PRO·tukipiste

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta **10.9.2019**

Pro-tukipiste ry

Asia: K 3/2019 vp Hallituksen vuosikertomus 2018
Yleinen katsaus ihmiskauppailmiöstä ja sen sääntelystä

Pro-tukipiste ry kiittää Työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaa mahdollisuudesta tulla kuulluksi ihmiskauppaa ja ihmiskaupparikosten uhrien asemaa ja oikeuksia koskien. Pro-tukipiste tarjoaa järjestölähtöisiä matalan kynnyksen sosiaali- ja terveyspalveluita sekä yhteisöllistä toimintaa seksi- ja erotiikka-aloilla toimiville ihmisille sekä ihmisille, jotka ovat joutuneet ihmiskaupparikosten tai muun vakavan hyväksikäytön uhreiksi. Ihmiskaupan osalta asiantuntemuksemme keskittyy seksuaalisen hyväksikäytön tarkoituksiin tapahtuvaan ihmiskauppaan. Teemme vaikuttamistyötä kohderyhmiemme aseman ja oikeuksien edistämiseksi.

Vuonna 1990 perustetulla järjestöllämme on toimipisteet Helsingissä, Tampereella, Turussa ja toimimme myös valtakunnallisesti esimerkiksi verkossa tehtävän työn. Palvelumme ovat tarkoitettuja yli 18-vuotiaille ja niihin pääsy on maksutonta ja riippumatonta yksilön sukupuolesta tai maassaoleskelustatuksesta. Viemme tietoa ja palveluita ympäristöihin, joissa kohderyhmämme toimivat. Näin kohtaamme ihmisiä, joita tavanomaiset, tiettyyn paikkaan ja toimistoaikaan sidotut palvelut eivät tavoita. Pro-tukipiste toimii näin siltana marginaalin ja valtayhteiskunnan välillä, yhdessä muiden matalan kynnyksen järjestöjen kanssa. Tämä on näkökulmamme myös ihmiskaupan uhrien auttamiseen ja muuhun ihmiskaupan vastaiseen toimintaan.

Nimettömissä palveluissamme on vuosittain yli 13 000 kontaktia kohderyhmiimme lukeutuviin ihmisiin. Kohtaamme yksilötasolla arviolta 2000 – 3000 ihmistä vuosittain. Valtaosa asiakkaistamme on siirtolaistaustaisia naisia, jotka asuvat joko pysyvästi tai väliaikaisesti Suomessa. Kohtaamme ihmiskaupan vastaisessa työssämme seksuaalisen hyväksikäytön tarkoituksiin tapahtuvan ihmiskaupan uhreja, mutta asiakkaamme ovat kokeneet myös rikolliseen toimintaan pakottamista, avioliittokontekstissa tapahtuvaa vakavaa hyväksikäyttöä sekä työperäistä hyväksikäyttöä eri aloilla. Vuonna 2018 palveluissamme kohdattiin 22 heidän kertomuksensa perusteella ihmiskaupan uhriksi tunnistettua ihmistä, joista naisia oli 17 ja miehiä 5. Viime vuonna kohtaamiemme ihmiskaupan uhrien suurin yksittäinen kansallisuusryhmä oli suomalaiseen valtaväestöön lukeutuvat ihmiset.

Tässä lausunnossamme nostamme esiin huomioita, jotka liittyvät ihmiskaupan uhrien aseman ja ihmiskaupan vastaisen toiminnan kehittämistarpeisiin. Viittaamme Hallituksen vuosikertomuksen 2018 kirjauksiin Yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomukseen liittyvistä eduskunnan antamista edellytyksistä valtioneuvostolle ihmiskaupan uhrien asemaa ja oikeuksia koskien.

Valtioneuvoston edellytetään toteuttavan tarvittavat toimenpiteet, joilla **turvataan ihmiskaupan uhrien yhdenvertaisuus avun saannissa** sekä selvittävän **lainsäädännön mahdolliset muutostarpeet ihmiskaupan uhrien auttamisen ja rikosprosessin kytköksen heikentämisen, auttamisen uhrilähtöisyyden vahvistamisen sekä ihmiskaupan uhrin oleskeluluvan perusteiden osalta**. Lisäksi valtioneuvoston edellytetään toteuttavan toimenpiteet, joilla **yhdenmukaistetaan viranomaisten tulkinnat perustuslain edellyttämän välttämättömän toimeentulon ja huolenpidon sisällöstä**, mikä liittyy niin sanottujen paperittomien siirtolaisten asemassa olevien ihmiskaupan uhrien tunnistamiseen ja palveluihin kunnissa. (Hallituksen vuosikertomus 2018, liite 3, s. 180; Yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomus eduskunnalle 2018; K 6/2018 vp – EK 45/2018 vp, kohdat 3., 4., 5.).

Ihmiskaupasta ja ihmiskaupan uhrien oikeuksista tulee puhua asiakokonaisuudet erotellen

Ihmiskauppa on moninainen ilmiö ja ihmiskaupan vastainen toiminta on poikkihallinnollista useita eri toimijoita käsittävää työtä, jossa jo vuosikymmenen ajan haasteena on ollut eri hallinnonalojen ja toimijoiden roolien ja vastuiden yhteensovittaminen. Ihmiskauppaa, ihmiskaupan uhrien oikeuksia sekä laajemmin ihmiskaupan vastaista toimintaa käsitellään usein yhtenä kokonaisuutena. Ihmiskaupan uhreista ja ihmiskaupparikosten uhrien oikeuksista ja asemasta keskusteltaessa on kuitenkin tarpeen erotella ne ilmiöt, kokonaisuudet ja asiat, joista kulloinkin keskustellaan.

Ihmiskaupparikokset ovat monimuotoisia ja se, mitä ihmiskaupparikoksiksi tulkitaan, elää ajassa. Rikosten uhrien asema ja kokemukset ovat aina yksilöllisiä, mutta yhteiskunnallisessa ja poliittisessa keskustelussa tiettyjä jaotteluita on tarpeen tehdä. On tarpeen erotella, puhutaanko Suomessa tapahtuvasta rikollisuudesta vai Suomen ulkopuolella tapahtuvista rikoksista, joiden uhrit avuntarpeineen ovat Suomessa. Myös hyväksikäytön muoto ja konteksti vaikuttavat siihen, mitä seurauksia yksilö ajattelee hänelle koituvan tilanteensa paljastumisesta. Esimerkiksi seksuaalista hyväksikäyttöä pakkoprostituutiossa kokeneet ihmiskaupan uhrit ovat yleistäen vahvasti sosiaalisesti leimatumpia, kuin vaikkapa siivoustyössä ihmiskaupparikosten uhreiksi joutuneet. Yksilötasolla kunkin rikoksen uhrin kokemukset vaihtelevat myös hyväksikäytön muotojen sisällä. Myös se, milloin yksilö on joutunut ihmiskaupparikoksen uhriksi, vaikuttaa hänen tilanteeseensa. Osa ihmisistä on akuutissa ihmiskauppaan viittaavassa hyväksikäyttötilanteessa, kun osa Suomeen siirtolaisina tulleista ihmisistä on joutunut rikoksen uhriksi mahdollisesti vuosia ennen Suomeen saapumista. Ihmiskaupan uhrien palveluntarpeisiin – kansallisuudesta riippumatta – vaikuttaa vahvasti se, onko kyse esimerkiksi lapsena koetusta ihmiskauppaan viittaavasta seksuaalisesta hyväksikäytöstä vai tilanteesta, jossa vaikkapa uhrin puoliso harjoittaa ihmiskauppaan viittaavaa paritustoimintaa parisuhteen kulisseissa.

Ihmiskaupan uhrien asemaan ja oikeuksiin liittyvässä keskustelussa on syytä erotella, milloin on kyse ihmiskaupan uhrien sosiaali- ja terveyspalveluista tai palveluiden vastuuviranomaisista, milloin puhutaan ihmiskaupan uhrien oikeudesta maassa oleskeluun ja milloin puhutaan ihmiskaupparikosten tutkinnasta, rikosoikeudellisista prosesseista tai oikeudellisestä avusta. Ihmiskaupan uhrien palveluista puhuttaessa tulee tehdä ero esimerkiksi sote-palveluihin ja rikosuhripalveluihin.

Kuhunkin uhrien oikeuksiin tai muuhun ihmiskaupan vastaiseen toimintaan liittyvään aihealueeseen tarvitaan omanlaistaan ymmärrystä ja osaamista. Valtaosaan ihmiskaupan vastaisen toiminnan osa-

alueista liittyy kehittämistarpeita. Toimivan koordinaatiorakenteen puute on hankaloittanut aidosti poikkihallinnollisen keskustelun käymistä, minkä seurauksena esimerkiksi ihmiskaupan uhrien palveluiden ja muun ihmiskaupan vastaisen toiminnan kokonaisuuden yhteensovittaminen on yhä kesken. Oikeusministeriön alaisuudessa käynnistyvä **kansallinen koordinaatiorakenne** on lähitulevaisuudessa foorumi, jossa ihmiskaupan uhrien asemaan ja ihmiskaupan vastaiseen toimintaan ja sen kehittämiseen liittyvää rakenteellisen tason keskustelua voidaan käydä.

Ihmiskaupan uhrien oikeudet ja palvelurakenteet Suomessa

Ihmiskaupparikoksen uhrit muodostavat ryhmän, jolla on kansainvälisen ja EU-oikeuden mukaan erityisasema. Ihmiskauppa loukkaa ihmisoikeuksia ja on loukkaus ihmisarvoa ja henkilökohtaista koskemattomuutta vastaan, jonka vuoksi ihmiskaupparikoksen uhrit ovat erityisen avun ja suojelun tarpeessa. Tästä erityisasemasta seuraa, että ihmiskaupan uhreilla on erityisiä oikeuksia esimerkiksi sosiaali- ja terveyspalveluiden ja oikeudellisen neuvonnan ja oikeusavun saajina.

Ihmiskaupan uhrien oikeudet liittyvät uhrien tarpeisiin vastaaviin sosiaali- ja terveyspalveluihin, rikosprosessiin liittyvään oikeudelliseen neuvontaan ja oikeusapuun, majoittumiseen, toimeentuloon, tulkkauspalveluihin sekä maassa oleskeluun.

Kansallisessa lainsäädännössä nämä niin kutsutut ihmiskaupan uhrin auttamistoimet on sisällytetty lakiin kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta (nk. vastaanottolaki). Vastaanottolaissa tarkoitetut auttamistoimet ovat käytännössä, oikeudellista apua lukuun ottamatta, pääsääntöisesti sosiaalihuollon ja terveydenhuollon palveluita (esim. EOAK/3489/2017). Kunnissa näitä auttamistoimia järjestetään yleislainsäädännön, kuten sosiaalihuoltolain ja terveydenhuoltolain perusteella. Ihmiskaupan uhrin maassa oleskeluun liittyvät oikeudet (harkinta-aika ja erilaiset oleskelulupatyypit) on kirjattu ulkomaalaislakiin.

Ihmiskaupan uhrien auttamisen vastuut jakautuvat nykyrakenteessa ihmiskaupan uhrin kotikunta- ja oleskelustatuksen perusteella. Ihmiskaupan uhreilla, joilla on kotikunta, palveluista vastaa kunta. Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän tehtäväksi on määritelty palveluiden osalta auttamistoimien järjestäminen ihmiskaupan uhrille, jolla ei ole kotikuntalaissa tarkoitettua kotikuntaa Suomessa sekä yhteistyössä toimiminen kuntien kanssa sellaisen ihmiskaupan uhrin auttamisessa, jolla on kotikuntalaissa tarkoitettu kotikunta Suomessa. Turvapaikkaa hakevien palveluista vastaavat vastaanottokeskukset (yhteistyössä auttamisjärjestelmän kanssa).

Paperittoman asemassa olevilla ihmisillä, myös ihmiskaupparikosten uhreilla, on oikeus myös kuntapalveluiden kautta perustuslaissa ja sosiaalihuoltolaissa määriteltyyn välttämättömään huolenpitoon ja toimeentuloon. Kansallisella tasolla on tarpeen yhdenmukaistaa vaihtelevat tulkinnat välttämättömän huolenpidon ja toimeentulon sisällöstä. Tämä voisi edistää myös ihmiskaupan uhrien yhdenvertaista pääsyä auttamistoimiin ilman kytköstä rikosprosessiin.

Ihmiskaupparikoksen uhriksi joutuneiden henkilöiden sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tarve on laaja-alaista ja yksilöllistä: tarvetta voi olla niin lähisuhdeväkivaltatyön, aikuissosiaalityön, lastensuojelun, vammais-, päihde- kuin mielenterveyspalveluillekin. Rikosnimike, kuten ihmiskauppa, ei määritä ihmisten sosiaali- ja terveyspalveluiden tarvetta, vaan tarve avulle ja tuelle syntyy heidän erilaisista elämän haasteistaan ja tilanteistaan. **Kun palvelut järjestetään yleisen suomalaisen rakenteen ja lainsäädännön mukaan, ei avun saamiselle synny kytköstä rikosprosessiin. Tämä on mahdollista myös vastaanottopalveluina toteutettavien sosiaali- ja terveyspalvelujen osalta.** Logiikkana on, että ihmisillä on oikeus sosiaalihuoltolain mukaiseen palvelujen tarpeen arvioon ja niihin palveluihin, jotka arvioidaan hänen tarpeitaan vastaaviksi. Tällöin apu toteutetaan sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädäntöä ohjaavalla, **asiakas- ja potilaslähtöisellä** tavalla. **Näin toteutettuna jo olemassa oleva lainsäädäntö mahdollistaa uhri- eli asiakaslähtöisen, rikosprosessista irrallaan toteutettavan palveluiden järjestämisen.** Paperittomien ja maassa tilapäisesti oleskelevien palveluiden järjestämisen osalta järjestämisvastuut ja niiden yhteys maassaolostatukseen on perattava erikseen.

Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä kytkeytyy kuntien työhön niin sanotun kuntakorvausmenettelyn kautta. Kuntien on mahdollista hakea korvausta niistä palveluista, jotka ovat seurausta ihmiskaupparikoksessa uhriutumisesta. Kuntakorvausten saaminen edellyttää nykyisellään kuitenkin ihmiskaupan uhrin asiakkuutta auttamisjärjestelmässä. Kuntakorvausmenettely on käytännössä osoittautunut hankalaksi, eikä sillä voida paikata julkispalveluiden perustyön puutteellisia resursseja. Yksilön oikeuksien ja hyvän hallinnon kannalta on ongelmallista, että auttamisjärjestelmään hakeutumisen vaikutuksista on vaikeaa antaa ihmiskaupan uhreille ensivaiheessa ennakoitavaa ja läpinäkyvää tietoa.

Pro-tukipiste katsoo, että keskeisin kehittämistarve ihmiskaupan vastaisessa toiminnassa liittyy **sosiaali- ja terveysministeriön alan toimijoiden asiantuntijuuden vahvistamiseen ja integroimiseen ihmiskaupan uhrien asemaa koskevaan keskusteluun, kehittämistyöhön ja päätöksentekoon. Ihmiskaupan uhrit on huomioitava asiakasryhmänä kaikessa siinä kehittämistyössä, joka liittyy kansalliseen sote-uudistukseen.**

Ihmiskaupan vastaisen toiminnan kokonaisuuden kehittämisen kannalta on keskeistä, että tulevassa kansallisessa koordinaatiorakenteessa on aiempaa vahvemmin edustettuna sosiaali- ja terveydenhuollonalan asiantuntemusta.

- Ihmiskaupan uhrien auttamista koskevaa lainsäädäntöä tulee kehittää. Auttamistoimien järjestäminen ja kehittäminen tulee kytkeä rakenteisiin ja uudistuksiin, joissa sosiaali- ja terveydenhuollon työtä kehitetään sekä toiminnallisesti että lainsäädännöllisesti.
- Ihmiskaupan uhrien yhdenvertaisuus sosiaali- ja terveyspalvelujen käyttäjinä tulee varmistaa palveluiden yhteneväisillä, substanssiin perustuvilla ohjaus- ja valvontarakenteilla.
- Kuntakorvausmenettelyä tulee kehittää nykyisestä. Korvausmenettely ei saa asettaa ihmiskaupan uhreja epäyhdenvertaiseen asemaan sosiaali- ja terveyspalveluiden asiakkaana.
- Ihmiskaupan uhreja koskevan lainsäädännön soveltamista ja tämän lainsäädännön suhdetta sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevaan muuhun lainsäädäntöön tulee selvittää.

Seksuaalisen hyväksikäytön tarkoituksiin tapahtuva ihmiskauppa Suomessa

Ihmiskaupan on yleisesti ja perinteisesti ajateltu olevan pääasiallisesti seksuaalisen hyväksikäytön tarkoituksiin tapahtuvaa ihmiskauppaa prostituutiokontekstissa. Suomessa seksuaalisen hyväksikäytön tarkoituksiin tapahtuvaa ihmiskauppaa on kuitenkin tunnistettu vuosien varrella huomattavasti työperäistä hyväksikäyttöä vähemmän. Viimeisimmässä ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän puolivuotiskatsauksessa arvioitiin, että seksuaaliseen hyväksikäyttöön liittyvää ihmiskauppaa tunnistetaan Suomessa yhä ”hälyttävän vähän”, sillä vain 7 auttamisjärjestelmään hyväksyttyä ihmistä oli joutunut seksuaalisen hyväksikäytön tarkoituksiin tapahtuvan ihmiskaupan uhriksi (Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä Puolivuotiskatsaus 1.1.–30.6.2019). Suomessa tapahtuvaa seksuaaliseen hyväksikäyttöön liittyvää ihmiskauppaa on tunnistettu odotettua vähemmän koko sen ajan, kun Suomessa on ollut ihmiskauppaan ja uhrien oikeuksiin liittyvää lainsäädäntöä ja rakenteita. Pro-tukipisteen palveluissa on kohdattu vuosittain parikymmentä seksuaalisen hyväksikäytön tarkoituksiin tapahtuvan ihmiskaupan uhriksi tunnistettua ihmistä. Ihmiskauppaan liittyvää lainsäädäntöä sekä viestintää ja tiedotusta aiheesta on ollut esillä viime vuosina yhä enemmän, mutta tunnistettujen seksuaalisen hyväksikäytön tarkoituksiin tapahtuvan ihmiskaupan uhrien määrä ei ole noussut. Onkin kysytty, onko Suomessa oletettua vähemmän prostituutiokontekstissa tapahtuvaa ihmiskauppaa, eikö sitä tunnisteta viranomaistyössä kuin järjestöissäkään ja/vai ovatko tämän tyyppisen ihmiskaupan uhrit niin heikossa ja alistetussa asemassa, etteivät he uskaltaudu hakemaan apua tai kertomaan tilanteestaan missään. Pro-tukipisteen näkemyksen perusteella useimmat edellä mainitut tekijät vaikuttavat realistisilta vaikuttimilta tilanteeseen.

Käsityksemme seksi- ja erotiikka-alojen tilanteesta on muodostunut kolmikymmenvuotisen työmme kautta. Pro-tukipiste päivittää säännöllisesti tilannekuvaansa Helsingin poliisin vakavan rikollisuuden torjuntaan ja paljastamiseen keskittyneen poliisin kanssa. Järjestötyössämme tavoitamme ihmisiä, jotka ovat tarjoamamme palvelujen, tuen ja neuvonnan tarpeessa. Tavoitamme myös haavoittuvassa asemassa olevia ihmisiä, joiden elämäntilanteeseen ja palveluntarpeisiin vaikuttavat yksilöhistorialliset ja olosuhdetekijät, jotka syrjäyttävät yksilöä valtayhteiskunnasta. Nämä haavoittuvaa asemaa tuottavat tekijät voivat liittyä yksilön päihde- ja mielenterveysongelmaan, kognitiivisiin vaikeuksiin, epävarmaan maassaolostatukseen tai sosiaaliseen eristäytyneisyyteen. Tähän kohderyhmään lukeutuvilla ei haavoittuvasta asemasta huolimatta ole kuitenkaan varsinaisia yksilöön tai hänen omaisiinsa kohdistuvia turvariskejä.

Poliisilta saamamme tiedon mukaan seksi- ja erotiikka-aloilla toimii myös ihmisiä, joita matalan kynnyksen järjestötyön kautta on käytännössä mahdotonta tavoittaa. Osa heistä joutuu myymään seksuaalipalveluja – olemaan seksuaalisen hyväksikäytön uhrina – tilanteessa, jossa heidän toimintaansa ja vapauttaan rajoittaa ja määrittelee joku ulkopuolinen taho. Kyse on siis rikollisten hyväksikäyttäjien, ihmiskaupparikollisten, toiminnasta, jossa ihmisiä pakotetaan prostituutioon väkivallalla ja sen uhalla. Nämä ihmiskaupan uhrit ovat tilanteessa, jossa he uskovat avun hakemisen aiheuttavan heille tai heidän läheisilleen merkittäviä turvallisuusriskejä. Tämänkaltainen väkivaltaa ja/tai sen uhkaa sisältävä ihmiskauppa ja hyväksikäyttö koskettaa siis osaa Suomessa seksiä myyvistä ihmisistä. Osa tässä tilanteessa olevista ihmisistä saattaa hakea apua järjestöistä tai viranomaispalveluista, mutta ensisijaisesti tämä on poliisin työkenttää. Poliisin resurssit ja osaaminen kaupallisen seksin alan toiminnan seurantaan ja rikostorjuntaan ovat kuitenkin Suomessa hyvin aluekohtaisia ja rajallisia. Samoin jo paljastuneiden epäiltyjen ihmiskaupparikosten heikot tutkintaresurssit poliisissa vaikeuttavat rikostorjuntaa ja pitkittävät rikosprosesseja kohtuuttomasti.

Siirtolaistaustaisten epävarma asema mahdollistaa ja piilottaa hyväksikäyttöä

Pro-tukipisteen kokemuksen mukaan siirtolaistaustaisten ihmisten epävarmuus maassa oleskelun jatkosta on yksi ihmiskauppaa ja muuta vakavaa(-kin) rikollisuutta piilottavista tekijöistä. Samalla oleskeluun liittyvät epävarmuudet voivat altistaa yksilön epäinhimillisille tai vaarallisille työskentelyolosuhteille ja erilaiselle hyväksikäytölle. Suomessa on edellisen hallituskauden aikana tiukennettu esimerkiksi turvapaikkaa hakevien oikeuksia ja mahdollisuuksia jäädä laillisesti maahan. Siirtolaisten heikentyneen oikeudellisen aseman vuoksi Suomessa ja erityisesti pääkaupunkiseudulla on yhä enemmän ihmisiä vailla oikeutta oleskeluun, työhön ja yhdenvertaisiin

palveluihin. Samalla työperäinen siirtolaisuus niin virallisille työmarkkinoille kuin harmaalle sektorille on lisääntynyt ja erityisesti työvoimaintensiivisille aloille on tullut paljon siirtolaistaustaisia työntekijöitä.

Työntekijöillä, jotka työskentelevät ilman oikeutta tehdä työtä, on äärimmäisen korkea kynnys hakea apua hyväksikäyttö- ja jopa väkivaltatilanteissa. Myös työluvalla oleskelevien kohdalla kynnys ilmoittaa työssä koetusta hyväksikäytöstä ja rikoksista on korkea, sillä ihmiset pelkäävät menettävänsä mahdollisuuden jäädä Suomeen töihin.

Suomen ulkomaalaislaissa on pykälä 148 §, jonka mukaan EU- ja Schengen-maiden ulkopuolelta tulevien kohdalla epäily seksuaalipalveluiden myynnistä on peruste käännyttämiseen pois maasta. Tämä nostaa kohderyhmiemme kynnystä ilmoittaa kokemistaan rikoksista tai hakea apua vaikeaan tilanteeseensa.

Olemme kerryttäneet tietoa niistä esteistä, jotka heikentävät kohderyhmiemme yhteiskunnallista asemaa ja pääsyä julkispalveluihin sekä estävät ihmisiä hakemasta apua ja ilmoittamasta kokemistaan rikoksista. Pääkaupunkiseudulla toiminut Majakka-hanke tuotti tietoa marginaalisessa asemassa olevien ulkomaalaistaustaisten rikosten uhrien tilanteista sekä niistä syistä, jotka vaikuttavat rikosten piiloon jäämiseen (ks. liite sähköpostissa: Luotsina reitillä -esite 2018). Keräämme anonyymiä tietoa myös järjestöjen kohtaamista ihmiskaupparikosten uhreista ja siitä, mitä valintoja asiakkaamme tekevät saadessaan tietoa oikeuksistaan mahdollisina ihmiskaupparikosten uhreina (ks. https://pro-tukipiste.fi/ihmiskauppa/askelmerkit-hanke/).

Työmme ja tiedonkeruun kautta meille on syntynyt käsitys keskeisistä syistä sille, että haavoittuvassa asemassa olevat ihmiset eivät raportoi kokemastaan hyväksikäytöstä ja rikoksista tai hakeudu esimerkiksi valtion ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään. Näitä syitä ovat esimerkiksi ihmisten epätietoisuus omista oikeuksistaan, pelko itselle tai läheisille koituvista seurauksista, epäluottamus viranomaisia kohtaan sekä epäusko siihen, että viranomaiset voisivat suojella yksilöä ja hänen läheisiään rikollisten kostotoimilta. Koska esimerkiksi ihmiskauppaan ja muuhun vakavaan hyväksikäyttöön syyllistyy ja on osallisena usein rikoksen uhrin läheisiä ja hänelle merkityksellisiä ihmisiä, voi rikoksen uhrille olla mahdotonta ilmiantaa näitä rikoksen tekijöitä poliisille. Usein rikoksen uhrin korkea kynnys kertoa hyväksikäyttökokemuksista ja kohtaamistaan rikoksista liittyy myös häpeään ja kokemukseen siitä, että uhri on itse syyllinen tilanteeseensa. Ulkomaalaistaustaisten rikosten uhrien kohdalla pelko maastapoistamisesta voi estää rikoksista ilmoittamisen, mutta myös neuvonnan ja avun hakemisen julkispalveluista ja järjestöistä.

Ihmiskaupan uhrien oikeudet maassa oleskeluun

Ihmiskaupan uhreille on määritelty oma oleskelulupamuotonsa ja harkinta-aika ulkomaalaislaissa. Perusmuotoisena ihmiskaupan uhrin oleskelulupa kiinnittyy rikostutkintaan ja -prosessiin, johon tutkintaviranomainen arvioi tarvitsevansa asianomaista epäiltyjen vastuuseen saattamiseksi. Lisäksi on erityisen haavoittuvassa asemassa oleville ihmiskaupan uhreille tarkoitettu oleskelulupa, joka ei edellytä rikostutkintaa. Tämän luvan myöntämisen kynnys on osoittautunut korkeaksi ja lain soveltaminen on ollut vaikeasti ennakoitavaa (Yhdenvertaisuusvaltuutettu, Kansallinen ihmiskaupparaportoija 2016; https://www.syrjinta.fi/documents/10181/36404/nigerialaisselvitys_verkkoon_FINAL.pdf/1b136c3b-e80f-4b57-bedc-339f4a12e68b). Oleskelulupien myöntäminen on ollut myös hidasta, jolloin osa ihmiskaupan uhreiksi tunnistetuista ihmisistä on joutunut odottamaan oikeutta työntekoon jopa vuosia. Pitkä odotusaika vailla oikeutta työhön ja epävarmuus tulevasta ovat omiaan lisäämään ihmisen pahoinvointia ja hankaloittamaan toipumista hyväksikäytöstä.

Ihmiskaupan uhrien tunnistamisvaiheessa oleskelulupiin liittyvät kysymykset ovat kokemuksemme mukaan varsin keskeisiä siinä, uskaltautuuko yksilö kertomaan tosiasiallisesta tilanteestaan viranomaisille. Se, että ihmiskaupan uhrien oleskelulupa on sidottu ihmiskaupparikosnimikkeeseen, tuottaa epävarmuutta yksilöille. Tämä johtuu muun muassa siitä, ettei usein ole ennakoitavissa, onko ja säilyykö rikosprosessissa tutkintanimikkeenä tai syyteharkinnassa nimike ihmiskauppa. Tätä epävarmuutta voisi vähentää esimerkiksi se, että myös muilla, ihmiskauppaa läheisesti muistuttavien **vakavien yksilöön kohdistuvien rikosten uhreilla olisi oikeus oleskeluun rikosprosessin aikana**. Myös erityisen haavoittuvassa asemassa olevan ihmiskaupan uhrin oleskeluluvan myöntämiselle tulisi olla matalampi kynnys ja myöntämiskäytäntöä tulisi tehdä ennakoitavammaksi.

Ihmiskaupparikosten tutkinta ja rikosprosesseihin liittyvät haasteet

Suomessa on käyty keskustelua tarpeesta perustaa ihmiskaupparikoksiin erikoistunut poliisiyksikkö. Pro-tukipisteen ja muiden ihmiskaupan uhrien parissa työskentelevien järjestöjen ja viranomaisten kokemuksen mukaan pitkittyneet rikostutkinnat ja oikeusprosessit ja epävarmuus rikostutkinnan etenemisestä ovat merkittäviä rikosprosessiin liittyviä epäkohtia. Poliisin resurssien lisääminen tai kohdentaminen ihmiskaupparikosten tutkintaan voisi tehostaa ihmiskaupparikosten selvittämistä. Poliisin resurssien lisäämisellä tai kohdentamisella ei kuitenkaan olisi riittävää vaikutusta rikosprosessien kestoon tai laatuun, sillä myös muun rikosoikeudellisen prosessin tulisi olla riittävästi

resursoitu. Myös rikosoikeudellisen prosessin muut toimijat tarvitsevat resursseja. Poliisin tutkintaresurssien lisääminen voisi kuormittaa entisestään oikeuslaitoksen työtä, jolloin vaarana olisi rikosprosessien venyminen vielä nykyisestä.

Tämän hetkinen tilanne on, että ihmiskauppaan liittyvien rikosprosessien kesto kokonaisuudessaan voi venyä 5–7 vuoteen. Joissakin tapauksissa pelkkä esitutkintavaihe on kestänyt vuosia. Vaikka yksilö haluaisi oikeutta ja olisi valmis kertomaan kokemastaan poliisille, on vaikeaa ennakoida, miten kauan hänen tilanteessaan rikosprosessi kestäisi. Vuosien mittaiset prosessit estävät ihmisiä siirtymästä eteenpäin elämässään ja tekevät myös ihmiskaupan uhrien palveluiden suunnittelusta ja järjestämisestä haastavaa. Ihmiskaupan uhrien palvelutarpeet voivat vaihdella prosessien aikana ja osalla intensiivisempi avun tarve saattaa nousta vasta rikosprosessien päätyttyä.

Ihmiskauppa koskeva tieto on puutteellista

Ihmiskauppaa koskevaa tilastollista tietoa kertyy eri lähteistä, mutta kokonaiskuvaa ihmiskaupparikollisuuden tilasta Suomessa on vaikeaa saada. Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä kerää tilastonsa asiakkuuksistaan. Ihmiskaupparikoksista kertyy tietoa poliisin ja oikeusjärjestelmän toiminnan kautta. Ihmiskaupparikosten uhreille myönnetyistä oleskeluluvista ja harkinta-ajoista kertyy tietoa Maahanmuuttovirastolle. Ihmiskaupan uhrien parissa työskentelevät järjestöt keräävät anonymisoitua tietoa (esi-)tunnistamiensa ihmiskaupan uhrien tilanteista ja ohjautumisesta viranomaisavun piiriin Pro-tukipisteen ylläpitämään tilastointijärjestelmään. Tunnistettujen ihmiskaupparikosten uhrien ja toisaalta Suomessa tapahtuvien ihmiskaupparikosten kokonaismäärän arvioimista hankaloittaa, etteivät kaikki ihmiskaupan uhrit esimerkiksi hakeudu ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään ja toisaalta auttamisjärjestelmän asiakkuudessa on paljon Suomen ulkopuolella ihmiskaupparikosten uhreiksi joutuneita ihmisiä, jotka ovat hakeutuneet järjestelmään esimerkiksi turvapaikkaprosessinsa aikana. Järjestötyöstä kertynyt tilastotieto täydentää viranomaislähteistä kertynyttä tietoa, mutta tilastoissa on päällekkäisyyksiä muun muassa anonymisoinnista johtuen. Kunnissa tunnistetut ja kunnista palvelunsa saavat ihmiskaupan uhrit, jotka eivät eri syistä ole auttamisjärjestelmässä, eivät näy ihmiskaupan uhreja koskevissa tilastoissa. Jos ihmiskaupan uhreja koskevaa tilastointia kehitetään, tulee sen tapahtua ihmiskaupan uhrien yksityisyyden suojaa kunnioittaen.

PRO·tukipiste

Helsingissä 10.9.2019

Essi Thesslund
Vastaava erityisasiantuntija
Ihmiskaupan vastainen työ
Pro-tukipiste ry

Sari Kärkkäinen
Erityisasiantuntija, sosiaalityöntekijä
Ihmiskaupan vastainen työ
Pro-tukipiste ry