



Lakivaliokunta

25.4.2018

1(3)

Asia: K 6/2018 vp Yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomus eduskunnalle 2018**4.2 Tuntematon tulevaisuus: selvitys ihmiskaupan uhreista auttamistoimien saajina**

Yhdenvertaisuusvaltuutetun (YVV) kertomuksessa käsitellään valtioneuvoston rahoittamaa (VN TEAS) selvitystä ”Tuntematon tulevaisuus: selvitys ihmiskaupan uhrien auttamista koskevan lainsäädännön toimivuudesta”. HEUNI osallistui selvityksen tekoon yhdessä YVV:n kanssa, ja vastasi asiantuntijahaastattelujen tekemisestä ja analysoimisesta sekä raportin ja suositusten laatimisesta tältä osin. Haastateltuja asiantuntijoita oli yhteensä 83, ja he edustivat laaja-alaisesti eri viranomaisia sekä kolmannen sektorin toimijoita. Tässä esitetyt näkemyksemme pohjautuvat selvityksessä keräämäämme empiiriseen aineistoon. Keskitymme lausunnossamme erityisesti kuntien sosiaalitoimeen ja palveluiden saamiseen liittyviin haasteisiin sekä auttamisen ja rikosprosessin väliseen kiinteään yhteyteen ja sen aiheuttamiin ongelmiin.

Keskeinen selvityksessä havaittu haaste on **ihmiskaupan uhrien avunsaanti kunnissa**. Kuntien vastuulla on niiden ihmiskaupan uhrien palveluiden järjestäminen, joilla on kotikuntalaisia määritelty kotikunta Suomessa. Vaikka yksittäiset sosiaalitoimen työntekijät tekevät hienoa työtä, selvityksemme osoittaa, että rutiinit ja ohjeistukset kuitenkin puuttuvat. Sosiaali- ja terveysministeriö (STM) ei ole ohjeistanut kuntia siitä, miten ihmiskaupan uhrien avuntarpeeseen tulisi vastata ja vastaanottolakia soveltaa. Kokemuksen, rutiinien ja ohjeistuksen puute johtaa siihen, että uhrien auttaminen ja palveluiden saaminen on sattumanvaraista ja vaihtelee kuntien välillä ja toisaalta myös kuntien sisällä.

Kuntien sosiaalitoimessa ei selvityksemme perusteella tunneta vastaanottolakia ja ihmiskaupan uhrien erityisasemaa, eikä lakia myöskään sovelleta. Osaltaan tämä voi johtua siitä, että vastaanottolaki on sisäministeriön alaista lainsäädäntöä. Sosiaalitoimessa puolestaan sovelletaan pääasiassa sosiaalihuoltolakia. Sosiaalitoimen työntekijät kohtelevat ihmiskaupan uhreja yhdenvertaisesti muiden sosiaalitoimen asiakkaiden kanssa, jolloin ihmiskaupan uhrit saavat kunnissa samat palvelut kuin kuka tahansa kuntalainen. Ymmärrys ihmiskaupan uhrien erityistarpeista ei ole riittävällä tasolla ja uhrit eivät aina saa palveluita, joihin he olisivat oikeutettuja. Tämä koskee etenkin suomalaisia uhreja, ja pysyvämmiin Suomessa oleskelevia uhreja (ts. ne, joilla on kuntapaikka). Tämä johtaa siihen, että ihmiskaupan uhrit ovat keskenään epätasa-arvoisessa asemassa sen mukaan, saavatko he apua kunnista vai Joutsenon vastaanottokeskuksesta.

Yksi ratkaisu havaittuihin ongelmiin voisi olla se, että ihmiskaupan uhrien auttamistyötä keskitettäisiin kunnissa. Myös STM:n ohjeistukselle on selkeä tarve.

Selvityksemme suositusten mukaisesti HEUNI yhtyy valtuutetun kertomuksen suositukseen ihmiskaupan uhrien auttamista koskevan lainsäädännön selkiyttämisestä. Tarvitaan kiireellisesti STM:n ohjeistus kuntien sosiaali- ja terveystoimelle. Lisäksi tulee aloittaa joko ihmiskaupan uhrien auttamista koskevan erillislain valmistelu STM:n johdolla, tai vähintään turvata ihmiskaupan uhrien oikeudet sosiaali- ja terveydenhuollon yleislaeissa sisällyttämällä ihmiskaupan uhrien erityisasema em. lakeihin.



Rikosprosessin ja auttamisen välinen yhteys:

Toinen keskeinen selvityksessämme esiin tullut haaste on **rikosprosessin ja auttamisen välinen kiinteä yhteys**. Vastanottolakiin on kirjattu yhtenä uhrin poistamisen perusteena auttamisjärjestelmästä se, ettei rikosprosessi etene ihmiskauppanimikkeellä. Aineiston perustella runsas kolmannes uhreista poistettiin auttamisjärjestelmästä, koska poliisi ei tutkinut ihmiskauppana, syyttäjä ei syyttänyt tai tuomioistuimien ei tuominnut ihmiskaupasta.

Selvityksessämme nousi vahvasti esiin, että haastatellut esitutkintaviranomaiset ja syyttäjät itse pitivät tätä yhteyttä ongelmallisena. Ensinnäkin, suuri osa haastatelluista esitutkintaviranomaisista ja syyttäjistä oli siinä virheellisessä käsityksessä, että uhrin saavat apua riippumatta rikosprosessin etenemisestä. Selvityksen yksi keskeinen tulos on, etteivät rikosoikeusjärjestelmän toimijat tienneet avun kytköksestä rikosprosessiin. Toiseksi, esitutkintaviranomaiset ja syyttäjät korostivat, että rikosprosessi ja auttaminen ovat eri asioita, joilla on eri tavoitteet, eikä niiden siksi pitäisi olla toisiinsa kytkettyjä. He korostivat, että rikosoikeudellinen näyttö on oma asiansa ja etenkin tuomitsemiskynnys on syystä korkealla. Siten rikosoikeudellisesti ei välttämättä voida aukottomasti tutkia, selvittää tai todistaa ihmiskaupparikoksen tapahtuneen, vaikka henkilö olisikin tosiasiallisesti ihmiskaupan uhri.

Selvitys osoittaa, että auttamisen rikosprosessiyhteys on kiinteä ja vahva. Tällä on kaksi ulottuvuutta: 1) Rikosprosessiyhteydellä on vaikutus siihen, hakeutuvatko uhrin ylipäättään auttamisjärjestelmään, koska he joutuvat jo siinä vaiheessa päättämään, haluavatko he, että tiedot menevät poliisille. Tämä näyttäisi estävän joitain uhreja ylipäättään hakeutumasta viranomaisten tarjoaman avun piiriin. 2) Oikeutettu periaate taata vastaajan oikeusturva määrittelee myös sen, saako uhri apua, koska uhrien auttaminen on kytköksissä rikosoikeudelliseen määrittelyyn siitä, mikä täyttää ihmiskaupparikoksen tunnusmerkistön.

Selvityksemme suositusten mukaisesti HEUNI yhtyy valtuutetun kertomuksen suositukseen ihmiskaupan uhrin auttamisen ja rikosprosessin kytköksen heikentämisestä. Näkemyksemme mukaan 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.

Muita huomioita:

Poliisin erikoistuminen: Lähes kaikki selvityksessämme haastatelluista esitutkintaviranomaisista kannatti poliisin erikoistumista ihmiskauppatutkintaan. Selvityksessä tuodaan esiin erilaisia malleja, joilla erikoistuminen voitaisiin toteuttaa. Yksi ehdotus on KRP:n valtakunnallinen yksikkö tai tutkintatiimi, joka hoitaisi kaikkea tutkintaa, mutta niin, että siihen kytkettäisiin paikallistasolta tutkija mukaan varmistamaan paikallistuntemuksen huomioimisen tutkinnassa. Toinen vaihtoehto on alueelliset tutkintaryhmät, jotka hoitaisivat ihmiskauppatutkintaa. Kolmantena vaihtoehtona mainittiin erikoistuminen paikallistasolla, joskin tapauksia saattaa olla niin pieni määrä, ettei erikoistumisessa ole mieltä. Ehdotukset ratkaisisivat kysymyksen siitä, miten taata poliisin osaaminen valtakunnallisesti ihmiskauppatutkinnoissa.



Työsuojelun rooli: Ihmiskaupparikos ei tällä hetkellä kuulu työsuojeluviranomaisten ilmoitusvelvollisuuden piiriin. Selvityksessämme nousi esiin tarve lisätä ihmiskaupparikos työsuojelua ohjaavaan valvontalakiin, ja yhdymme tätä koskevaan valtuutetun kertomuksessa esitettyyn suositukseen. Tämä edesauttaisi sitä, että esitutkintaviranomaiset voisivat pyytää työsuojelutarkastajilta lausuntoja nimenomaan ihmiskaupparikoksista, mikä osaltaan edistäisi myös sitä, että esiin tulleet hyväksikäyttötapaukset etenisivät ihmiskauppanimikkeellä (eikä lievemällä rikosnimikkeellä, kuten kiskonnantapaisena työsyryntänä).

ELY-korvaukset: Selvityksemme mukaan nykyinen kuntakorvausjärjestelmä koetaan epäselväksi, ja korvauksia onkin toistaiseksi haettu varsin vähän. Selvityksessämme ja valtuutetun kertomuksessa ehdotetaan, että jatkossa korvaukset haettaisiin suoraan auttamisjärjestelmältä ELY-keskusten sijaan.

Kertomuksen muut kohdat:

4.4. Ihmiskaupan vastaisen toiminnan koordinaatio

Ihmiskaupan vastaisesta koordinaatiosta olemme lausuneet sisäministeriölle vuosina 2017, 2016 ja 2015. Olemme korostaneet, ja korostamme edelleen, että ihmiskaupan vastaisen toiminnan koordinaatio on Suomessa tarpeen. Näkemyksemme mukaan koordinaatorakenteelle alun perin asetetut tavoitteet eivät kuitenkaan ole kaikilta osin toteutuneet. Koordinaation tulee olla suunnitelmallista ja konkreettista, ja koordinaattorin tulee tehdä tiivistä yhteistyötä kaikkien keskeisten toimijoiden, mutta etenkin käytännön työtä tekevien tahojen kanssa, ja etsiä ratkaisuja ”kentän” esille tuomiin, usein poikkihallinnollisiin, ongelma-kohtiin. Pidämme sisäministeriön nyt valmisteilla olevaa koordinaatiotoiminnan arviointia tervetulleena. Näkemyksemme on se, että arvioinnin pohjalta tulee päättää, mikä on koordinaatorakenteen paras sijoituspaikka.

Natalia Ollus
johtaja, OTT

Minna Viuhko
tutkija

YK:n yhteydessä toimiva Euroopan kriminaalipoliitiikan instituutti (HEUNI)