OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

7.5.2025

Hallintovaliokunnalle

Valtioneuvoston ihmiskaupan vastaisen työn koordinaattorin lausunto: HE 15/2025 vp

Valtioneuvoston ihmiskaupan vastaisen työn koordinaattori kiittää Eduskunnan hallinvaliokuntaa mahdollisuudesta lausua otsikkoasiassa. Koordinaattori lausuu asiassa siitä näkökulmasta, mikä merkitys ehdotetuilla lainmuutoksilla voi olla ihmiskaupan ehkäisemisen ja torjumisen tehostumiseen.

Esitysluonnoksessa ehdotetaan muutettavaksi rikostorjunnasta Rajavartiolaitoksessa annettua lakia (108/2018), rajavartiolaitoksen hallinnosta annettua lakia (577/2005), pakkokeinolakia (806/2011), poliisilakia (872/2011), henkilötietojen käsittelystä Rajavartiolaitoksessa annettua lakia (639/2019) ja tuloverolakia (1535/1992).

Nyt lausuttavana olevassa hallituksen esityksessä ehdotetaan, että Rajavartiolaitos saisi toimivaltuuden estää ja selvittää rajavalvonnan, Rajavartiolaitoksen rikostorjunnan tai Rajavartiolaitokselle säädetyn valvontatehtävän suorittamisen yhteydessä ihmiskaupparikoksia ilman liityntää laittoman maahantulon järjestämiseen. Nykyisin Rajavartiolaitos tutkii ainoastaan sellaisia ihmiskaupparikoksia, jotka liittyvät laittoman maahantulon järjestämiseen. Esityksen mukaan olisi perusteltua, että Rajavartiolaitoksen toimivaltaa ihmiskaupparikoksissa ilman liityntää laittomaan maahantuloon laajennettaisiin siten, että toimivaltuus vastaisi nykyisin käytössä olevia toimivaltuuksia törkeään laittoman maahantulon järjestämiseen liittyvän ihmiskaupparikoksen estämisessä ja selvittämisessä.

Rikosvastuun toteutumisen tehostamisen sekä ihmiskaupan ilmitulon ja tunnistamisen edistämisen näkökulmasta arvioituna valtioneuvoston ihmiskaupan vastaisen työn koordinaattori pitää esitettyä Rajavartiolaitoksen toimivaltamuutosta perusteltuna. Koordinaattori näkee Rajavartiolaitoksen toimivaltuuden laajentamisen tarpeellisena, koska sen voi arvioida edistävän ihmiskaupan vastaista työtä. Rajavartiolaitoksella on erityistä osaamista ja asiantuntemusta rajat ylittävän rikollisuuden torjunnassa. Esitutkintatoimivaltuuden laajentaminen vahvistaa Rajavartiolaitoksen kyvykkyyttä puuttua ihmiskauppaan ja ehkäistä sitä. Toimivaltuuden laajentaminen myös edistää viranomaisten välistä yhteistyötä ihmiskaupan ehkäisemiseksi ja torjumiseksi. Hyvällä viranomaisten välisellä yhteistyöllä voidaan tehostaa viranomaisresurssien käyttöä ja varmistaa mahdollisimman tehokas rikosvastuun toteutuminen ihmiskaupparikosasioissa.

Postiosoite Postadress	Käyntiosoite Besöksadress	Puhelin Telefon	Faksi Fax	S-posti, internet E-post, internet
Oikeusministeriö PL 25 FI-00023 Valtioneuvosto Finland	Meritullinkatu 10 00170 Helsinki Finland	0295 16001 Internat. +358 295 16001	09 160 67730 Internat. +358 9 160 67730	kirjaamo.om@gov.fi www.oikeusministerio.fi www.justitieministeriet.fi

Tarkemmat perustelut

”Suomi torjuu ihmiskauppaa” -toimintaohjelma (2021–2023) hyväksyttiin valtioneuvoston periaatepäätöksenä toukokuussa 2021 (OM 2021:15). Ohjelmalla pyrittiin edistämään ihmiskaupan ilmituloa, parantamaan uhrien asemaa ja tehostamaan rikosvastuun toteutumista. Toimintaohjelman laatimista varten valtioneuvoston ihmiskaupan vastaisen työn koordinaattorin puheenjohtama poikkihallinnollinen työryhmä kartoitti laajasti ihmiskaupan vastaisen työn nykytilaa. Keskeinen havainto oli, että ihmiskaupparikoksissa rikosvastuun toteutumisessa on merkittäviä haasteita. Yhtenä syynä tälle nähtiin Rajavartiolaitoksen rajoitettu toimivalta tutkia ihmiskaupparikoksia. Toimintaohjelmassa sitouduttiin rikosvastuun toteutumisen tehostamiseksi selvittämään Rajavartiolaitoksen toimivaltuuksien laajentamismahdollisuudet tutkia ihmiskaupparikoksia silloinkin, kun niihin ei liity laittoman maahantulon järjestämistä.

Useimmiten ihmiskaupan uhrit saapuvat Suomeen ja oleskelevat Suomessa laillisesti esimerkiksi oleskeluluvan turvin, minkä vuoksi toimintaa ei useinkaan havaita Suomeen saavuttaessa. Esimerkiksi Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmässä vailla laillista oleskeluoikeutta Suomessa olevien uusien asiakkaiden osuus oli vuonna 2024 suhteellisen pieni, vain 9 %. Suurin osa Auttamisjärjestelmän uusista asiakkaista oli Suomessa oleskeluluvalla (67 %), ja samana vuonna Auttamisjärjestelmään hyväksytyistä 9 %:a oli Suomen kansalaisia (Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä: Vuosikatsaus 2024). Jos ihmiskaupan uhrin maahantulo tapahtuu laillisesti, jää Rajavartiolaitoksen tehtäväksi näissä tapauksissa lähinnä ilmoittaa mahdollisesta havainnosta poliisille ja kertoa mahdollisille ihmiskaupan uhrille Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmästä.

Rajavartiolaitos on esitutkintalaissa tarkoitettu esitutkintaviranomainen, jolle kuuluu muun ohella rajat ylittävän ihmiskaupparikollisuuden torjunta. Laittoman maahantulon järjestämiseen liittyvä ihmiskauppa kuuluu Rajavartiolaitoksen rikostorjunnan ydinalueeseen. Ihmiskaupan paljastaminen on keskeinen osa rajatarkastuksia ja niihin olennaisesti liittyvää rikostiedustelua ja -tutkintaa. Rajavartiolaitokselle on viime vuosina tullut tasaisesti joitakin havaintoja mahdollisesta ihmiskaupasta ja ihmiskaupan uhreista. Esitetyllä lainmuutoksella on Rajavartiolaitoksen mukaan erityistä merkitystä niiden henkilöiden osalta, jotka ovat saapumassa maahan luvallisesti, mutta joutuvat kuitenkin täällä ollessaan mahdollisesti ihmiskaupan uhreiksi. Näihin tapauksiin Rajavartiolaitos pystyisi esitetyn toimivaltamuutoksen myötä jatkossa puuttumaan jo maahan saavuttaessa nykyistä matalammalla kynnyksellä ja käynnistämään laajemmat selvitystoimenpiteet heti henkilöt tavattaessa.

Kuten hallituksen esityksessä on tuotu esiin ihmiskaupparikokset ovat vakavia rikoksia, jotka vaarantavat ja loukkaavat eri tavoin useita uhrin perus- ja ihmisoikeuksia, erityisesti perustuslain 7 §:n 1 momentissa turvattua oikeutta elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen. Ihmiskauppa on luonteeltaan uhrin hyväksikäyttötarkoituksessa tapahtuvaa toimintaa, jolla tavoitellaan usein mittavaa rikoshyötyä. Edellä mainitussa ihmiskaupan vastaisessa toimintaohjelmassa todettiin, että ihmiskauppa on koko yhteiskuntaa koskettava ongelma. Sen lisäksi, että ihmiskauppa loukkaa vakavasti uhrien perustavanlaatuisia oikeuksia, se heikentää rehellisten ja lainkuuliaisten yritysten kilpailumahdollisuuksia ja kaventaa verotuloja. Ihmiskauppa voi olla myös järjestäytynyttä rikollisuutta. Suomi on EU:n jäsenenä ja useisiin kansainvälisiin sopimuksiin liittyneenä velvollinen ehkäisemään ja torjumaan ihmiskauppaa, auttamaan ja suojelemaan ihmiskaupan uhreja sekä toteuttamaan rikosvastuuta tehokkaasti.

Rajavartiolaitos on erityisesti poliisin ohella tuonut koordinaattorille viime aikoina esiin kansainväliset opiskelijat ihmiskaupan ja työperäisen hyväksikäytön riskiryhmänä. Kansainväliset opiskelijat saapuvat maahan laillisesti, mutta osa heistä voi kuitenkin joutua ihmiskaupan tai

hyväksikäytön uhreiksi. Rajavartiolaitoksen mukaan osalla heistä maassa oloon oikeuttavat luvat on haettu väärin perustein tai väärillä tiedoilla, eikä heillä välttämättä ole käytettävissään juurikaan rahavaroja tullakseen toimeen Suomessa. Opiskelijat ovat usein maksaneet suuriakin summia matkansa järjestämisestä välittäjille, ja ovat siksi velkaantuneet näille tahoille. Rajavartiolaitoksen mukaan velkaa on saatettu sopia lyhennettävän osana mahdollista työntekoa. Kaikkein heikoimmassa asemassa ovat ne opiskelijat, jotka eivät maahan saapuessaan välttämättä vielä tiedä, mitä työtä heidän on tarkoitus tehdä lyhentääkseen velkaansa. Rajavartiolaitoksen mukaan osa opiskelijoista voi joutua työperäisen hyväksikäytön uhreiksi ja työnantajistaan riippuvaisiksi. Koordinaattori pitää tärkeänä edistää viranomaistoimia, joilla kansainvälisten opiskelijoiden hyväksikäyttöä voitaisiin ehkäistä nykyistä tehokkaammin ennalta ja jo ennen heidän maahan saapumistaan. Tässä myös Rajavartiolaitoksen osaamista ja asiantuntemusta tulee hyödyntää.

Myös esitettyjen lainmuutosten voimaan tulon jälkeen Rajavartiolaitoksen toiminnot ja rikostutkinnat tulevat Rajavartiolaitoksen mukaan kohdistumaan ensisijaisesti rajat ylittävässä liikenteessä tehtäviin havaintoihin. Rajavartiolaitos tutkii havaitsemansa tapaukset joko itsenäisesti tai yhteistyössä poliisin kanssa. Usein ihmiskauppaan liittyvät rikoskokonaisuudet ovat laajoja. Rajavartiolaitos on tuonut koordinaattorille esiin, että erityisesti laajojen kokonaisuuksien osalta tehdään tiivistä yhteistyötä poliisin valtakunnallisten ja alueellisten yksiköiden kanssa niin tiedonvaihdossa kuin tutkintatoimenpiteissä.

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelman mukaan ihmiskaupan torjuntaa tehostetaan, tietojenvaihto viranomaisten välillä varmistetaan, rikosuhrien tukipalvelut turvataan ja ihmiskauppaa ehkäistään poikkihallinnollisesti ja kokonaisvaltaisesti. Näiden hallitusohjelmakirjausten toimeenpanemiseksi oikeusministeriö asetti 3.4.2025 poikkihallinnollisen työryhmän päivittämään ihmiskaupan vastaista toimintaohjelmaa. Työryhmän on tarkoitus saada ehdotuksensa valmiiksi vuoden 2025 loppuun mennessä. Oikeusministeriö on myös asettanut työryhmän valmistelemaan muutoksia työperäistä hyväksikäyttöä koskevaan rikoslainsäädäntöön. Lisäksi oikeusministeriö on asettanut työryhmän valmistelemaan ihmiskauppadirektiivin muutosdirektiivin (direktiivi (EU) 2024/1712 ihmiskaupan ehkäisemisestä ja torjumisesta sekä ihmiskaupan uhrien suojelemisesta annetun direktiivin 2011/36/EU muuttamisesta) kansallista täytäntöönpanoa. Näiden lisäksi hallitus on mm. hyväksynyt työperäisen hyväksikäytön vastaisen toimenpideohjelman, ja viranomaisten välistä tietojenvaihtoa edistetään useissa hankkeissa.

Valtioneuvoston ihmiskaupan vastaisen työn koordinaattori Venla Roth