusteella yleisen sosiaali- ja terveydenhuollon säädösten tarjoamien palveluiden lisäksi. Uhrien tarvitsemien palveluiden järjestäminen ostopalveluna on kuitenkin mahdollista vastaanottolain perusteella, joista kunta voi hakea korvausta valtiolta (ELY-keskus).

Kuten esityksessä ilmenee, eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen on antanut ratkaisun 28.6.2019 (EOAK/3489/2017), jossa todetaan, että ihmiskaupan uhrilla on muiden kuntalaisten tavoin oikeus yleisiin sosiaali- ja terveyspalveluihin, mutta tämän lisäksi myös oikeus saada erityistä tukea ja palveluja ihmiskaupassa uhritumisestaan ilmeneviin tarpeisiinsa. Näin ollen kunnat ja jatkossa hyvinvointialueet ovat velvoitettuja järjestämään ihmiskaupan uhreille heidän yksilöllisiin tarpeisiinsa perustuvaa tukea ja palveluita esimerkiksi ostamalla palveluita yksityisiltä palveluntuottajilta silloin, kun ko. tukea ei ole kunnan tai jatkossa hyvinvointialueen omien palveluiden piirissä tarjolla, ja periä näistä palveluista johtuvat kulut ELY-keskuksen kautta valtiolta.

Yleinen tietoisuus ihmiskaupasta on sitten vuoden 2018 todennäköisesti noussut, jonka lisäksi sosiaali- ja terveystoimen asiantuntijoita on jonkin verran koulutettu ihmiskaupasta tietoisuuden lisäämiseksi. Esityksessä ei kuitenkaan tuoda esille, miten varmistetaan, että jatkossa hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveystoimen työntekijät tuntevat vastaanottolain mahdollistaman palveluiden järjestämisen sosiaali- ja terveydenhuollon yleislainsäädännön tarjoamien palveluiden lisäksi ja miten käytännössä varmistetaan, että työntekijät käyttävät tätä mahdollisuutta silloin, kun ihmiskaupan uhri niitä tarvitsee, jos ko. palveluita ei hyvinvointialueella ole saatavilla.

Kuten perusteluissa todetaan, olisi tärkeää ohjata ja tiedottaa hyvinvointialueita säännöksen merkityksestä ja tarjota sosiaali- ja terveysalan toimijoille koulutusta ihmiskaupasta ilmiönä. Uhrien palveluiden, osaamisen ja asiantuntemuksen keskittäminen ovat kansainvälisen kirjallisuuden mukaan tärkeitä keinoja varmistua siitä, että ihmiskaupan uhrit saavat erityistarpeeseensa vastaavia palveluita. Lainvalmistelussa suunniteltiin alun perin, että hyvinvointialueille luotaisiin ihmiskaupan osalta osaamiskeskittymä. Lisäksi suunnitelmissa oli, että Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle (THL) annettaisiin toiminnan valvonta- ja ohjaustehtäviä. Nyt nämä tehtävät jäävät auki, vaikka varmasti tämänkaltaiselle neuvonnalle, ohjaukselle ja osaamisen kehittämiselle ja keskittämiselle olisi tarvetta etenkin, kun tehtävät siirtyvät kunnilta hyvinvointialueille, ja ylipäänsä eri toimintoja järjestetään uudelleen.

Hyvinvointialueiden ja auttamisjärjestelmän välistä yhteistyötä olisi syytä kehittää jatkossa ja varmistua siitä, että myös hyvinvointialueen työntekijät sekä heidän vastuullaan olevat ihmiskaupassa uhrituneet asiakkaat voisivat tarvittaessa hyötyä ihmiskaupan uhrien



auttamisjärjestelmän kerryttämästä asiantuntemuksesta ja saada tarvittaessa neuvontaa erityiskysymyksissä, jotka liittyvät ihmiskaupan uhrin asemaan.

Lapset ihmiskaupan uhreina

Esityksessä tarkastellaan sen vaikutuksia lapsiin erittäin suppeasti. Esityksessä ei käydä läpi miten mainitut, esimerkiksi tunnistamista koskevat muutokset vaikuttaisivat lapsiin tai ihmiskaupan uhrien lapsiin. HEUNI julkaisi vuonna 2019 selvityksen lapsista ihmiskaupan uhreina Suomessa, johon esityksessä myös viitataan. Selvityksen johtopäätöksissä todetaan, että ihmiskaupan uhrien osalta lapsen edun arviointi on ensisijaista, mutta että se voi saada erilaisia painotuksia riippuen siitä, kuka arvion tekee. Lapsen etu tarkoittaa myös sitä, että lapsi saa itse vaikuttaa omiin asioihinsa ja esittää omia näkemyksiä. Kunnissa asuvia ihmiskaupan uhriksi joutuneita lapsia ja nuoria autetaan ensisijaisesti kunnan sosiaalitoimessa eli jatkossa hyvinvointialueilla. Vuoden 2019 selvityksessä suositeltiin, että kuntien sosiaali- ja terveystoimen työntekijöitä tulisi ohjeistaa ihmiskaupan uhriksi joutuneiden lasten ja nuorten auttamisesta ja yhteistyöstä auttamisjärjestelmän kanssa. Lapsiin kohdistuva ihmiskauppa edellyttää erityisosaamista ja siksi jatkossa auttamis- ja tukipolkuja tulee kehittää sekä osaamista keskittää hyvinvointialueilla. Kansainvälisten trendien mukaan lapsiin ja nuoriin kohdistuva ihmiskauppa on yleistymässä, joten tämän vuoksi erityisosaaminen ja käytäntöjen kehittäminen on tarpeen sekä auttamisjärjestelmässä että hyvinvointialueilla.

Lopuksi

Yleisesti ottaen HEUNI kannattaa hallituksen esitystä ja sen tavoitteita, jotka lieventävät rikosprosessin ja uhrien auttamistoimien välistä yhteyttä. Ihmiskauppa on jatkuvassa muutoksessa oleva ilmiö, joten lainsäädäntö tulee aina väkisin hieman perässä suhteessa siihen, mitä kentällä tapahtuu. Tämän vuoksi on tärkeää erittäin tarkasti seurata lain vaikutuksia, jotta voidaan varmistua siitä, että ihmiskaupan uhrit saavat tarvitsemaansa suojelua ja heidän tuen tarvettaan vastaavaa apua yhdenvertaisesti riippumatta uhrin maassaolostatuksesta ja siitä, mikä taho palvelut järjestää.

Anniina Jokinen
Erikoissuunnittelija

Natalia Ollus
Johtaja

YK:n yhteydessä toimiva Euroopan kriminaalipolitiikan instituutti (HEUNI)



HEUNI

The European Institute for Crime Prevention
and Control, affiliated with the United Nations

Vilhonkatu 4 B 19
00100 Helsinki

029 566 5287
heuni@om.fi