

LAUSUNTO

15.11.2022

Eduskunnan hallintovaliokunnalle

Lausunto; Hallituksen esitys HE 220/2022 laiksi kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Oikeusministeriöön sijoitettu valtioneuvoston ihmiskaupan vastaisen työn koordinaattori kiittää mahdollisuudesta lausua ihmiskaupan uhrien auttamista koskevan lainsäädännön muutosesityksestä. Lausunto on laadittu silmällä pitäen erityisesti hallitusohjelman tavoitteita tehostaa ihmiskaupan vastaista työtä ja parantaa uhrien asemaa.

Kyseessä on hallituksen esitys laiksi kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain (746/2011, jäljempänä vastaanottolaki) muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi vastaanottolain lisäksi henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annettua lakia (615/2020) ja sosiaalihuoltolakia (1301/2014). Esityksen vastaanottolakia ja henkilötietojen käsittelystä maahanmuuttohallinnossa annettua lakia koskevat ehdotukset on valmisteltu sisäministeriössä. Sosiaalihuoltolain muutosta koskeva ehdotus on valmisteltu sosiaali- ja terveysministeriössä.

Esityksen keskeisenä tavoitteena on heikentää ihmiskaupan uhrien auttamisen ja rikosprosessissa tehtyjen ratkaisujen välistä yhteyttä hallitusohjelman mukaisesti. Ehdotettujen muutosten seurauksena ihmiskaupan uhrin asema paranisi ihmis- kaupparikosprosessin etenemisestä riippumatta, ja ihmiskaupan uhrin auttaminen olisi jatkossa vahvemmin sidottu uhriksi joutumisesta johtuviin auttamistoimien tarpeeseen kuin rikosprosessissa tehtyihin ratkaisuihin. Käytännössä auttamisen ja rikosprosessin välistä kytköstä heikennettäisiin muuttamalla mm. vastaanottolain toipumisaikaa, varsinaista tunnistamista ja ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmästä poistamista koskevaa sääntelyä. Lisäksi ehdotetaan mm. muuttamaan sosiaalihuoltolakia niin, että muu hyväksikäyttö mainittaisiin tuen tarpeena, jota varten sosiaalipalveluja on järjestettävä.

Esityksen tavoitteena on parantaa ihmiskaupan uhrien asemaa, edistää ihmiskaupan, ml. seksuaaliseen hyväksikäyttöön liittyvän ihmiskaupan ilmituloa, sekä tehostaa rikosvastuun toteutumista, kun auttamisen ja rikosprosessin välistä yh-

teyttä heikennettäisiin esityksen mukaisesti. Kuten esityksen perusteluissa todetaan heikentämistavoitetta tukevat paitsi tutkimustieto myös Suomea sitovat kansainväliset velvoitteet, jotka korostavat uhrien oikeutta apuun rikosprosessista riippumatta.

Valtioneuvoston ihmiskaupan vastaisen työn koordinaattori pitää esitystä perusteltuna, ja arvioi, että sillä voidaan saada aikaan parannusta nykytilaan. Tunnistamalla ihmiskaupan uhrit ja antamalla heille heidän tarvitsemansa palvelut voidaan edistää hyväksikäyttökokemuksista toipumista sekä ehkäistä uudelleen uhriksi joutumista. Auttamalla uhreja voidaan lisäksi edistää myös lasten oikeuksien toteutumista. Uhrin oikeuden saada apua ei tule olla riippuvaista rikosprosessissa tehdyistä ratkaisuista tai siitä, tekeekö uhri ylipäättään rikosilmoitusta hyväksikäytöstä, jonka kohteeksi hän on joutunut. Auttamisen kytkentä rikosprosessiin tai etenkin ihmiskauppaa koskevaan rikosnimikkeeseen ei ole perusteltua myöskään rikosten selvittämisen tai rikosvastuun toteutumisen näkökulmasta. Uhri saattaa tarvita apua rikosprosessin lopputuloksesta huolimatta. Tuomio voi myös tulla ihmiskaupan lähirikoksesta, kuten kiskonnasta, kiskonnantapaisesta työsyrynnästä tai parituksesta.

Valtioneuvoston ihmiskaupan vastaisen työn koordinaattori pitää kannatettavana myös sosiaalihuoltolain muutosesityksen tavoitetta parantaa ihmiskaupan uhrien auttamista hyvinvointialueilla. Esimerkiksi Euroopan neuvoston ihmiskaupan vastaista toimintaa koskevan yleissopimuksen selitysmuistiossa kiinnitetään huomiota siihen, että myös sosiaalihuollon ammattilaiset saavat koulutusta ihmiskaupasta, jotta he osaavat tunnistaa ja auttaa ihmiskaupan uhreja. Jatkossa olisikin tärkeää, että edistettäisiin konkreettisia toimia, joilla uhrien tunnistamista hyvinvointialueilla kehitetään, uhrien avun piiriin ohjautumista edistetään, uhrien palveluiden saantia parannetaan, uudelleen uhriksi joutumista ts. hyväksikäytön uusiutumista ehkäistään ja ammattilaisten osaamista sosiaali- ja terveydenhuollossa vahvistetaan.

Oikeusministeriöön sijoitetun valtioneuvoston ihmiskaupan vastaisen työn koordinaattorin johdolla on järjestetty keskustelutilaisuuksia valtioneuvoston periaatepäätöksenä 6.5.2021 hyväksytyn ihmiskaupan vastaisen toimintaohjelman toimeenpanemiseksi. Keskusteluissa useiden kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaiset ovat tuoneet esiin käsityksensä siitä, että ihmiskaupan uhrien auttamista erityisesti sääntelevä vastaanotto- ja kotoutumislain kokonaisuus on tarpeellinen täydentävä keino ihmiskaupan uhrien ja heidän lastensa auttamisessa. Ihmiskaupan uhreille ja heidän perheilleen on niiden avulla käytännössä voitu antaa palveluja, joita muutoin ei olisi voitu pelkästään sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännön avulla esimerkiksi taloudellisista syistä antaa. Esille on tuotu myös näkökulma siitä, että ihmiskaupan asianmukainen ja tehokas tunnistaminen sote-palveluissa sekä riittävien palvelujen järjestäminen ihmiskaupan uhreille ja heidän perheilleen ehkäisevät myös ihmiskaupan uusiutumista ja ylisukupolvisuutta.

Joissakin kunnissa on viime vuosina valmisteltu ihmiskaupan uhreille tarkoitettuja palvelupolkuja sekä muutoinkin kehitetty ihmiskaupan uhrien tunnistamista ja avunsaantia. Kunnat ovat tehneet kehittämistoimissaan yhteistyötä myös Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän kanssa. Ihmiskaupan uhrien auttamisen käytännöt näyttävät kuitenkin edelleen vaihtelevan, eikä yhtenäisiä menettelyjä näytä

kehittyneen. Ihmiskaupan uhrien oikeuksien toteutumisessa on siten valtakunnallisia eroja, mitä ei voida pitää parhaana mahdollisena asiantilana. Ainakin koulutukselle olisi tarvetta.

Sosiaali- ja terveydenhuoltouudistuksen käynnistyttyä saattaisi olla hyödyllistä jatkossa myös arvioida, millaisia rakenteellisia ratkaisuja ihmiskaupan vastainen työ hyvinvointialueilla voisi käytännössä edellyttää ja millaisia resursseja työ mahdollisesti vaatisi. Rakenteelliset ratkaisut saattaisivat edistää ihmiskaupan uhrien oikeuksien toteutumista ja samalla tukea hyvinvointialueiden ammattilaisten työtä. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos on äskettäin julkaissut ohjeet esimerkiksi lähisuhdeväkivallan vastaisen toiminnan järjestämiseksi kunnissa ja hyvinvointialueilla, ja vastaava saattaisi olla hyödyllinen myös ihmiskaupan uhrien kohdalla. Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta on yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomusta koskeneessa tuoreessa mietinnössään (TyVM 12/2022 vp) katsonut, että tulisi toteuttaa tarvittavat toimenpiteet ihmiskaupan uhrien tunnistamiseksi ja avun pariin ohjaamiseksi hyvinvointialueilla.

Edellä mainitun ihmiskaupan vastaisen toimintaohjelman valmistelun aikana kuulut paikalliset toimijat toivat esiin tarpeen myös nykyistä vahvemmalle ja laajemmalle alueelliselle viranomaisyhteistyön koordinoinnille, jotta ihmiskauppaan voitaisiin kokonaisuudessaan tarttua tehokkaammin. Ihmiskaupan vastaiseen työhön sekä uhrien kokonaisvaltaiseen auttamiseen ja tukemiseen tarvitaan usein moniammatillista asiantuntemusta. Esimerkiksi myös työllisyys- ja kotoutumispalveluilla voidaan tukea uhrien toipumista ja ehkäistä hyväksikäytön uusiutumista. Jatkossa olisi näin ollen hyvä pyrkiä löytämään keinoja, joilla yhteistyötä eri hallinnonalojen välillä myös tältä osin voitaisiin alueellisesti kehittää ottaen huomioon myös sen, että ihmiskaupan ja hyväksikäytön riskit saattavat tulevaisuudessa kasvaa myös mahdollisesti lisääntyvän ulkomaisen työvoiman käytön sivuvaikutuksena.

Oikeusministeriö kannattaa esityksen perustelujen kohtaa, jonka mukaan Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmälle ehdotetun neuvonta- ja ohjaustehtävän ei ole tarkoitettu korvaavan oikeusapulaissa (257/2002) tarkoitettua oikeusapua ja oikeudellista neuvontaa. Tietosuoja-lainsäädännön näkökulmasta tiedonsaantioikeuksien ja julkisuuslainsäädännön osalta ehdotettuihin muutoksiin ei ole huomauttamista. Tietosuoja-asetuksessa säädettyjä käsittelyperusteita ja asetuksen sallimaa kansallista liikkumavaraa käsitellään esityksessä asianmukaisesti. Sääntämisyhteistyöstä koskevista perusteluista käsitellään erityisen ansiokkaasti sosiaalihuollon tarpeeseen liittyvien henkilötietojen luonnetta.

Valtioneuvoston ihmiskaupan vastaisen työn koordinaattori Venla Roth

Tiedoksi Ministerin erityisavustaja Otto Andersson
Kansliapäällikkö Pekka Timonen
Osastopäällikkö Ville Hinkkanen
Lainsäädäntöjohtaja Susanna Siitonen