

Sisäministeriö
PL 26
00023 Valtioneuvosto



HEUNI
PL 444
00531 Helsinki

Lausunto: Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmää koskeneen lainsäädäntömuutoksen (389/2015, HE 266/2014) vaikutukset sekä ihmiskaupan uhrien auttamisessa ja tunnistamisessa ilmenevät puutteet

Johdanto

Kiitämme mahdollisuudesta lausua ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmää koskeneen lainsäädäntömuutoksen (389/2015, HE 266/2014) vaikutuksista sekä ihmiskaupan uhrien auttamisessa ja tunnistamisessa ilmenevistä mahdollisista puutteista.

Hallituksen esityksessä HE 266/2014 vp todetaan, että lainsäädäntömuutosten tarkoituksena on tehdä ihmiskaupan uhrien tunnistamisesta ja auttamisesta ennustettavampaa ja läpinäkyvämpää. Tavoitteena on myös vastuunjaoltaan selkeämpi kokonaisuus, jossa uhreja suojellaan ja uhrien ihmisoikeudet ja yhdenvertainen kohtelu turvataan. Lain kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta tarkoituksena on ihmiskaupan uhrin tunnistaminen ja auttaminen ihmisoikeuksia ja perusoikeuksia kunnioittaen ottaen huomioon Euroopan unionin lainsäädäntö ja Suomea velvoittavat kansainväliset sopimukset. Näkemyksemme mukaan tämä tarkoitus ei kaikilta osin toteudu.

Auttamisen sitominen rikosprosessiin

Nähdäksemme yksi keskeinen haaste uhrien auttamiselle on se, että auttamista koskevan lainsäädännön muutosten (17.6.2011/746, 10.4.2015/388) jälkeen uhrien auttaminen on entistä vahvemmin sidottu rikosprosessin lopputulokseen. Rikosprosessin kulku ja lopputulos ovat kuitenkin monella tapaa ennakoimattomia. Näiden seikkojen tiedetään vaikuttavan siihen, haluavatko uhrin hakea apua ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmästä. Lisäksi on muita syitä, joiden vuoksi henkilö ei välttämättä halua tai uskalla tuoda asiaansa viranomaisten tietoon. Näitä syitä ovat muun muassa pelko (esimerkiksi rikosentekijöitä kohtaan sekä pelko siitä, että rikosentekijät kostavat uhrille sen, että hän on yhteydessä viranomaisiin) ja (epä)luottamus viranomaisiin kohtaan. Osa uhreista on kotoisista maista, joissa poliisia tai viranomaisia kohtaan ei tunneta suurta luottamusta.

Kriminologisen tutkimuksen perusteella tiedämme, että rikosprosessin kulkuun vaikuttaa myös moni uhrista riippumaton seikka. Henkilö voi tosiasiallisesti edelleen olla ihmiskaupan uhri, vaikka esitutkintaviranomainen tai tuomioistuimen olisi todennut, että kyseessä ei ole ihmiskaupparikos. Rikostilastojen ja uhritutkimusten valossa tiedetään myös se, että vain pieni osa ihmiskaupparikoksista tulee poliisiin tietoon ja vain osasta tietoon tulleista (mahdollisista) rikoksista aloitetaan esitutkinta. Edelleen rikosten lukumäärä pienenee, kun katsotaan syytteen tai tuomioistuimeen edenneitä tapauksia. Lopulta vain murto-osassa mahdollisista ihmiskauppatapauksista annetaan tuomio ihmiskaupasta.



Niin kansainväliset velvoitteet kuin ihmiskaupan uhrien erityisasema edellyttävät erillistä, kokonaisvaltaista ja ihmisoikeusperustaista ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmää. Ihmisoikeusperustainen auttaminen tarkoittaa sitä, ettei auttaminen saisi olla sidottua siihen, että uhri suostuu toimimaan yhteistyössä esitutkintaviranomaisten kanssa (GRETA 2015; Gallagher 2010, 298–299). Euroopan neuvoston ihmiskaupan vastaisen toiminnan asiantuntijaryhmä GRETA on Suomea koskevassa raportissaan edellyttänyt, että Suomen viranomaisten tulee taata, että ihmiskaupan uhrien tunnistaminen on käytännön tasolla erotettu uhrin yhteistyöstä esitutkintaviranomaisten kanssa (GRETA 2015, 36). Auttamisjärjestelmä ei lähtökohtaisesti kuitenkaan ole uhrikeskeinen, jos sen ensisijaisena tavoitteena on edesauttaa rikosoikeudellista prosessia, eli käytännössä rikosentekijän rikosoikeudelliseen vastuuseen saattamista.

Vanhassa vastaanottolaissa ei säädetty, millä perusteella henkilö voidaan poistaa auttamisjärjestelmästä. Nykyisessä laissa poistaminen on sidottu ihmiskaupan tunnusmerkistöön (38 f §). Ihmiskaupan uhrien auttamista koskevan lainsäädännön toimivuuden seurannassa tulisi mielestämme siksi erityisesti tarkastella, missä vaiheessa uhrin poistetaan auttamisjärjestelmästä ja liittyykö tähän ongelmia. Arvioinnissa tulisi myös kiinnittää huomiota siihen, poistetaanko järjestelmästä henkilöitä, jotka edelleen ovat avun tarpeessa, vaikkakin rikosoikeusjärjestelmän puitteissa on todettu, ettei ihmiskaupparikoksen tunnusmerkistö täyty.

Auttamisen yhdenvertaisuus

Auttamisen järjestämisestä vastaa lain 38 b § mukaan joko uhrin kotikunta tai Joutsenon vastaanotokeskus (mikäli uhrilla ei ole kotikuntaa Suomessa). Tarjolla oleva apu ja palvelut vaihtelevat eri puolilla Suomea. Lisäksi ihmiskaupaan ja ihmiskaupan uhrien auttamiseen liittyvää osaamista ei ole tasaisesti eri puolilla Suomea, eikä uhreja välttämättä osata tunnistaa kaikissa kunnissa. On todennäköistä, ettei uhrien yhdenvertaisuus nykyisellään toteudu avun saamisen ja avun laadun osalta. Auttamisjärjestelmän koordinaatoroolista huolimatta uhrin eri puolella Suomea ovat eriarvoisessa asemassa saamansa avun suhteen. Uhrien avunsaannin yhdenvertaisuutta ja palvelujen laatua eri puolilla maata olisi siten syytä selvittää tarkemmin.

Toipumis- ja harkinta-aika

Ihmiskaupan uhrin joutuvat tekemään useita vaikeita päätöksiä elämäänsä liittyen. Post-traumaattisen stressin oireet ja puutteelliset tukiverkostot heikentävät heidän mahdollisuuksiaan tehdä päätöksiä sekä integroitumista auttamispalveluihin (esim. Hossain et al 2010). Pelko siitä, että uhreja koskevaa tietoa annetaan esitutkintaviranomaisille, saattaa siten vähentää uhrien halukkuutta ottaa vastaan toipumis- tai harkinta-ajan antamat mahdollisuudet. Tämä tulisi huomioida toipumis- ja harkinta-aikojen tarkoituksenmukaisuutta ja toimivuutta arvioitaessa.

Helsingissä 7. marraskuuta 2016

Natalia Ollus
Erikoissuunnittelija

Minna Viuhko
Tutkija

YK:n yhteydessä toimiva Euroopan kriminaalipolitiikan instituutti (HEUNI)