Eduskunnan hallintovaliokunta

Viite: Asia K 7/2022 vp Yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomus eduskunnalle 2022

Helsingin poliisilaitoksen asiantuntijan lausunto eduskunnan hallintovaliokunnalle

Asia

Eduskunnan hallintovaliokunta on 31.5.2022 pyytänyt Helsingin poliisilaitokselta asiantuntijaa kuultavaksi keskiviikkona 8.6.2022 sekä kirjallista asiantuntijalausuntoa viimeistään tiistaina 7.6.2022. Asia liittyy Yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomukseen eduskunnalle 2022.

Hallintovaliokunta keskittyy käsittelyssään erityisesti kertomuksen lukuihin 2 (Ihmiskaupparaportoija ihmiskauppailmiön seurajana) ja 3 (Ulkomaalaisten asema ja oikeudet Suomessa).

Helsingin poliisilaitoksen asiantuntijan lausunto

Taustaa poliisilaitoksen ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta

Helsingin poliisilaitoksen rikostutkintayksikkö on johdonmukaisesti kehittänyt ihmiskaupan vastaista toimintaansa vuoden 2019 lopusta lähtien. Poliisilaitokselle perustetun valtakunnallisen ihmiskaupparikosten tutkintaryhmän lisäksi poliisilaitos on kohdentanut ihmiskaupparikosten torjuntaan myös omia resurssejaan paitsi osoittamalla valtakunnallisen ryhmän vahvuuteen kaksi päällystövirkaa ja tutkintasihteerin myönnettyjen resurssien lisäksi, myös vahvistamalla poliisilaitoksella jo toimivaa työperäisen ihmiskaupan tutkintaryhmää kohdistaen työperäisten ihmiskaupparikosten alueelliseen torjuntaan kahdeksan virkaa. Ihmiskauppatutkinta on järjestetty kolmeen ryhmään, jotka ovat valtakunnalliset ihmiskaupparikosten tutkintaryhmä ja paljastavan rikostutkinnan ryhmä sekä alueellinen ihmiskaupparikostutkinta. Lisäksi ihmiskaupparikostutkintaa suorittavat siihen perehtyneet rikostutkijat väkivaltarikostutkintayksikössä erityisesti seksuaaliseen hyväksikäyttöön ja lähisuhdeväkivaltaan liittyvissä tapauksissa.

Asiantuntijan havainnot kohdasta 2

Ihmiskaupan uhreja koskevasta erillislaista

Yhdenvertaisuusvaltuutetun esittämä huomio Ihmiskaupan uhrien turvallisesta ja tuetusta asumispalvelusta on olennainen. Uhrit asuvat usein joko suoraan tai välillisesti hyväksikäyttäjän hallitsemassa asunnossa, jolloin mahdollisuudet hyväksikäytöstä irtaantumiseen tai rikosprosessiin osallistumiseen ovat huomattavan heikot, mikäli vaihtoehtoista, hyväksikäyttäjästä riippumatonta ja turvattua asumista ei voida järjestää. Turvatulla asumisella on merkitystä paitsi uhrin oman selviytymisen ja tulevaisuuden kannalta, myös rikosvastuun toteutumiseen. Uhrin asumisen ja elatuksen ollessa hyväksikäyttäjän hallinnassa uhri on korostetussa riskissä joutua painostamisen tai muun vaikuttamisen kohteeksi rikosprosessin aikana. Erityisen suuri tarve turvatun asumisen järjestämiselle on rikosprosessin alkuvaiheessa, jolloin uhrin halukkuus ottaa vastaan suoraa apua viranomaisilta on usein varsin matala.

Poliisi tunnistaa myös tarpeen muuttaa ihmiskaupan uhrien auttamista koskevaa lainsäädäntöä siten, että kytkös ihmiskaupan uhrien auttamisen ja rikosprosessin välillä poistetaan. Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän asiakkuusharkinta tulisi erottaa rikosprosessista itsenäiseksi siten, että esitutkinnan ja syyteharkinnan tila voitaisiin asiakkuudessa huomioida myös jatkossa, mutta sillä ei olisi enää vastaavaa määräävää vaikutusta auttamisjärjestelmän asiakkuuteen. Turvaamalla oikeusapu ja asuminen tutkittavasta rikosnimikkeestä riippumatta voidaan parantaa paitsi uhrin mahdollisuutta esittää ammattitaitoisesti avustettuna rikosasian kannalta relevantteja tosiseikkoja heti prosessin alusta lähtien, myös poistaa poliisin ja syyttäjän suorittamaan rikosnimikeharkintaan kohdistuvaa painetta. Rikosnimikkeen valinnan johtaessa suoriin uhrin avunsaantiin vaikuttaviin oikeusvaikutuksiin aiheutuu vaara siitä, että erityisesti tutkinnan alkuvaiheessa rikosnimikeharkintaa ei suoriteta puhtaasti rikoksen tunnusmerkistön täyttymisen näkökulmasta. Ei myöskään ole toivottavaa, että viranomaisen, kuten ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän, päätöksenteko on sidottuna suoraan toisen viranomaisen toimintaan, erityisesti tilanteissa, joissa esitutkinta tai rikosprosessi on uhrista riippumattomista syistä.

Rikosvastuun toteutuminen

Helsingin poliisilaitoksella ihmiskaupparikokset on keskitetty niihin perehtyneille tutkinnanjohtajille ja tutkijoille. Poliisihallitus on myös perustanut vuonna 2021 aloittaneen ihmiskaupparikosten asiantuntijaverkoston poliisiin, johon kuuluvat kaikki poliisilaitokset sekä keskusrikospoliisi ja rajavartiolaitos. Verkostoon nimetyt ovat virkapaikoillaan vastuussa ihmiskaupparikosten koordinoinnista tai tutkinnasta. Verkoston kautta jaetaan tarvittaessa tutkintavastuita, perustetaan yhteisiä tutkintaryhmiä sekä järjestetään koulutuksia. Ihmiskaupparikoksiin kohdistettujen resurssien turvaaminen jatkossa on paitsi olennainen osa rikosvastuun toteutumista, myös edellytys jo toteu-

tettujen rakenneuudistusten tehokkaalle käyttämiselle tulevaisuudessa. Rahoituksen epävarmuudella on haitallista vaikutusta erityisesti rekrytointeihin henkilöstön ollessa epävarmoja työn jatkuvuudesta.

Ihmiskauppa- ja lähirikosten kysyntään on mahdollista puuttua erityisesti rikosvastuun toteutumisella päärikosten osalta. Uhrien hyväksikäytöstä rangaistaan suoraan vain seksiperäisen ihmiskaupan osalta, jossa seksikaupan kohteena olevan henkilön hyväksikäyttö on kriminalisoitu. Helsingin yliopiston tutkimus on selvittänyt tarkemmin säännöksen soveltamista ja oikeuskäytäntöä. Esitutkintaviranomaisen näkökulmasta kysyntään puuttumisen tärkeys korostuu erityisesti ihmiskaupparikoksissa ja sen törkeissä tekomuodoissa, joissa uhrin asemasta johtuen seksin ostajalla on useammin syytä epäillä uhrin olevan rikoksen kohteena. Erityisesti törkeässä ihmiskaupassa seksin ostajat tulisi mahdollisuuksien mukaan selvittää ja suorittaa tarvittava esitutkinta. Ammattimaisessa paritusrikollisuudessa korostuu kuitenkin seksikaupan kohteen esiintyminen itsenäisenä toimijana, ja suuressa osassa paljastettuja rikoksia parittajan myötävaikutus seksikauppaan onkin melko vähäistä, erityisesti rikoksen niiltä osin, jotka ovat seksin ostajalle havaittavissa. Rikostorjunnan resurssien näkökulmasta katsottuna kyseessä on sakolla rangaistava rikos, johon näytön saaminen on haastavaa ja tutkintaan osoitetut resurssit ovat samasta ryhmästä kuin päärikosten tutkintaan osoitettu resurssi.

Tulkkaus

Keskeinen tekijä ulkomaalaisten oikeuksien toteutumisessa sekä ihmiskaupparikosten että maastapoistamisen täytäntöönpanon osalta on saatavilla oleva tulkkaus. Helsingin poliisilaitos panostaa huomattavasti tulkkaukseen ja kaikessa toiminnassa varmistetaan tulkkauksen saatavuus asiakkaan oikeuksien toteuttamiseksi. Tulkkauksen järjestyminen ei kuitenkaan ole yksin poliisin käsissä, vaan palvelujen saatavuus on vaihteleva huolimatta useista sopimuskumppaneista ja toimijoista. Erityisesti harvinaisempien kielten osalta pätevän ja luotettavan tulkin puute saattaa hidastaa poliisitoimintaa merkittävästi. Poliisilla ei ole mahdollisuutta käyttää virallisessa prosessissa tai esimerkiksi haavoittuvassa asemassa olevan uhrin kuulusteluissa tulkkia, jonka ammattipätevyys ei ole riittävä tai jonka luotettavuutta ei ole pystytty varmistamaan. Asiaan etsitään jatkuvasti ratkaisuja, mutta suurin rajoittava tekijä on ammattitaitoisten tulkkien määrä ja saatavuus.

Poliisi käyttää tulkkia tarpeen mukaan palautuspäätösten täytäntöönpanossa. Läsnäolotulkkaus on järjestetty isommille palautusoperaatioille ja yksittäisten palautusten osalta puhelintulkkaus on järkevämpi vaihtoehto. Yksittäisellä saattotehtävällä saattaa nykyisellään olla jo palautettava, kolme saattajaa sekä 1-2 valvojaa YVV:n toimistosta. Saatto-operaatio pyritään suorittamaan yksityisyyttä kunnioittaen ja mitä enemmän henkilöitä on saattotehtävällä mukana, sitä vaikeampi on turvata yksityisyyden suoja. Lisäksi hyödyt ja kustannukset eivät välttämättä kohtaa, koska puhelintulkkaus on suhteellisen helppo tarvittaessa järjestää. Palautettavalle selvitetään palautusprosessin kulku kokonaisuudessaan aina ennen lähtöä tulkin välityksellä.

Palautusoperaation aikana ei käsitellä poistamiseen liittyviä asioita vaan pidättäydytään vain käytännön matkustamiseen

Haavoittuvuuden tunnistamisesta

Haavoittuvuuden tunnistaminen on tärkeä osa kaikkea poliisitoimintaa, riippumatta siitä tapahtuuko asiakkaan kohtaaminen kentällä, tutkinnassa, lupapalveluissa tai ulkomaalaisasioiden yhteydessä. Poliisilaitos on järjestänyt eri yksiköilleen soveltuvaa koulutusta haavoittuvuuden tunnistamisesta, ja se huomioidaan laajalti osana poliisitoimintaa. Yhdenvertaisuusvaltuutetun ehdotus toimintamallien ja ohjeistuksen luomiseksi sekä koulutuksen järjestämiseksi on kannatettava, ja edistäisi oikeuksien tasavertaista ja kattavaa toteutumista. Lasten etu tulee myös arvioitavaksi kaikessa poliisitoiminnassa, ja poliisin tuleekin osaltaan turvata lasten etujen paras mahdollinen toteutuminen. Selkeä ja johdonmukainen prosessi lasten oikeuksien arvioimiseksi osana palautustoimintaa on kannatettava ehdotus.

Asiantuntijan havainnot kohdasta 3

Lapsen oikeuksista ja perhe-elämän suojasta

Yhdenvertaisuusvaltuutetun vuosikertomuksessa esiin nostamat seikat lapsen edun periaatteesta sekä lapsen edun toteutumisesta turvapaikka- ja oleskelulupaprosesseissa ovat olennaisia. Poliisin toiminnalle on tärkeää, että ulkomaalaisoikeudellisessa päätöksenteossa lapsen edun toteutumista perustellaan riittävästi ja se sälytetään päätöksenteon mekanismeihin yhtenä arvioitava seikkana laadukkaasti. Hyvin perusteltu ratkaisu myös saattaa vähentää muun muassa valitusvaiheessa käsiteltäviä seikkoja sekä luo osaltaan varmuutta maasta poistamisen täytäntöönpanossa.

Oleskeluluvan myöntäminen ja oleskelun virallistaminen

On ehdotettu, että Suomeen ennen vuotta 2017 saapuneiden henkilöiden ja ilman oleskelulupaa olevien kohdalla säädettäisiin erillislaki, jonka valtuuksin laittomasti maassa oleskeleville myönnettäisiin oleskelulupa. Turvapaikka- ja oleskelulupahakemusjärjestelmän tarkoitus on, että esimerkiksi suojelua tarvitsevat henkilöt saavat suojeluperusteisen oleskeluluvan. Tämä tarkoittaa myös sitä, että palautuspäätösten saaneiden henkilöiden on poistuttava Suomesta ja Schengen alueelta.

Nykyinen lainsäädäntö matkustusasiakirjan vaatimuksesta oleskeluluvan saantiin on perusteltu. Passilla tai muulla luotettava asiakirjalla todennetaan kansalaisuus ja henkilöllisyys. Lähtökohtaisesti henkilön identifioinnin suorit-

taa sen maan viranomainen, jonka kansalainen henkilö on. Suomen viranomaiset eivät sitä voi tehdä. Suomen viranomaisten on tiedettävä, keitä alueellamme liikkuu ja oleskelee. Oleskeluluvan myöntäminen suuressa mittakaavassa henkilöille, joiden todellinen henkilöllisyys ei ole tiedossa, on turvallisuusriski Suomelle. Asiaa arvioidessa on huomioitava edellä mainittu identifiointiin liittyvä turvallisuusriski.

Turvapaikanhakijoiden työnteko-oikeus

Poliisitoiminnassa tehtyjen havaintojen perusteella työnteko-oikeuteen liittyvät säännökset ovat selkeitä eikä niiden osalta ole soveltamishaasteita.

Pääsääntönä on, että turvapaikanhakijalla on työnteko-oikeus siihen saakka, kunnes maasta poistamispäätös on täytäntöönpanokelpoinen. Työntekijöiden sekä työnantajien osalta todetaan, että työnteko-oikeuden voi tarkastaa ulkomaalaislakia valvovilta viranomaisilta. Työnteon jatkumista, kunnes henkilö konkreettisesti poistuu maasta, pidetään ongelmallisena. Muutos aiheuttaisi riskin siitä, että Suomessa työskentelisi yhä enenevässä määrin henkilöitä, jotka eivät saa oleskella laillisesti Schengen alueella, mutta työnteko olisi sallittua. Tällöin kannustin vapaaehtoiseen paluuseen vähenisi. Tilanne myös altistaisi ilman laillista perustetta maassa oleskelevat työvoiman hyväksikäytön riskille työntekijöiden haavoittuvuuden lisääntyessä.

Maastapoistamispäätöksen täytäntöönpanon valvonta

Yhdenvertaisuusvaltuutettu esittää toteuttamiskelpoisia parannuksia palautuspäätösten täytäntöönpanon yhteyteen. Poliisi on jo muun muassa aloittanut yhteistyön perheiden palautusten yhteydessä Helsingin lastensuojelun kanssa, ja tutkinnanjohtajat voivat esimerkiksi pyytää lastensuojelua arvioimaan lapsen edun toteutumista palautuksen täytäntöönpanossa. Lastensuojelun työntekijän saattomatkalle mukaan ottamiselle ei ole esteitä. Täytäntöönpanoa voidaan myös lykätä esimerkiksi tilanteessa, jossa lastensuojelu arvioi, ettei lapsen hyvinvointi toteudu riittävän hyvin palautuksen hetkellä. Toisaalta on myös muistettava, että perheiden palautuksia on pystyttävä laittamaan täytäntöön. On myös tiedostettava, että viime hetken palautuksen haasteet saattavat johtua palautettavien kielteisestä suhtautumisesta palauttamiseen.

Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmässä olevien palautuksiin kiinnitetään poliisissa erityistä huomiota. YVV esittää, että poliisilla olisi kattavat yhteistyökontaktit paluumaiden ihmiskaupan uhrien järjestelmiin. Maahanmuuttoviraston ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmällä on jo olemassa toimivat yhteistyökontaktit palautusmaiden auttaviin tahoihin. Yhteydenpito kuuluu pikemminkin auttamisjärjestelmän kuin palautuksen toimeenpanijan tehtävään. Viranomaisyhteistyö Suomen ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän työntekijöiden kanssa on sujuvaa.

Palautusten viime hetken olosuhdemuutosten osalta yhteistyö Maahanmuuttoviraston kanssa on sujuvaa. Maahanmuuttovirasto ja poliisi ovat luoneet päivystystoiminnon tietojen vaihtoon sekä mahdollisten viime hetken turvapaikkahakemusten käsittelyyn.

Vastaavantyyppisen järjestelmän perustaminen avustajien kanssa on ongelmallista, sillä nykyisellään turvapaikanhakijan avustajana voi toimia valtakirjalla maallikkoavustaja, jolla ei välttämättä ole riittävää kykyä edustaa päämiestä. Avustajien kelpoisuusehtoja ulkomaalaisoikeudellisessa asiassa tulisi harkita muutettavaksi siten, että avustajana voisi toimia sellainen henkilö, joka voi toimia avustajana poliisi- ja esitutkinnassa.

Rikostarkastaja Pekka Hätönen

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 07.06.2022 klo 11:14. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.