Eduskunnan kunta- ja terveysjaostolle

7.11.2022
HE 154/2022 vp

Rikosuhripäivystyksen lausunto hallituksen esityksestä valtion talousarvioksi 2023 / ihmiskaupan vastainen toiminta ja uhrien auttaminen

Rikosuhripäivystys (RIKU) kiittää pyynnöstä lausua valtion vuoden 2023 talousarvioesityksestä. Lausuntopyynnön mukaisesti keskitymme lausunnossamme niihin seikkoihin, jotka liittyvät ihmiskaupan vastaisen toimintaohjelman toimeenpanoon, ihmiskaupan uhrien auttamiseen sekä kansallisen ihmiskaupparaportoijan työn resurssointiin.

Ihmiskaupan uhrien auttamis- ja tukityöhön erikoistuneiden järjestöjen resurssit

Vuonna 2021 julkaistussa Suomen ihmiskaupan vastaisessa toimintaohjelmassa ”Suomi torjuu ihmiskauppaa” todetaan, että ihmiskaupan uhrien auttamis- ja tukityöhön erikoistuneiden järjestöjen resurssit ovat usein ”suhteessa asiakasryhmän tarpeisiin riittämättömiä, projektiluontoisia ja epävarmoja”. Toimintaohjelmassa todetaan myös, että ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta tehdyn Euroopan neuvoston yleissopimuksen täytäntöönpanoa valvova ihmiskaupan vastaisen toiminnan asiantuntijaryhmä GRETA on kehottanut Suomea myöntämään ihmiskaupan uhreja auttaville ja neuvoville järjestöille riittävän rahoituksen. Toimintaohjelmassa tunnistetaan järjestöjen tärkeä rooli erityisesti ihmiskaupan ilmitulon ja viranomaispalveluiden ulkopuolelle jäävien uhrien auttamisen suhteen.

Esimerkiksi poliisi ja ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä ovat tuoneet raporteissaan ja puheenvuoroissaan esille, että suurin osa Suomessa tapahtuneista ihmiskauppa- ja lähirikostapauksista tulevat heidän tietoonsa Rikosuhripäivystyksen ihmiskaupan ja sen lähirikosten uhreille tarkoitetun matalan kynnyksen erityistukipalvelun kautta. RIKUn erityistukipalvelu on tällä hetkellä ainoa järjestötoimija, joka tarjoaa matalan kynnyksen tukipalveluita työperäisen ihmiskaupan uhreille, mutta asiakkaat edustavat laajasti eri ihmiskaupan ja sen lähirikosten muotoja.

Valtakunnallisesti toimivan RIKUn erityistukipalvelun asiakasmäärät ovat kasvaneet vuoden 2019 syksyn 260 asiakkaasta yli 900 asiakkaaseen syksyllä 2022. Tänä aikana erityistukipalvelun pysyvä henkilöresurssi ei kuitenkaan ole kasvanut lainkaan, mikä vaarantaa työn laadun, uhrien oikea-aikaisen avunsaannin sekä sitä kautta myös ihmiskaupan ilmitulon viranomaisille sekä uhrien oikeusturvan. Esimerkiksi syksyllä 2022 erityistukipalvelun työn määrää ovat lisänneet laajat tukitoimet yli sadalle luonnonmarjoja Suomessa poimiville henkilöille.

RIKUn erityistukipalvelun toiminta rahoitetaan sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus STEA:n kautta veikkausvaroista. Erityistukipalvelun toiminta on pysyvää ja pitkäjänteistä toimintaa, jota kehitetään jatkuvasti vastaamaan asiakkaiden tarpeisiin, eikä väliaikaisella hankerahoituksella ole mahdollista paikata perustoiminnan resurssivajetta. Rikosuhripäivystyksen julkisen palveluvelvoitteen mukaista perusrahoitusta ei ole mahdollista kohdentaa ihmiskaupan uhrien erityistukipalvelun

rahoittamiseen, koska julkisen palveluvelvoitteen sisältö on tarkasti määritelty vain rikosuhridirektiivin mukaisiin uhrien yleisiin tukipalveluihin, jotka eroavat merkittävällä tavalla erityistukipalvelun sisällöstä ja toimintatavoista.

Toimiminen tehokkaasti nykyisillä asiakasmäärillä sekä myös sellaisten ihmiskaupan uhrien tavoittaminen, jotka eivät vielä itsenäisesti löydä palveluiden piiriin, vaatisi arviomme mukaan pysyvien resurssien tuplaamista nykyisestä 240 000 eurosta noin 480 000 euroon ottaen huomioon ihan viime aikoina tapahtunut asiakasmäärien merkittävä kasvu. Rikosuhripäivystys (koordinaatiojärjestönsä MIELI Suomen Mielenterveys ry:n kautta) on hakenut vuodelle 2023 STEA:n rahoituksen korottamista 240 000 eurosta 380 000 euroon, mikä vastaa kahden henkilötyövuoden lisäystä nykyisestä kolmesta. STEA ei myöntänyt RIKUlle korostusta vuoden 2022 toimintaa koskevassa avustuspäätöksessä, joten korotusta on haettu maltillisesti.

Rikosuhripäivystys esittää, että erityistukipalvelulle taattaisiin pitkäjänteinen rahoitus esimerkiksi oikeusministeriön kautta ja rahoituksen tasoa nostettaisiin vastaamaan avun tarvetta ottaen huomioon asiakasmäärien jatkuva ja merkittävä kasvu. Rahoituksen vakiinnuttamisen valmistelu tulisi käynnistää mahdollisimman pian.

Valtioneuvoston ihmiskauppakoordinaation sekä ihmiskaupparaportoijan resurssit

Oikeusministeriössä toimiva valtioneuvoston ihmiskaupan vastaisen toiminnan koordinaattori on tehokkaasti johtanut ihmiskaupan vastaisen toimintaohjelman laatimistyötä sekä ohjelman toimeenpanon seurantaa. Eri hallinnonalojen välinen koordinaatiotyö sekä toimintaohjelman eri toimenpiteiden toimeenpanon tuki on huomattavasti edistänyt ihmiskaupan uhrien asemaa, edistänyt hallinnonalojen välistä yhteistyötä ja toiminut tehokkaan ihmiskaupan vastaisen työn hallinnollisten esteiden poistamiseksi. ***Rikosuhripäivystys ehdottaa, että valtion talousarviossa myönnettäisiin yhden henkilön lisäresurssi tukemaan tätä koordinaatiotyötä.***

Rikosuhripäivystyksen erityistukipalvelu tekee tiivistä yhteistyötä myös kansallisena ihmiskaupparaportoijana toimivan yhdenvertaisuusvaltuutetun kanssa sekä yleisemmällä tasolla uhrien aseman parantamiseksi että myös yksittäisissä tapauksissa. Ihmiskaupan ja sen lähirikosten oikeusturvan toteutumisessa on todettu puutteita mm. apulaisoikeuskanslerin ratkaisuissa OKV/1233/70/2021 ja OKV/1576/70/2022, Helsingin yliopiston tutkijaryhmän laatimassa VN-TEAS-selvityksessä ”Ihmiskauppaa ja sen lähirikoksia koskevien rangaistussäännösten soveltamiskäytännön arviointi” (2021) sekä useissa yhdenvertaisuusvaltuutetun itsensä ihmiskaupparaportoijan tehtävässä julkaisemissa selvityksissä esimerkiksi liittyen ihmiskaupan uhrien oleskelulupakäytäntöihin sekä rankaisemattomuusperiaatteen toteutumiseen.

Yksittäisen uhrin on kuitenkin haastavaa saada oikeutta silloin, kun hänen tapauksensa käsittelyssä on ollut mahdollisia puutteita, ja valvovien viranomaisten päätökset sekä erilaiset selvitykset vaikuttavat lähinnä rakenteisiin, joiden kautta tulevia vastaavia tapauksia voidaan hoitaa paremmin. Yksittäisen uhrin asiassa valittaminen tai kanteleminen kotimaiseen tai kansainväliseen elimeen, siviiliprosessi tai asian ajaminen esimerkiksi asianomistajan syyteoikeudella pitää yleensä sisällään uhrille itselleen suuren kuluriskin, minkä vuoksi asioita jää viemättä eteenpäin ja oikeuskäytäntöä syntymättä. Tällaisissa tapauksissa uhrille on myös haastavaa löytää asiaan perehtynyt avustaja, jolle koituisi riski tehdä työtä korvauksetta, mikäli asia ei etene.

Rikosuhripäivystys esittää tämän vuoksi, että yhdenvertaisuusvaltuutetulle myönnettäisiin ihmiskaupparaportoijan mandaatin vahvistamiseksi juristiresurssi. Sen avulla olisi mahdollista viedä eteenpäin haastavia tapauksia, joilla voi olla merkitystä oikeuskäytännön muodostumisen ja muiden uhrin oikeuksien kannalta ja joka voisi myös yleisemmin tukea ihmiskaupparaportoijaa etenkin uhrien rikosoikeudellisen oikeusturvan toteutumisen seurannassa.

Ihmiskaupan vastaisen toimintaohjelman toteuttaminen oikeusministeriön hallinnonalalla

Rikosuhripäivystyksen näkemyksen mukaan oikeusministeriön mahdollisuus selvittää kehitystarpeita esimerkiksi liittyen ihmiskaupan uhreja koskevaan rikoslainsäädäntöön, uhrien korvauksiin sekä uhrien asemaan rikosprosessissa sekä toimeenpanna näiden selvitysten suosituksia tulisi turvata.

Lisäksi syyttäjien resurssit tulisi turvata niin, että nykyisellään alueellisesti eroavia ihmiskaupan ja sen lähirikosten tunnusmerkistöjen tulkintakäytäntöjä voitaisiin yhdenmukaistaa, syyttäjien osaamista vahvistaa ja resurssit turvata niin, että syyttäjälaitoksilla olisi resursseja panostaa alati lisääntyviin laajoihin ihmiskauppaa ja sen lähirikoksia koskeviin kokonaisuuksiin.

Ihmiskaupan uhrien auttamistoimet hyvinvointialueilla

Sote-uudistuksen myötä valtaosassa maata niiden ihmiskaupan uhrien, joilla on kotikunta, auttamispalveluiden järjestämisvastuu siirtyy kunnilta hyvinvointialueille. Rikosuhripäivystys on asiakastyön kautta havainnut, että eri puolilla maata on merkittävästikin toisistaan poikkeavia käytäntöjä esimerkiksi ihmiskaupan uhrin palvelutarpeen arvioinnissa ja käytössä olevassa palveluvalikoimassa.

Ihmiskaupan uhrin tilanteeseen liittyy usein erilaista turvauhkaa, rikosprosessiin liittyviä asiakkaan tilanteeseen vaikuttavia seikkoja, ihmiskauppaspesifiä oleskelulupakäytäntöä, psyykkiseen ja somaattiseen terveyteen liittyviä haasteita sekä sosiaalisia haasteita liittyen esimerkiksi siihen, että uhri on voinut olla pitkään tilanteessa, jossa häneltä on kielletty omiin asioihinsa liittyvä päätösvalta. Tilanteille on tyypillistä myös niiden nopea muuttuminen ja itsenäisesti pärjääväksi arvioidulle asiakkaalle saattaakin syntyä hyvin äkillinen laaja avuntarve, mikä saattaa osoittautua haasteelliseksi, kun asiakkaalta puuttuu tässä tilanteessa hänen tilanteensa tunteva sosiaalitoimen kontakti.

Kiireellisissä turvauhkatilanteissa ihmiskaupan uhrilla ei yleensä ole mahdollista esimerkiksi majoittua turvakotiin, jotka ovat tarkoitettu ainoastaan lähisuhdeväkivallan uhreille. Rikosuhripäivystys on koordinoinut vuosien ajan kuudella alueella toimivia moniammatillisia ihmiskaupan vastaisia verkostoja ja vuoden 2022 alusta lähtien kolmella alueella toimivia RIKUn SEIVE-hankkeen puitteissa perustettuja seksuaaliseen väkivaltaan liittyvän ihmiskaupan tunnistamiseen tähtääviä verkostoja. Alueelliselle verkostotyölle on nähty suuri tarve etenkin ottaen huomioon se, että suurin osa koulutus- ja kehittämistyöstä keskittyy yleensä pääkaupunkiseudulle. ***Rikosuhripäivystys esittää, että jokaiselle hyvinvointialueelle osoitettaisiin henkilöresurssi tukemaan hyvinvointialueen sosiaali- ja terveystoimen asiakastyötä tekevien henkilöiden ihmiskaupan uhrien auttamistyötä ja kehittämään palveluohjausta sekä sidosryhmäyhteistyötä hyvinvointialueella.***

Pia Marttila
koordinoiva erityisasiantuntija
ihmiskaupan uhrien auttamistyö

Leena-Kaisa Åberg
toiminnanjohtaja