26.4.2018 VVTDno- 2018-289

YHDENVERTAISUUS
VALTUUTETTU
DISKRIMINERINGSOMBUDSMANNEN
NON-DISCRIMINATION OMBUDSMAN
OVTTAVEARDÁSAŠVUOĐAÁITTARDEADDJI

Eduskunta
Lakivaliokunta

Yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomus eduskunnalle K 6/2018 vp

Yhdenvertaisuusvaltuutettu kiittää valiokuntaa mahdollisuudesta vastata kansanedustajien asiantuntijakuulemisessa 25.4.2018 esittämiin valtuutetun kertomusta ja suosituksia koskeviin tarkentaviin kysymyksiin.

1. Poliisin ihmiskaupan vastainen toiminta

Useat valiokunnan jäsenet esittivät kuulemisessa kysymyksiä, jotka liittyvät poliisin osaamiseen ja osaamisen kehittämiseen sekä valtuutetun kertomuksessaan esittämään suosituksen erikoisyksikön perustamisesta, jotta ihmiskauppa saataisiin paljastettua ja esitutkintaa tehostettua. Useissa muissa Euroopan maissa, ml. Ruotsissa ja Norjassa, ihmiskauppaa varten on perustettu erikoistuneita yksikköjä. Esimerkiksi Norjassa erikoisyksikön perustaminen on näkynyt aikaisempaa merkittävästi tehokkaampana rikosvastuun toteutumisena.

Poliisi on vuosien varrella kouluttanut henkilöstöään ihmiskaupasta, ja myös valtuutettu on ollut mukana kouluttamassa. Poliisihallitus ylläpitää ihmiskauppaan ja laittomaan maahantulon järjestämiseen liittyvää poliisin valtakunnallista asiantuntijaverkostoa. Valtuutettu on pitänyt poliisin toimenpiteitä oikeasuuntaisina, ja nähnyt, että poliisin osaaminen on tietyillä alueilla Suomessa kehittynyt.

Valtuutettu on kuitenkin kiinnittänyt huomiota siihen, että kehitys on ollut varsin epätasaista. Jossakin päin Suomea ihmiskauppaa ei poliisin tilastojen valossa juuri ole, toisaalla puolestaan ihmiskauppaa tutkitaan enemmän ja tutkinnat johtavat syytteisiin ja tuomioihin. Valtakunnalliset ja poliisilaitosten väliset erot herättävät kysymyksiä ihmiskaupan uhrien oikeusturvan yhdenvertaisesta toteutumisesta.

YHDENVERTAISUUSVALTUUTETTU PL 24 00023 Valtioneuvosto
Puhelin: 0295 666 800 Sähköposti: yvv@oikeus.fi
Internet: www.syrjintä.fi

Toisaalta kysymys liittyy ihmiskaupparikosten ilmituloon. Ihmiskauppa on usein piilorikollisuutta, jonka ilmitulo edellyttää viranomaisilta aktiivisia toimenpiteitä. Valtuutetun käsitys on, ettei poliisissa suunnata resursseja ihmiskaupan paljastamiseen. Tämä saattaa osin selittää sitä, ettei auttamisjärjestelmään ohjaudu muutamia poikkeuksia lukuunottamatta seksuaalisesti hyväksikäytettyjä ihmiskaupan uhreja, vaikka valtuutetun esimerkiksi kansalaisjärjestöiltä saaman tiedon mukaan tätäkin ihmiskauppaa Suomessa esiintyy.

Valtuutettu kiinnittää huomiota myös kertomuksen graafiin ihmiskaupan vastaisen toiminnan kehityksestä Suomessa (s. 81). Samalla kun ihmiskaupan uhrien ohjautuminen auttamisjärjestelmään on lukujen valossa parantunut, ei vastaavaa kehitystä ole nähtävissä rikosprosessissa. Vaikka tutkintojen määrä on noussut, on nostettujen ihmiskauppasyytteiden ja tuomittujen tekijöiden määrä pysynyt lähes ennallaan.

Osaltaan tätä selittää se, että auttamisjärjestelmän asiakkaita koskevat tutkinnat on keskeytetty tai lopetettu siksi, ettei tekijää voida tavoittaa (rikos on esimerkiksi tapahtunut ulkomailla) tai riittävää näyttöä ei muusta syystä kyetä hankkimaan. Tuomio on saattanut myös tulla jostakin muusta rikoksesta kuin ihmiskaupasta.

Valtuutetun käsitys tilannetta vuosia seuranneena viranomaisena on kuitenkin se, että osaltaan rikosprosessin tehottomuus johtuu poliisin paikoitellen heikosta osaamisesta ja vähäisistä ihmiskauppatutkintoihin osoitetuista resursseista. Ihmiskauppatutkinnat koetaan usein vaativiksi, aikaa vieviksi ja erikoisosaamista edellyttäviksi. Syyttäjille asti vietyjen ihmiskauppa-asioiden määrä on edelleen vaatimaton, minkä vuoksi oikeuskäytäntökään ei pääse riittävästi kehittymään.

Poliisin lisäksi syyttäjille ja tuomioistuimille järjestetään vuosittain ihmiskaupasta koulutusta, joihin myös valtuutetun toimiston edustajat osallistuvat kouluttajina. Osaaminen kehittyy kuitenkin varsinaisesti käytännön työn kautta.

2. Ihmiskaupan uhrien auttamisen ja rikosprosessin välinen kytkös

Useat valiokunnan jäsenet esittivät kysymyksiä ihmiskaupan uhrien auttamisen ja rikosprosessin välisestä kytköksestä ja sen seurauksista uhrien tunnistamiselle ja viranomaisavun piiriin ohjautumiselle.

Ihmiskauppa on vakava rikos, ja valtioiden velvollisuus on ihmiskauppaa koskevien kansainvälisten sopimusten sopijapuolena ja EU:n jäsenmaana turvata rikosvastuun toteutuminen. Valtuutettu pitää tärkeänä, että ihmiskaupan uhreja kannustetaan ja tuetaan aktiivin toimenpitein tekemään rikosilmoitus ja ryhtymään rikosprosessiin ihmiskaupparikoksen tekijöitä vastaan.

TEAS-selvityksen aineistosta esiin tulevan tiedon mukaan osa ihmiskaupan uhreista ei uskalla turvautua ihmiskaupan uhrien auttamisjär-

jestelmän tarjoamaan apuun. Yksi uhrien esittämä syy on se, että he pelkäävät rikosprosessin alkamisen aiheuttamia seurauksia itselleen tai läheisilleen. Suomen auttamisjärjestelmä poikkeaa useimmista muista Euroopan maista siinä, että Suomessa auttaminen on viranomaistoimintaa, mikä jo itsessään saattaa nostaa avun piiriin hakeutumisen kynnystä.

Erityisen haasteellisena uhrien ohjautumisen näkökulmasta näyttäytyy se, että tieto uhrista ja auttamisjärjestelmään pääsemisen perusteista menee esitutkintaviranomaisille siitäkin huolimatta, että uhri ei jostakin syystä uskalla tai kykene ryhtyä rikosprosessiin. Järjestelmään ohjautuvat tällä hetkellä ne uhrit, jotka ovat jo valmiiksi viranomaisten tiedossa tai jotka jo järjestelmään hakeutumisvaiheessa ovat valmiita rikosprosessiin. Toipumisaika ei tällaisenaan mahdollista aitoa toipumista, harkintaa ja vaihtoehtojen punnintaa, mikä käytännössä näyttää selvityksen mukaan estävän uhrien hakeutumisen viranomaisavun piiriin.

Toisaalta haasteellisena näyttäytyy se, että rikosprosessin alkaminen ja jatkuminen on käytännössä avun saannin ja sen jatkumisen ehto. Jos ihmiskauppanimike tippuu pois jossakin vaiheessa rikosprosessia tai nimike vaihtuu joksikin muuksi, päättyy myös uhrin oikeus saada auttamistoimia. Se, että esimerkiksi tekijää ei koskaan tavoiteta ja rikosprosessi päättyy siihen, ei tarkoita, että rikosta ei olisi tapahtunut. Erityisen haasteellisia ovat ne tilanteet, joissa uhrin avun tarve on edelleen suuri.

On vaikea nähdä, että tällainen avun saannin riippuvuus rikosprosessin alkamisesta tai jatkumisesta olisi toimivaa minkään muunkaan rikoksen kohdalla. Erityisen haastavalta ihmiskaupan uhrien tilanne näyttää, jos sitä verrataan esimerkiksi seksuaalirikoksiin, jossa rikosprosessin tehottomuus on osoitettu useissa suomalaissa ja kansainvälisissä tutkimuksissa.

Valtuutettu pitää tärkeänä, että ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä nähdään tavoitteensa mukaisesti uhrin auttajana ja auttaminen ensisijaisesti sosiaali- ja terveystyönä. Asialla on yksittäisen ihmiskaupan uhrin avunsaannin lisäksi yleisempää merkitystä. Osin tästä syystä valtuutettu ei näe perusteltuna myöskään Joutsenon vastaanottokeskuksen lausunnossaan esittämää ajatusta siitä, että auttamispalvelut keskitettäisiin entistä enemmän sen alaisuuteen. Joutsenon vastaanottokeskus on osa Maahanmuuttovirastoa eikä ole perusteltua, että se vastaisi myös suomalaisten ihmiskaupan uhrien auttamispalveluista.

Jos uhreja ei saada hakeutumaan viranomaisavun piiriin, ihmiskauppparikosten ilmitulo vaikeutuu merkittävästi. Tällä on seurausvaikutuksia myös ihmiskaupan ehkäisemiseen. Valtuutettu kannattaa siinä mielessä uhreja nykyistä kunnioittavampaa ja kuuntelevampaa menettelytapaa, jossa rikosprosessiin kannustetaan, mutta sitä ei aseteta avun saannin edellytykseksi. Vallitsevassa tilanteessa uhrit usein valitsevat muita keinoja selviytyä tilanteessaan, mikä on paitsi yksilön

myös yhteiskunnan ja muiden mahdollisten ihmiskaupan uhrien näkökulmasta tappio.

Valtuutettu katsoo, että ns. vastaanottolaki, joka sääntelee ihmiskaupan uhrien tunnistamista ja auttamista, mahdollistaisi sellaisen lain-tulkinnan, jossa uhrin avun tarve muodostaa keskeisen perusteen uhrin oikeudelle saada lain mukaisia auttamistoimia. Mikäli laki tältä osin koetaan riittämättömäksi tai epätäsmälliseksi, olisi asiasta hyvä tarkemmin säätää.

3. Muita kysymyksiä

Ihmiskaupan uhrien auttamispalvelut ovat nimenomaisesti erilaisia sosiaali- ja terveyshuollon palveluita, jolloin ne tulevaisuudessa siirtyvät kunnilta maakunnille.

Suomesta maastapoistetaan myös ihmiskaupan uhreja (lapsineen) usein Dublin-palautuksina, mutta myös esimerkiksi Nigeriaan. Valtuutettu on edellyttänyt Maahanmuuttovirastoa huolehtimaan siitä, että auttamisjärjestelmän piirissä ollut uhri ohjataan auttamispalvelujen piiriin myös vastaanottavassa maassa. Ilman maastapoistamisen jälkeistä seurantaa on mahdoton sanoa, missä määrin uhrit pääsevät palvelujen pariin tai missä määrin he uudelleen uhriutuvat.

Yhdenvertaisuusvaltuutetun resursseista todettakoon kertomuksen lisäksi, että yhteydenottomäärät valtuutettuun ovat kokonaisuudessaan kolmessa vuodessa lähes nelinkertaistuneet ja htv-lisäystä oli 5 htv vähemmistövaltuutetun kaudesta. Toimintaa on jouduttu priorisoimaan eikä kansalaisten kaikki yhteydenottoja voida tutkia perusteellisesti. Ihmiskauppaan on viime vuosina suunnattu 1-2 htv, yksi vakituinen virka. Julkisen talouden suunnitelmaan (VNS 1/2018 vp) on sisällytetty kirjaus ”yhdenvertaisuusvaltuutetun toimintaedellytykset lisääntyneisiin tehtäviin turvataan”, mikä tarkoittaa 300 000 euron lisäystä nykyiseen vuositasoon.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu Kirsi Pimiä

Ylitarkastaja Venla Roth