05.09.2019

Eduskunta
Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta
tyv@eduskunta.fi

Viite: Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan muistiopyyntö 6.9. valiokuntakuulemisessa

ASIANTUNTIJALAUSUNTO TYÖELÄMÄ- JA TASA-ARVOVALIOKUNNALLE: IHMISKAUPAN KALTAINEN PAKKOTYÖ HE 69/2016 VP - EV 124/2016 VP

Taustoitusta ja tilannekuvaa:

Mitä ihmiskauppa on?

Ihmiskaupalla tarkoitetaan rikollista toimintaa, johon kuuluu henkilöiden värväämistä, kuljettamista tai vastaanottamista hyväksikäyttötarkoituksessa. Ihmiskauppa on toisen ihmisen hyväksikäyttöä, haavoittuvuuden hyödyntämistä tai kontrollointia. Ihmiskauppaa voi olla esimerkiksi prostituutioon, pakkotyöhön, avioliittoon tai rikollisuuteen pakottaminen. Uhrilla voidaan teettää kohtuuttoman pitkiä työpäiviä ilman vapaa-aikaa. Työstä saatu palkka voi olla liian alhainen sekä työtehtävistä ja työskentelyolosuhteista on voitu valehdella. Myös ihmiselimillä ja -kudoksilla käytävä kauppa on ihmiskauppaa. Ihmiskaupan uhri ei ole vapaa, vaan hän on alisteisessa suhteessa henkilöön, joka kontrolloi ja määrää hänen elämästään. Ihmiskaupan uhrit voivat olla suomalaisia tai ulkomaalaisia.

Ihmiskauppa on piilossa olevaa rikollisuutta, joka traumatisoi uhria syvästi. Uhri voi kärsiä erilaisista terveyshaitoista, häpeästä, syyllisyydestä, pelosta ja väkivallasta. Hänellä voi olla lapsia, ja sitä kautta ihmiskaupan haavoittavat kerrannaisvaikutukset voivat olla hyvinkin suuret.

Nykykäytäntöä: ihmiskaupan uhrin tunnistaminen ja ohjaaminen auttamisjärjestelmään

Ihmiskaupan uhrien auttaminen on järjestytty kaksijakoisella mallilla, jossa kunnat vastaavat niiden ihmiskaupan uhrien auttamisesta, joilla on kotikunta Suomessa. Joutsenon vastaanottokeskuksen hallinnoima SM:n/Migrin Auttamisjärjestelmä vastaa niiden ihmiskaupan uhrien auttamistoimien järjestämisestä, joilla ei ole kotikuntaa.

Migrin auttamisjärjestelmä päättää henkilön ottamisesta uhrille tarkoitetun avun piiriin. Auttamisjärjestelmä tekee hallintopäätöksen kaikista auttamisjärjestelmään esitetyistä henkilöistä, myös niistä, joilla on kotikunta. Kun auttamisjärjestelmään esitetään esimerkiksi Suomen kansalaista, auttamisjärjestelmä arvioi, onko henkilö mahdollisesti ihmiskaupan uhri ja auttamistoimien tarpeessa (vastaanottolain 35§). Koska Suomen kansalaisella on kotikunta, auttamisjärjestelmä on yhteydessä kyseiseen kotikunnan sosiaalitoimeen ja kotikunta järjestää avun.

Vastaanottolain mukaan ihmiskaupan uhrilla tarkoitetaan auttamisjärjestelmässä olevaa henkilöä. Auttamisjärjestelmä on järjestelmä, jonka puitteissa auttaminen järjestetään ja Joutsenon vastaanottokeskus ylläpitää auttamisjärjestelmää. Vastaanottolain 4 luvun mukaiset auttamistoimet ovat mahdollisia auttamisjärjestelmän asiakkaille.

Nykyisessä prosessissa arvioidaan, ketkä henkilöt ja millä perusteella pääsevät auttamisjärjestelmän piiriin eli onko todella kyse ihmiskaupparikoksesta vai ei. Oikeus ihmiskaupan uhrien erityisasemasta johtuviin auttamistoimiin on ollut riippuvaista rikosnimikkeestä, alisteista rikosprosessille.

Kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain (746/2011, vastaanottolaki) mukaan ihmiskaupan uhreilla on ihmiskaupassa uhriutumisesta johtuen oikeus tiettyihin sosiaali- ja terveyspalveluihin. Auttamisjärjestelmään esittäminen on edellytys sille, että kustannuksia korvataan kotikunnalle (Laki kotoutumisen edistämisestä 1386/2010, TEM:in alainen laki). Käytännössä kaikki sellaiset auttamistoimet ovat korvattavissa, joiden tarve johtuu asiakkaan joutumisesta ihmiskaupan uhriksi. Vastaanottolain mukaan auttamistoimet tulee järjestää ihmiskaupan uhrin yksilöllisen tuen tarpeen arvioinnin perusteella ja auttamistoimia järjestettäessä tulee ottaa huomioon uhrin iästä, turvattomasta asemasta sekä fyysisestä ja psyykkisestä tilasta johtuvat erityistarpeet ja sekä uhrin että auttamistoimia järjestävän henkilöstön turvallisuus. Korvattavia erityispalveluita ovat esimerkiksi psykologinen/terapeuttinen tuki (jolloin ei tarvitse mennä esimerkiksi KELA:n terapian kautta, vaan palvelun voi ostaa myös ulkopuolelta) ja turvallinen majoitus. Turvallinen majoitus on sellainen auttamistoimi, jota tarjotaan ainoastaan ihmiskaupan uhreille. Muilla henkilöillä on oikeus majoitukseen, mutta ei nimenomaisesti turvalliseen majoitukseen. Kuntien sote- ammattilaiset eivät normaalisti sovella työssään SM:n alaista vastaanottolakia ja TEM:in alaista kotoutumislakia, vaan ovat tottuneet soveltamaan työssään sosiaalihuoltolakia ja terveydenhuoltolakia. Kuntakorvausten hakeminen erityispalveluista on lisäksi aikaa vievä, monimutkainen prosessi.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu ja Euroopan kriminaalipolitiikan instituutti HEUNI tutkivat vuonna 2018 julkaistussa selvityksessä *Tuntematon tulevaisuus — selvitys ihmiskaupan uhrien auttamista koskevan lainsäädännön toimivuudesta* (VN TEAS 24/2018), saavatko ihmiskaupan uhrit ne palvelut, joihin heillä tulisi kansainvälisen oikeuden ja EU-lainsäädännön sekä Suomen kansallisen lainsäädännön perusteella olla oikeus.

Selvityksestä kävi ilmi, ettei viranomaisapu tavoita kaikkia apua tarvitsevia ihmiskaupan uhreja. Erityisen haasteellinen tilanne on selvityksen mukaan kuntien sosiaali- ja terveydenhuollossa, jossa ei tunneta ihmiskaupan uhrien auttamista koskevaa vastaanottolakia eikä lakia osata soveltaa asiakastilanteissa. Heikon laintuntemuksen ja puutteellisen lainsoveltamista koskevan ohjeistuksen johdosta ihmiskaupan uhrit eivät aina saa palveluita, joihin he olisivat oikeutettuja.

TEAS 24/2018-selvitys, yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomus eduskunnalle sekä sosiaali- ja terveysvaliokunnan lausunto (StVL 11/2018vp-K6/2018vp) suosittelivat selkeyttämään voimassa olevaa lainsäädäntöä

Hallitusohjelmaan 2019 onkin kirjattu ihmiskaupasta:
”Laaditaan laki ihmiskaupan uhrien auttamisesta, joka turvaa kuntien mahdollisuuden auttaa uhreja ja lisää sosiaali- ja terveydenhuoltolakeihin viittaukset ihmiskaupan uhreihin.
Vastaanottolakia päivitetään niin, että kytkentä rikosprosessiin heikkenee kansainvälisten velvoitteiden edellyttämällä tavalla.
Ihmiskaupan uhrien turvallisesta ja tuetusta asumispalvelusta säädetään ja huolehditaan EU-lainsäädännön edellyttämällä tavalla. Toiminnan valvonta- ja ohjaustehtävä osoitetaan Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselle.” (s. 89)
ja

” Ihmiskaupan uhrin asemaa parannetaan itse ihmiskaupparikosprosessin etenemisestä huolimatta” (s. 76.) ja ”Asetetaan valtioneuvoston yhteinen ihmiskaupan vastaisen työn koordinaattori ja osoitetaan toimintaan riittävät henkilöresurssit 0,15 milj e” (s. 202).

Hallitusohjelman kirjauksista keskustellaan parhaillaan eri tahoilla ministeriöissä, miten kirjauksia viedään eteenpäin. HO:n kirjauksen mukaisesti eteneminen voisi olla esimerkiksi niin, että
1) laaditaan erillinen laki ihmiskaupan uhrien auttamisesta, missä kuvataan järjestelmä ja rakenteet. Samalla tulisi pohdittavaksi auttamisjärjestelmän paikka, onko oikea paikka Migrin alla vai tulisiko se siirtää esim. THL:ään, kuten vankiterveydenhuollon osalta on tehty.
2) säädetään ihmiskaupan uhrien turvallisesta ja tuetusta asumispalvelusta tässä samassa laissa (THL)
3) lisätään sosiaali- ja terveydenhuoltolakeihin viittaukset ihmiskaupan uhreihin
4) päivitetään vastaanottolaki
5) huomioidaan EU-lainsäädäntö (ihmiskauppadirektiivi, EN:n ihmiskauppasopimus, EN-Greta-arviointielimen arvioinnit jne) sekä muiden lakien mahdolliset muutostarpeet (kotoutumislaki, ulkomaalaislaki, rikoslaki jne).

Kyseessä on iso lainsäädäntötyö, jonka laadukas työ vaatii aikaa ja resursseja. Työ pitäisi saada käyntiin nopeasti, että valmistuu tällä hallituskaudella.

VN:n yhteisen ihmiskauppakoordinaattori nimetään OM:ään, mutta lainsäädäntötyön tulisi olla erillinen prosessi, mihin nimetään työryhmä(t) ja missä työssä ihmiskauppakoordinaattori on mukana niiltä osin kuin se tulee kuulumaan valtioneuvoston yhteisen ihmiskaupan vastaisen työn koordinaattorin tehtävänkuvaan. Sekä SM:llä, OM:llä, STM:llä ja TEM:llä on rooli lainsäädäntövalmisteluissa ja kokonaisuus on toteutettava tiiviissä yhteistyössä.

Neuvotteleva virkamies Pirjo Lillsunde