RIKU RIKOSUHRIPÄIVYSTYS

PRO·tukipiste

18. toukokuuta 2016
HE 69/2016 vp

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle

Pro-tukipiste ry ja Rikosuhripäivystys

Lausunto: Hallituksen esitys eduskunnalle pakollista työtä koskevaan sopimukseen liittyvän pöytäkirjan hyväksymisestä sekä laiksi pöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta (HE 69/2016 vp)

Ihmiskaupan ja pakkotyön uhrien auttaminen kansalaisjärjestöissä

Kansalaisjärjestöt Pro-tukipiste ry ja Rikosuhripäivystys (RIKU) kiittävät mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä pakollista työtä koskevaan asiaan. Pro-tukipiste ry tarjoaa sosiaali- ja terveyspalveluita ja oikeudellista neuvontaa seksi- ja erotiikka-alalla toimiville ja ihmiskaupparikosten uhreille. Rikosuhripäivystys tarjoaa tukipalveluita ihmiskaupan uhrien lisäksi kaikenlaisten rikosten uhreille, heidän läheisilleen ja rikosasian todistajille. Järjestömme tavoittavat erityyppisen ihmiskaupan ja pakkotyön uhreja.

Kansalaisjärjestöt tavoittavat ihmiskaupan ja pakkotyön uhreja ja tämän kaltaisen hyväksikäytön kannalta riskissä olevia ihmisiä, tunnistavat heitä, ohjaavat viranomaisavun piiriin ja tarjoavat tukipalveluita rikosprosessiin ja arjessa pärjäämiseen liittyvissä asioissa. Osa järjestöistä tarjoaa oikeudellista apua tai majoituspalveluita. Järjestöt tarjoavat tukipalveluita niin valtion ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmässä oleville uhreille kuin sen ulkopuolelle jäävillekin. Järjestöjen apu ei ole sidoksissa rikosnimikkeisiin.

Kaikki pakkotyö ei ole ihmiskauppaa

Pakkotyön ja ihmiskaupan käsitteet ovat osin päällekkäisiä (ks. kuva 1) ja niitä käytetään hallituksen esityksessä rinnakkain (s. 5). Hallituksen esityksen mukaan pakkotyön ja pakkotyöhön liittyvän ihmiskaupan säätely sekä uhrien auttaminen ja suojelu Suomessa hoidetaan ihmiskaupan uhrien auttamiseen ja maassa oleskeluun liittyvän lainsäädännön ja rakenteiden kautta (mt.).

Haluamme nostaa esiin, että kaikissa niissä tapauksissa, jotka voidaan luokitella ILO:n pakkotyöindikaattorien [1] mukaan pakkotyöksi, ihmiskaupparikoksen tunnusmerkistö ei täyty kokonaisuudessaan. Esimerkiksi osa siirtolaistaustaisen työvoiman hyväksikäyttötapauksista vastaa ILO:n pakkotyöindikaattoreiden osoittamaa pakkotyötä, mutta ihmiskaupparikoksen tunnusmerkistöt eivät täyty. Näin ollen osa pakkotyön uhreista ei tule tunnistetuiksi ihmiskaupan uhreiksi eivätkä he ole oikeutettuja ihmiskaupan uhrien apuun ja suojeluun.

[1] ILO:n pakkotyöindikaattorit [suom. E.T.]: Haavoittuvan aseman väärinkäyttö, petos, liikkumisvapauden rajoittaminen, eristäminen, fyysinen ja seksuaalinen väkivalta, pelottelu ja uhkailu, henkilöllisyystodistusten haltuunotto, maksamattomat palkat, velkaside, epäasialliset työ- ja elinolot, liialliset ylityöt. (Ks. ILO: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_203832.pdf).

Jotta Suomen lainsäädäntö ja käytännöt vastaisivat sopimusvelvoitteita, tulisi uhrien oikeutta ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään ja suojeluun laajentaa koskemaan myös heitä, joiden tilanne viittaa ILO:n pakkotyöindikaattoreiden mukaan pakkotyöhön, mutta ihmiskaupparikoksen tunnusmerkistö ei kaikilta osin täyty.

Kaikki ihmiskaupan ja pakkotyön uhrit eivät saa apua

Suomessa on olemassa rakenteita ja lainsäädäntöä ihmiskaupan ja pakkotyöhön liittyvän ihmiskaupan uhrien tukemiseen, mutta käytännössä uhrien avun saaminen on yhä kynnyksen takana. *HE:ssä esitetyt nykytilan kuvaukset vastaavat tavoitetilaa, eivät käytäntöä*. Käytännössä asianmukaisten palveluiden sekä oikeusavun piiriin ohjaaminen ei ole toiminut esityksessä (esim. s. 11) kuvatulla tavalla kaikissa tapauksissa ja uhrit ovat joissain tapauksissa jääneet ilman tarvitsemaansa apua.

Vuonna 2015 voimaan tulleen lainsäädäntömuutoksen tuloksena ihmiskaupan uhrin auttaminen on käytännössä sidottu aiempaa tiiviimmin rikosprosessiin niin, että mikäli esitutkintaviranomainen ei päädy esitutkinnassa käyttämään ihmiskaupparikosnimikettä eivätkä tietyt muut tunnistamisen edellytykset täyty, niin henkilöä ei luokitella virallisesti ihmiskaupan uhriksi (ks. laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta, 38 §). Tällöin hän ei ole oikeutettu ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän palveluihin ja hänet joudutaan poistamaan auttamisjärjestelmän asiakkuudesta, jos hän on päässyt auttamisjärjestelmään ennen rikostutkinnan alkamista. Käytännössä tutkinnassa voidaan päätyä käyttämään toista rikosnimikettä esim. todistusaineiston puutteen vuoksi, vaikka viranomaiset arvioisivatkin, että kyseessä on tosiasiassa ihmiskauppa.

Auttamisjärjestelmän apuun eivät nykytilanteessa ole oikeutettuja myöskään sellaiset ILO:n pakkotyöindikaattorien mukaan pakkotyön uhriksi luokiteltavat henkilöt, joiden tapauksissa ihmiskaupan tunnusmerkistö ei täyty kokonaisuudessaan ja rikosta tutkitaan toisella rikosnimikkeellä. Näitä rikosnimikkeitä voivat olla esim. kiskonnantapainen työsyrjintä tai törkeä kiskonta. Näiden rikosten uhreilla on kuitenkin usein täysin samankaltainen palveluiden tarve kuin ihmiskaupan uhriksi tunnistetuilla.

Nykytilanne ei siis riitä täyttämään niitä sopimusvelvoitteita, jotka koskevat pakkotyön uhrien oikeuksia apuun ja suojeluun.

Pakkotyön tunnistaminen

Ihmiskauppa ja pakkotyön teettäminen ovat molemmat piilorikollisuutta, joiden ilmituloa vaikeuttavat monet tekijät. Uhreihin ja heidän läheisiinsä Suomessa tai lähtömaassa kohdistuu usein uhkaa ja heitä voidaan kiristää ja painostaa. Työssä hyväksikäytetyt naiset kokevat usein myös seksuaalista väkivaltaa. Ihmiskaupan ja pakkotyön uhrien kynnys kertoa tilanteestaan viranomaisille on usein korkea. Heille on annettu vääriä tietoja mahdollisuuksistaan avun saamiseen, heillä saattaa olla lähtömaastaan huonoja kokemuksia viranomaisista ja he pelkäävät usein maasta poistamista ja joutumista vielä huonompiin olosuhteisiin toisaalla.

Auttamisen kiinnittyminen tiiviisti rikosnimikkeeseen ja rikosprosessiin tekee avun saannista ennakoimatonta ja epävarmaa. Tämä nostaa myös kynnystä avun hakemiseen. Ihmiskaupan ja pakkotyön uhrien tunnistamis- ja tukityössä olemme havainneet, että uhrien ohjaaminen viranomaisavun pariin on usein haastavaa siksi, että uhrit eivät voi olla varmoja siitä, johtaisiko ilmoittaminen poliisille avunsaantiin ja/tai mahdollisuuteen jäädä Suomeen työskentelemään.

RIKU RIKOSUHRIPÄIVYSTYS

PRO·tukipiste

Oikeus maassaoleskeluun tärkeää ihmiskaupan ja pakkotyön uhreille

Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään hyväksytyille laittomasti maassaoleskelevalle ihmiskaupan uhreille on mahdollista myöntää 1-6 kuukauden mittainen harkinta-aika, jonka tarkoituksena on mahdollistaa avunsaanti ja maassaoleskelu silloin, kun uhri vielä arastelee ja harkitsee yhteydenottoa poliisiin (UlkL 4. luku 52 b ja 52 c §). Nykyisen lainsäädännön mukaan ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmällä on kuitenkin velvollisuus välittää järjestelmään ottamispäätöksen tiedot poliisille harkinta-ajan päättyessä, mikä käytännössä johtaa siihen, että päätös asian saattamisesta poliisin tietoon on tehtävä ennen ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään hakeutumista. Myös laillisesti maassaoleskeleville uhreille voidaan myöntää toipumisaika (laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta 4. luku 36§), mutta auttamisjärjestelmään ottamispäätöksen tiedot välitetään poliisille toipumisajan päätyttyä. Käytännössä uhrilla ei siis ole mahdollisuutta saada auttamisjärjestelmän tukea silloin, kun hän vielä pohtii, uskaltaako hän ilmoittaa rikoksesta poliisille.

Ulkomaalaislain 52 d § mukaan laittomasti Suomessa työskennelleelle henkilölle voidaan myöntää tilapäinen oleskelulupa, mikäli työntekoon on liittynyt erityistä hyväksikäyttöä. Tämä mahdollistaa oleskeluluvan joillekin sellaisille pakkotyön uhreille, joiden tilanteessa kaikki ihmiskaupan tunnusmerkistöt eivät täyty; tämä oleskelulupamuoto on tarkoitettu kuitenkin vain laittomasti työskennelleille, kun suurella osalla työvoiman hyväksikäytön uhreista on hyväksikäytön aikana ollut työnteko-oikeus. Ihmiskaupan uhreiksi tunnistettujen henkilöiden on mahdollisuus saada ihmiskaupan uhrin oleskelulupa ulkomaalaislain 52 a § mukaan. Nämä em. oleskeluluvat ovat kuitenkin lähtökohtaisesti tilapäisiä ja niiden tarkoitus on mahdollistaa uhrin oleskelu maassa rikosprosessin ajan. Muut mahdolliset oleskelulupamuodot (esim. oleskelulupa erityisen haavoittuvassa asemassa oleville ihmiskaupan uhreille tai oleskelulupa yksilöllisin inhimillisin syin) eivät ole samalla tavoin sidoksissa rikosprosessiin, mutta näiden lupien myöntäminen edellyttää erityiseen haavoittuvuuteen, heikkoon terveydentilaan tms. liittyvien tekijöiden todentamista, mikä ei puolestaan aina vastaa ihmiskauppaa tai pakkotyötä kokeneen tilannetta. Laillisesti työskennelleille hyväksikäytetyille työntekijöille, joiden kohdalla ihmiskaupan tunnusmerkistö ei täyty kokonaisuudessaan, ei ole mahdollisuutta jäädä Suomeen edes rikosprosessin ajaksi.

Oleskeluoikeuden epävarmuus vaikeuttaa huomattavasti uhrin avun hakemista viranomaisilta sekä heidän mahdollisuuksiaan toipua kokemastaan hyväksikäytöstä. Moni pelkää paluuta kotimaahan, missä hyväksikäyttäjillä usein on verkostoja eikä uhrilla ole kykyä suojautua mahdollisilta kostotoimilta. Useimmille kohtaamillemme siirtolaistaustaisille ihmiskaupan ja pakkotyön uhreille rikosoikeudellista tuomiota tärkeämpää on mahdollisuus jäädä maahan ja työskennellä.

Ihmiskaupan ja pakkotyön uhrien maassaoleskeluun liittyviä oikeuksia tulee kehittää, jotta uhrit saisivat apua ja suojelua ja jotta rikolliset saataisiin oikeudelliseen vastuuseen.

Poliisin ja työsuojeluviranomaisten resurssit ihmiskaupan ja pakkotyön vastaiseen työhön riittämättömät

Poliisilla ei ole nykytilanteessa tarvittavia resursseja proaktiiviseen ihmiskaupan ja pakkotyön tutkintaan. Järjestöjemme kokemuksen perusteella kaikki esitutkintaviranomaisille tehdyt ilmoitukset tai annetut vihjeet ihmiskaupasta tai pakkotyöstä eivät etene rikostutkinnassa. Suomen poliisissa ei ole ihmiskauppaan ja pakkotyöhön erikoistuneita yksiköitä. Ihmiskauppaan ja pakkotyöhön erikoistuneen rikostutkinnan resursoiminen voisi tehostaa tutkintaa ja johtaa useamman rikoksen esille tulemiseen. Tällöin useampi uhri

saisi apua ja korvauksia. Myös Aluehallintovirastojen työsuojelun resurssit ihmiskaupan ja pakkotyön valvontaan ovat nykyisellään riittämättömät.

Poliisin ja työsuojelun resursseja tulee lisätä, jotta ihmiskaupan ja pakkotyön tunnistaminen, tutkinta ja uhrien oikeuksien toteutuminen tehostuvat.

Järjestöjen ihmiskaupan ja pakkotyön uhrien auttamistyön resurssit riittämättömät

Järjestöjen resursointi niin ihmiskauppaa ja pakkotyötä tunnistavana tahona kuin tukipalveluiden tuottajana on yhä heikkoa eikä mahdollista pitkäjänteistä ja asiantuntevaa tukityötä ihmiskaupan ja pakkotyön uhreille. Sellaisille ihmiskaupan ja pakkotyön uhreille, jotka eivät nykytilanteessa pääse ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään, jotka joudutaan poistamaan auttamisjärjestelmän asiakkuudesta tai jotka eivät ole vielä valmiita saattamaan tapaustaan viranomaisten tietoon, järjestöjen tarjoama tuki voi olla ainoa tarjolla oleva vaihtoehto.

Järjestöjen resursseja ihmiskaupan ja pakkotyön uhrien tunnistamiseen ja tukemiseen tulee lisätä, jotta uhrien pääsy avun ja suojelun piiriin tehostuu.

Helsingissä 18.5.2016

Essi Thesslund
erityisasiantuntija
Pro-tukipiste ry

Pia Marttila
ihmiskaupan uhrien auttamistyön koordinaattori
Rikosuhripäivystys

Kuva 1. Ihmiskauppa ja pakkotyö osin päällekkäisinä käsitteinä (Jokinen, Ollus, Viuhko 2011, 50; ref. Hauchère 2010.)

