h e u n i

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta
00102 Eduskunta

19.5.2016

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

Kiitän mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä eduskunnalle pakollista työtä koskevaan sopimukseen liittyvän pöytäkirjan hyväksymisestä sekä laiksi pöytäkirjan lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta (HE 69/2016 vp). Hallituksen esitys käsittelee tärkeää asiaa, eli oikeussuojakeinojen turvaamista pakkotyön uhreille.

Kuten hallituksen esityksessä todetaan, Kansainvälisen työjärjestön ILO:n pakollista työtä koskevaan sopimukseen liittyvän pöytäkirjan ja sen ratifioinnin tavoitteena on torjua pakkotyöhön liittyvää ihmiskauppaa.

Esityksessä todetaan myös, että koska Suomessa ihmiskauppaa sekä pakkotyöhön liittyvää ihmiskauppaa säädellään jo nyt kattavasti, ei pöytäkirjan ratifiointi edellyttäisi Suomelta lainsäädännöllisiä muutoksia. Hallituksen esityksen mukaan Suomen tämän hetkinen lainsäädäntö ja olemassa olevat käytännöt etenkin ihmiskaupan uhrien suojelemiseksi ovat riittäviä täyttämään pakollista työtä koskevaan sopimukseen liittyvän pöytäkirjan vaatimukset.

Pyydän valiokuntaa huomioimaan, että tämä tulkinta on turhan suppea, sillä pöytäkirja kattaa pakkotyön laajassa merkityksessä. Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä ei nykyisellään siksi riitä täyttämään pöytäkirjan velvoitteita pakkotyön uhrien suojelemiseksi.

Pohjaan tulkintani siihen, ettei hallituksen esityksessä ole riittävästi korostettu sitä, että vaikka pakkotyö on yksi ihmiskaupan hyväksikäyttömuodoista, pakkotyötä voi myös esiintyä ilman ihmiskauppaa. Nämä kaksi ilmiötä ovat osittain päällekkäisiä, osittain erillisiä. Pöytäkirjassa todetaan (1. artikla), että ILO:n vuoden 1930 sopimuksen pakkotyön määritelmä vahvistetaan ja pöytäkirjan toimenpiteisiin sisällytetään erityisiä toimia, joilla torjutaan pakollista työtä varten harjoitettavaa ihmiskauppaa. Näin ollen pöytäkirja ei muuta pakkotyön määritelmää, mutta ihmiskauppa pakkotyötarkoituksessa sisällytetään pöytäkirjan sääntelyn alaisuuteen. Pyydän valiokuntaa huomioimaan, että pöytäkirjan velvoitteet koskevat siten laajemmin pakollisen työn torjumista, eikä pelkästään pakollista työtä varten harjoitettavan ihmiskaupan torjumista. Siksi pöytäkirjan voimaansaattamisessa tulisi huomioida myös sellaiset tilanteet, jossa esiintyy pakkotyötä ilman, että ihmiskaupan tunnusmerkistö täyttyy rikosoikeudellisessa merkityksessä.

Pöytäkirjan kolmas artikla velvoittaa jäsenvaltioita toteuttamaan tehokkaita toimenpiteitä kaikkien pakollisen työn uhrien tunnistamiseksi, suojelemiseksi ja avun ja tuen muotojen tarjoamiseksi. Tämän hetkinen auttamisjärjestelmämme on tarkoitettu nimenomaan ihmiskaupan uhrien auttamiseen, jonka lisäksi ihmiskaupan uhrien auttaminen on vahvasti sidottu

heuni(at)om.fi
POB 444
FI 00531 Helsinki, Finland

tel +358 2956 65280
fax +358 2956 65290
web site www.heuni.fi

rikosprosessiin. Auttamista koskevan lainsäädännön muutoksen jälkeen (10.4.2015/388) uhrien auttaminen on entistä vahvemmin sidottu rikosprosessin lopputulokseen, sillä auttamisen edellytys on, että rikosoikeusjärjestelmä toteaa kyseessä olevan ihmiskaupparikoksen (17.6.2011/746, 38 f §). Kriminologisen tutkimuksen perusteella tiedetään, että se, mikä määritellään ja katsotaan rikokseksi, riippuu monista seikoista. Ihmiskaupparikokset ovat usein monimutkaisia ja vaikeita tutkia, ja siten poliisin voi olla vaikea saada riittävää näyttöä ihmiskaupparikoksesta. Siksi syyttäjä saattaa jättää syytteen nostamatta, tai tuomioistuin todeta, ettei kyseessä ole ihmiskauppa. Henkilö voi siten tosiasiallisesti edelleen olla ihmiskaupan uhri, vaikka esim. tuomioistuin on todennut, että ihmiskaupparikoksen tunnusmerkistö ei täyttynyt.

Oikeuskirjallisuudessa on toistuvasti todettu, että rajanveto ihmiskaupan ja kiskonnantapaisen työsyrjinnän välillä on vaikeaa. Näin ollen tapauksia saatetaan tutkia kiskonnantapaisena työsyrjintänä (tai törkeänä kiskontana) ihmiskaupan sijaan, vaikka tosiasiallisesti kyseessä voi olla ihmiskauppa. Lisäksi pakkotyön ja ihmiskaupan elementit ovat osittain päällekkäisiä. Ihmiskaupan keinot ja ne keinot, joilla henkilö alistetaan pakkotyöhön[1] ovat suurilta osin päällekkäisiä. Tämä saattaa johtaa siihen, että näyttökynnys asettuu hyvin korkealle. Näin ollen ihmiskaupparikoksen osoittaminen voi olla vaikeaa, vaikka pakkotyön elementit täyttyisivätkin. Pyydän valiokuntaa siksi huomioimaan, että täyttääkseen pakollista työtä koskevaan sopimukseen liittyvän pöytäkirjan velvoitteet etenkin pakkotyön uhrien auttamisesta, nykyisen ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän soveltamisalaa olisi syytä laajentaa tilanteisiin, joissa ihmiskaupan tunnusmerkistö ei täysin täyty, mutta joissa esiintyy vakavaa työperäistä hyväksikäyttöä.

Pöytäkirja korostaa sekä julkisen että yksityisen sektorin roolia pakkotyön ennaltaehkäisemiseksi sekä siihen vastaamiseksi (artikla 2e). Pyydän valiokuntaa huomioimaan, että tämä näkökulma jää hallituksen esityksessä vailla huomiota. Yhteiskuntavastuu koskee niin julkista kuin yksityistä sektoria. Pakkotyön riskejä on mahdollista ehkäistä toteuttamalla sosiaalisesti vastuullisia hankintoja. Käytännössä tämä tarkoittaa esimerkiksi sitä, että hankintoja tilaavien tahojen ei pitäisi katsoa pelkästään hintaa valitessaan toimittajaa, vaan ottaa huomioon myös työehdot ja työolosuhteet pakkotyön riskien minimoimiseksi. Pyydän valiokuntaa kiinnittämään huomiota siihen, että etenkin julkisten toimijoiden hankinnat toteutetaan vastuullisesti pakollisen työn riskien ehkäisemiseksi.

Natalia Ollus
Erikoissuunnittelija
YK:n yhteydessä toimiva Euroopan kriminaalipolitiikan instituutti (HEUNI)

[1] Näitä pakkotyön elementtejä tai indikaattoreita ovat ILO:n mukaan seuraavat tilanteet: työntekijään kohdistetaan fyysistä tai seksuaalista väkivaltaa tai sillä uhkaamista, työntekijän liikkuvuutta rajoitetaan, työntekijä saatetaan velkavankeuteen, esimerkiksi maahantulon järjestämiskustannusten tai kohtuuttomaksi hinnoitellusta majoituksen vuoksi, työntekijän palkka pidätetään kokonaan tai osittain, tai se jää maksettavaksi vasta sitten, kun työnteko päättyy, työntekijän passi tai henkilöllisyystodistus otetaan pois, ja työntekijä uhataan ilmiantaa viranomaisille.