



Asia: K 7/2022 vp Yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomus eduskunnalle 2022

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta, kuulemistilaisuus 15.6.2022

Kiitos mahdollisuudesta lausua Yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomuksesta eduskunnalle 2022. YK:n yhteydessä toimivan Euroopan kriminaalipolitiikan instituutti HEUNIn lausunto keskittyy kertomuksen lukuun 2 ”Ihmiskaupparaportointi ihmiskauppailmiön seuraajana”.

Ihmiskaupan vastaisen toiminnan kehitys Suomessa

Kertomus tuo hyvin esille ihmiskauppailmiön monimuotoisuuden, sekä sen, että tämä vakava rikollisuuden muoto esiintyy myös Suomessa. HEUNI on tutkinut ihmiskauppaa sen eri muodoissa jo lähes 20 vuoden ajan. HEUNI on vastikään julkaissut katsauksen työperäisen ihmiskaupan vastaisen toiminnan kehityksestä Suomessa ([Jokinen, Ollus ja Pekkarinen 2022](#)). Näkemyksemme mukaan Suomen tilanne nimenomaan työperäisen ihmiskaupan osalta on monin tavoin poikkeuksellinen verrattuna esimerkiksi muihin Pohjoismaihin. Suomessa on annettu muita maita enemmän tuomioita työperäisestä ihmiskaupasta, ja ilmiöön on havahduttu jo varhain. Tästä huolimatta paljon on edelleen tehtävä myös Suomessa ihmiskaupan ennalta ehkäisemiseksi ja sen torjumiseksi.

Nähdäksemme etenkin kansallisella ihmiskaupparaportointijalla sekä tutkimustiedolla on ollut merkitystä Suomen poikkeukselliseen tilanteeseen. Kansallisella ihmiskaupparaportointijalla on ollut tärkeä rooli ihmiskaupan ja sen rinnakkaisrikosten esiin nostajana Suomessa. Ihmiskaupparaportointi pystyy yhdenvertaisuusvaltuutetun eduskunnalle antaman kertomuksen kautta tuomaan asioita eduskunnan käsiteltäväksi. Tämä on nähdäksemme yksi keskeinen mekanismi, jonka kautta Suomen ihmiskaupan vastaista toimintaa on konkreettisesti kehitetty. Useampi kansallisen raportoinnin kertomuksessaan esiin tuoma suositus onkin johtanut konkreettisiin toimiin. Ihmiskaupparaportoinnin itsenäinen ja riippumaton asema sekä mahdollisuus tuoda asioita eduskunnan käsittelyyn erottaa Suomen kansallisen raportointifunktion esimerkiksi muiden Pohjoismaiden vastaavista raportoinneista. Ihmiskaupparaportoinnin olemassaolo selittää siten myös osittain sen, että Suomessa ollaan muita Pohjoismaita edellä etenkin työperäiseen ihmiskauppaan puuttumisessa.

Suomessa on viime vuosiin asti tehty muita Pohjoismaita enemmän tutkimusta työperäisestä ihmiskaupasta ja hyväksikäytöstä, joista usea on HEUNIn käsialaa (ks. esim. [Jokinen, Ollus ja Viuhko 2011](#); [Jokinen ja Ollus 2014](#); [Ollus 2016](#); [Jokinen ja Ollus 2019](#)). Tutkimustieto on auttanut laajentamaan tietoisuutta ja ymmärrystä hyväksikäyttöilmiöstä ja sen esiintymismuodoista, ja on siten vähentänyt ihmiskaupan ympärillä olevia väärinkäsityksiä ja stereotyyppioita. Ihmiskaupparaportoinnin kertomusten ja tutkimustiedon avulla Suomeen on kehittynyt laaja-alainen tulkinta ihmiskauppasäädöksestä sekä pakkotyön määritelmästä. Ihmiskauppa muuttaa kuitenkin jatkuvasti muotoaan, ja vaikuttaa haavoittuvassa asemassa oleviin ihmisiin uusin tavoin. **Siksi tutkimusta ilmiöstä tulee jatkaa ja ihmiskaupan vastaista toimintaa jatkuvasti seurata ja kehittää.**

Yhdymme yhdenvertaisuusvaltuutetun suositukseen, jonka mukaan yhteiskunnan tulee varmistaa, että ulkomaalaisen työntekijän hyväksikäyttö ei kannata ja tämän varmistamiseksi ministeriöiden työtä hyväksikäytön ehkäisemiseksi ja siihen puuttumiseksi on jatkettava. **HEUNI tekee paraikaa esitystä työperäisen hyväksikäytön ehkäisyn pitkän aikavälin strategiaksi ja toimintasuunnitelmaksi (2023–2027) työ- ja elinkeinoministeriön (TEM) toimeksiannosta.** Toimintasuunnitelmaehdotus valmistuu vuoden loppuun mennessä, jonka jälkeen TEMin alainen työperäisen hyväksikäytön vastainen jaosto

ottaa sen käsiteltäväksi. Toimintasuunnitelman tavoitteena on, että ilmiöön puututaan jatkossa entistäkin tehokkaammin ja kokonaisvaltaisemmin.

Rikostutkinnan haasteet ja poliisin rooli

Monet HEUNIn ihmiskauppaa koskevista tutkimuksissa esitetyt suositukset ovat Suomessa toteutuneet. Nostimme jo vuonna 2011 esiin tarpeen perustaa ihmiskaupparikosten tutkintaan keskittyvän poliisin yksikön ([Jokinen, Ollus ja Viuhko 2011](#), s. 199). Vastaava ryhmä perustettiin kymmenen vuotta myöhemmin, ja osoitti pian tarpeellisuutensa. Ihmiskauppatutkintaa tulee silti edelleen kehittää koko maassa. Kuten yhdenvertaisuusvaltuutettu, myös HEUNI on tutkimuksissaan nostanut esiin rikostutkintojen ongelmia. Olemme tutkimuksissamme korostaneet, että esitutkintaviranomaisten asenne ja prioriteetit vaikuttavat siihen, miten hyväksikäyttöön suhtaudutaan ja otetaanko se vakavana rikoksena (ks. [Alvesalo-Kuusi, Jokinen ja Ollus 2014](#); [Ollus 2016](#)). HEUNI yhtyy apulaisoikeuskanslerin ratkaisuun, jonka mukaan ihmiskaupan rikostutkinnassa on edelleen puutteita, jotka vaarantavat uhrien yhdenvertaisuuden ja pääsyn oikeuksiinsa. Poliisin osaamisessa on eroja, ja resursseissa puutteita. Kannatamme yhdenvertaisuusvaltuutetun suosituksia rikosvastuun toteutumiseksi.

HEUNI julkaisi syksyllä 2021 selvityksen ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön torjunnan menettelyistä eri maissa ([Pekkarinen, Jokinen, Rantala, Ollus ja Näsi 2021](#)). Esitimme selvityksessä useita suosituksia poliisille, joista nostamme tässä esiin muutaman keskeisen näkökulman.

- Tutkinnanjohtajien, tutkijoiden sekä kenttä- ja järjestyspoliisien **tietoisuutta työvoiman hyväksikäytöstä ja ihmiskaupan tunnusmerkistöistä tulee edelleen parantaa**. Ihmiskauppa ja työvoiman hyväksikäyttö tulee **sisällyttää poliisin perus- tai täydennyskoulutukseen** yhtenä teemana.
- **Rikosilmoitusten esiselvitysprosessia tulee kehittää poliisilaitoksilla**, jotta esitutkinnat saadaan käyntiin nopeammin ja relevantit tapaukset tunnistetaan ja kirjataan järjestelmään oikein.
- **Keskusrikospoliisiin tulee nimetä poliisin ihmiskauppakoordinaattori**, joka toimisi kansallisena yhteyspisteenä.
- **Poliisin, työsuojelun ja verottajan yhteistyötä tulee edelleen lisätä alueellisesti.**

Edellä mainitussa selvityksessä tuodaan esiin myös muita keskeisiä suosituksia työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan torjumiseksi. HEUNI esittää mm. että:

- Työsuojelun, poliisin ja veroviranomaisten tulee toteuttaa **yhteistarkastuksia hyväksikäyttöön puuttumiseksi**. Poliisiammattikorkeakoulun vastikään luoma yhteistoimintamalli on tärkeä askel ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäytön riskien tunnistamiseksi.
- Työsuojelun tulee priorisoida ihmiskaupan ja työvoiman hyväksikäytön torjuntaa entistä **voimakkaammin** ja aihe tulee huomioida myös tulosohtauksessa.
- Keskeisten viranomaisen tulee kehittää **proaktiivista tiedonkeruuta ja riskimallintamista tarkastusten kohdentamiseksi** ja työvoiman hyväksikäytön paljastamiseksi.
- Suomessa tulee harkita **Viron työriitakomitean kaltaista elintä**, joka käsitelisi mm. palkkariidat nopeammin ja kevyemmin verrattuna rikos- ja riita-asioiden usein pitkittyneisiin ja lopputulokseltaan epävarmoihin prosesseihin.
- **Kiskonnantapaisen työsyryjännän ja työsyryjännän uhreilla olisi oikeus (maksuttomaan) oikeusapuun.**

Ihmiskaupan vastainen koordinaattori ja toimintaohjelma

HEUNI yhtyy yhdenvertaisuusvaltuutetun näkemykseen ihmiskaupan vastaisen koordinaatiotoiminnan riittävästä resursoinnista. HEUNI osallistui aktiivisesti ihmiskaupan vastaisen toimintaohjelman (2021–2023) laatimiseen. Toimintaohjelma on kunnianhimoinen ja monet sinne kirjatut toimet ovat jo hyvällä mallilla. **Kaikkia toimintaohjelman toteutuneita toimenpiteitä tulee säännöllisesti arvioida. Lisäksi toimintaohjelma tulee uusia säännöllisesti.**

Toimintaohjelman taustatyöpajoissa nostimme kuitenkin esille myös tarpeen vastuutta jokin tahokokoamaan ihmiskauppaa koskeva tieto yhteen. Näkemyksemme mukaan **Suomessa tulisi tehdä vuoden tai kahden välein koostettu ilmiöraportti ihmiskaupasta eri tahojen tuottamien tietojen pohjalta**. Tämä on nähdäksemme tehtävä, joka tulisi sisällyttää ihmiskaupan vastaisen koordinaattorin tehtäviin, joskin tämä tehtävä edellyttää lisäresursointia.

Ihmiskaupan uhrien auttaminen

HEUNI kannattaa yhdenvertaisuusvaltuutetun suositusta, jonka mukaan **ihmiskaupan uhrien turvallisesta ja tuetusta asumisesta tulee säätää lailla**. HEUNI yhtyy myös suositukseen, jonka mukaan ihmiskaupan uhrien auttamisen edellytyksenä nyt oleva **kytkös rikosprosessiin tulee poistaa ihmiskaupan uhrien auttamista koskevasta laista**. Uhrien yhdenvertaisen kohtelun varmistamiseksi HEUNI kannattaa yhdenvertaisuusvaltuutetun ehdotusta **vahvistaa sosiaali- ja terveystoimen työntekijöiden osaamista ihmiskaupan uhrien tunnistamisesta ja kohtaamisesta**.

HEUNI yhtyy yhdenvertaisuusvaltuutetun näkemykseen siitä, että **kansallisen tunnistamis- ja ohjausjärjestelmän (NRM) laatiminen parantaisi uhrien auttamista ja oikeuksia**. Tämä on tärkeää etenkin siinä valossa, että kotikunnan omaavien ihmiskaupan uhrien auttamisvastuu siirtyy kunnilta hyvinvointialueille lähitulevaisuudessa. Eri toimijoiden välistä verkostoyhteistyötä tulee edelleen kehittää ja tiivistää osana NRM:n laatimista.

HEUNI teki viime vuonna selvityksen ulkomaalaistaustaisten ihmiskaupan uhrien työllisyyspalveluiden järjestämisestä Suomessa ([Jokinen, Pekkarinen, Mäkelä, Korkeakangas, Ollus ja Näsi 2021](#)). Ihmiskaupan uhrin ovat Suomessa yleisen työllisyyteen ja välityömarkkinoihin liittyvän lainsäädännön piirissä, eikä ihmiskaupan uhreille ole erityispalveluita tai palvelupolkuja. Työllistymisen parissa toimivat asiantuntijat voivat kuitenkin sekä tunnistaa mahdollisia ihmiskaupan uhreja että tarjota heille tukea heidän polullaan reiluun työelämään. Useat rakenteelliset haasteet kuitenkin vaikeuttavat uhrien työllistymisen tukemista. Hyväksikäytön ja ihmiskaupan uhrien kohdalla tulisikin voida joustaa, jotta uhrin yksilöllinen tilanne ja tarpeet voidaan ottaa paremmin huomioon. **HEUNI kannattaa valmisteilla olevaa kotoutumislain muutosta, jonka mukaan kotoutumisen palvelutarpeen arvioinnissa voidaan ihmiskaupan uhrien kohdalla joustaa laissa säädetyistä määräajoista**.

Lapsiin kohdistuva ihmiskauppa Suomessa

Yhdenvertaisuusvaltuutettu nostaa kertomuksessaan esiin lapsiin kohdistuvan ihmiskaupan Suomessa ilmiönä, jonka tunnistamista tulee parantaa. HEUNI teki vuonna 2019 selvityksen aiheesta ([Kervinen ja Ollus 2019](#)), jonka perusteella lapsiin kohdistuva ihmiskauppa ja siihen rinnastettava hyväksikäyttöä ei aina osata nähdä ihmiskaupan viitekehyksen kautta. Suomessa on tullut ilmi seksuaalista hyväksikäyttöä, kuten prostituutioon pakottamista, lasten kaupallista seksuaalista hyväksikäyttöä sekä internetin välityksellä tapahtuvaa seksuaalista hyväksikäyttöä. Lapsia oli myös pakotettu rikolliseen toimintaan, joista osa oli ns. hatkaajia (kodin ulkopuolelle sijoitettuja nuoria, jotka olivat karanneet laitoksesta tai majapaikastaan). Myös lapsiin kohdistuvia pakkoavioliittoja on tullut ilmi. Esitimme selvityksessä useita toimenpidesuosituksia, joista nostamme tässä esiin muutaman keskeisen.

- **Ihmiskaupan uhriksi joutuneiden lasten ja nuorten avunsaanti ja oikea-aikainen pääsy palveluihin, ml. mielenterveyspalveluihin tulee taata**. Lapsiin kohdistuva ihmiskauppa vaatii erityisosaamista ja siksi auttamis- ja tukipolkuja tulee kehittää sekä osaamista keskittää yli kunta- tai maakuntarajojen.
- **Lapsilähtöistä ja moniammatillista viranomaisyhteistyötä lapsiuhrien ja todistajien auttamiseksi tulee parantaa**, esimerkiksi ns. lastenasiointalomallin (Barnahus) mukaisesti. Ihmiskauppa kohdanneet lapset tulee huomioida myös lasten ja nuorten oikeuspsykologisissa ja -psykiatrisissa yksiköissä.
- Lapsiin kohdistuva, taloudellisessa hyötymistarkoituksessa tapahtuva seksuaalinen hyväksikäyttö voi tulla rangaistavaksi sekä törkeänä parituksena että törkeänä ihmiskauppana. **Ihmiskauppasäännökset ovat ensisijaisesti sovellettavia paritussäännöksiin nähden. Tämän**

tulee selkeämmin ohjeistaa sekä poliisille että syyttäjille, jotta lasten oikeudet ihmiskaupan uhreina huomioidaan rikosprosessissa.

- Ihmiskaupan uhriksi joutuneita henkilöitä, ml. lapsia ja nuoria ei tule rangaista teoista, joihin he ovat syyllistyneet ihmiskaupan takia. Tämä koskee myös rikosoikeudellisen vastuun (eli 15 vuotta) ylittäneitä. **Rikosoikeusjärjestelmän toimijoiden ymmärrystä siitä periaatteesta, että ihmiskaupan uhrin syyttämättä tai seuraamuksetta jättäminen osallistumisesta rikolliseen toimintaan, johon hänet on pakotettu suorana seurauksena ihmiskaupasta, tulee vahvistaa.**

Pakkoavioliitto ja ihmiskauppa

HEUNI on tutkinut pakkoavioliittoja useissa tutkimushankkeissa, joiden fokuksessa on ollut ihmiskauppa, pakko-, lapsi-, lume- ja muut hyväksikäyttöön tähtäävät avioliitot sekä lapsiin ja nuoriin kohdistuva ihmiskauppa ja hyväksikäyttö (esim. [Viuhko, Lietonen, Jokinen ja Joutsen 2016](#); [Kervinen ja Ollus 2019](#); [UNODC 2020](#); [Lilja, Kervinen, Lietonen, Ollus, Viuhko ja Jokinen 2020](#)). Pakottamisen ja hyväksikäytön muodot vaihtelevat niin muotojen kuin sen suhteen, liittyykö pakko avioliittoon edeltäviin tapahtumiin, avioliiton solmimiseen ja/tai avioliiton aikaisiin tapahtumiin ja hyväksikäyttöön tai pakkoon pysyä avioliitossa. Kaikki pakkoavioliitot eivät HEUNIn tutkimusten perusteella välttämättä täytä ihmiskaupan tunnusmerkkejä. **Siksi yhdenvertaisuusvaltuutetun ehdottama erilliskriminalisointi voisi olla perusteltu ratkaisu tällaisiin tapauksiin puuttumiseksi.**

Vain harvat pakkoavioliittotapaukset tulevat viranomaisten tietoon, ja vielä harvemmat tutkitaan ihmiskauppana ja johtavat tuomioihin. Moni pakkoavioliittoihin liittyvä esitutkinta päättyy näyttöongelmiin, sillä perheen sisällä ja yksityistiloissa tapahtuneita rikoksia on vaikea näyttää toteen. Monesti pakkoavioliitot koskevat hyvin haavoittuvassa asemassa olevia ihmisiä. Heillä on oikeus tukeen ja suojaan. Tämä edellyttää asiantuntevia ja erikoistuneita tukipalveluita, ml. turvallista majoitusta ja lasten oikeuksien huomioimista. HEUNIn näkemyksen mukaan **Suomessa tulisi lisätä keskeisten viranomaisten, ml. esitutkintaviranomaisten tietoisuutta pakkoavioliitosta uhrien tunnistamisen parantamiseksi, rikosvastuun toteutumiseksi ja uhrien oikeuksien edistämiseksi.**

Helsinki, 14.6.2022

Natalia Ollus
Johtaja

Anniina Jokinen
Erikoissuunnittelija

Julia Korkman
Erikoissuunnittelija

YK:n yhteydessä toimiva Euroopan kriminaalipolitiikan instituutti (HEUNI)