

TYÖELÄMÄ- JA TASA- ARVOVALIOKUNNAN MIETINTÖ 16/2014 vp

Kansallisen ihmiskaupparaportoin kerrtomus 2014

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 7 päivänä lokakuuta 2014 lähettänyt työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaan valmis-televasti käsiteltäväksi Kansallisen ihmiskaupparaportoin kerrtomuksen 2014 (K 19/2014 vp).

Lausunnot

Eduskunnan päätöksen mukaisesti hallintovaliokunta ja lakivaliokunta ovat antaneet asiasta lausuntonsa (HaVL 27/2014 vp ja LaVL 21/2014 vp), jotka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- vähemmistövaltuutettu Eva Biaudet ja ylitarkastaja Venla Roth, Vähemmistövaltuutetun toimisto
- yksikönpäällikkö Nina Nordström ja avustaja Sanna Milano, ulkoasiainministeriö
- erityisasiantuntija Ville Hinkkanen, oikeusministeriö
- erityisasiantuntija Veli-Pekka Rautava, sisäministeriö
- ylijohrtaja Markku Wallin, hallitusneuvos Liisa Heinonen ja hallitusneuvos Olli Sorainen, työ- ja elinkeinosministeriö
- neuvotteleva virkamies Heidi Manns-Haatanen, sosiaali- ja terveysministeriö
- lakimies Tanja Välke, Etelä-Suomen aluehallintovirasto, työsuojelun vastuualue

- tutkija Minna Viuhko, Euroopan kriminaalipolitiikan instituutti, HEUNI
- ylitarkastaja Johanna Rätty, Maahanmuuttovirasto
- lakimies Arja Pohjola, Palveluoljen ammatiliitto PAM ry
- toiminnanjohtaja Tanja Auvinen, Exit — pois prostituutiosta ry
- lakimies Ville Hoikkala, Lakipalvelu Ville Hoikkala T:mi
- toimitusjohtaja Pasi Anttila, Polarica Oy
- professori Johanna Niemi.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet:

- sisäministeriö, maahanmuutto-osasto
- sisäministeriö, rajavartio-osasto
- sosiaali- ja terveysministeriö
- Joutsenon vastaanottokeskus
- Suomen Ammatiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry
- Elinkeinoelämän keskusliitto EK
- Rakennusliitto ry
- Ber-Ex Oy
- Naisjärjestöt yhteistyössä NYTKIS ry
- Pro-tukipiste ry
- Rikosuhripäivystys
- Suomen Punainen Risti
- Tukinainen ry
- suurlähettiläs Kirsti Westphalen, Suomen Thaimaan suurlähetystö
- tohtorikoulutettava (VTM) Niina Vuolajärvi.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Käsiteltävänä oleva ihmiskaupparaporttoijan kertomus on järjestyksessä toinen vähemmistövaltuutetun (1.1.2015 lähtien yhdenvertaisuusvaltuutettu) eduskunnalle antama raportti. Kertomuksessa arvioidaan yhtäältä vuonna 2010 eduskunnalle annetun ensimmäisen kertomuksen ja sen perusteella eduskunnan valtioneuvostolle asettamien toimenpidevaatimusten toimeenpanoa. Toisaalta kertomuksessa arvioidaan laajan esitutkinta- ja oikeudenkäyntiaineiston perusteella erityisesti seksuaalisen hyväksikäytön tunnistamista ja hyväksikäytön kohteeksi joutuneiden ihmiskaupan uhrien oikeuksien toteutumista rikosprosessissa. Raportin näkökulma ihmiskauppaan on uhrilähtöinen.

Valiokunta pitää raporttiin valittuja aihealueita tärkeinä ja ajankohtaisina ja kertomukseen sisältyvää selvitystä korkeatasoisena ja ansiokkaana. Valiokunta katsoo, että ihmiskaupparaporttoijan kertomus tukee sitä työtä, jota viranomaiset ja kansalaisjärjestöt tekevät ihmiskaupan tunnistamiseksi ja torjumiseksi.

Kertomuksen pääpaino on rikosprosessin tarkastelussa, mutta kertomukseen sisältyy laajasti myös muita ihmiskauppailmiöön, sen ehkäisemiseen sekä uhrien auttamiseen liittyviä huomioita. Selvitykseen perustuen raporttoija antaa 20 suositusta ihmiskaupan vastaisen toiminnan tehostamiseksi sekä ihmiskaupan uhrien aseman ja oikeuksien edistämiseksi. Suositukset koskevat sekä lainsäädännön uudistamista että viranomaiskäytäntöjen ja -yhteistyön kehittämistä. Valiokunta yhtyy ihmiskaupparaporttoijan suositukseen jäljempänä esitettävien huomautuksien.

Valiokunta panee tyytyväisyydellä merkille, että vuoden 2010 kertomus ja sen suositukset sekä eduskunnan valtioneuvostolle antamat toimenpidevaatimukset ovat huomattavasti edistäneet ihmiskaupan vastaista toimintaa ja uhrien oikeuksien toteutumista.

Kansallinen ihmiskaupparaporttoija toteaa kertomuksessaan, että ihmiskaupan ehkäisemi-

nen on todennäköisesti ihmiskaupan vastaisen toiminnan laiminlyödyin osa-alue. Yhtenä esteenä toiminnalle raporttoija näkee sen, ettei ihmiskauppaa edelleenkään pidetä panostusta, priorisointia ja voimavaroja edellyttävänä yhteiskunnallisena ongelmana. Syynä tähän voi olla se, että ilmiön uskotaan korostuneesti koskevan ulkomaalaistaustaisia naisia. Valiokunta yhtyy raporttoijan huoleen siitä, että ihmiskaupan vastaisella toiminnalla saattaa olla syrjiviä vaikutuksia uhrin sukupuolen ja etnisen alkuperän perusteella ja katsoo, etteivät naisiin kohdistuvan väkivallan torjuntaan erikoistuneet toimijat toistaiseksi ole olleet riittävän suuressa roolissa ihmiskaupan vastaisen toiminnan kehittämisessä.

Ihmiskauppailmiön rakenteellinen arviointi

Valiokunta pitää tärkeänä, että ihmiskaupan vastaisen toiminnan kehittämistä jatketaan myös muilla kuin raporttiin nyt valituilla aihealueilla ja tavoilla. Valiokunta korostaa, että ihmiskauppailmiön ymmärtämiseksi tarvitaan oikeudellisen analyysin lisäksi myös ilmiön laajempaa yhteiskunnallista tarkastelua. Ihmiskaupan ehkäisemiseksi tulee puuttua myös ihmiskauppaan vaikuttaviin rakenteellisiin ongelmiin, kuten seksiä myyvien ja siirtolaisten heikkoon oikeudelliseen asemaan yhteiskunnassa ja työmarkkinoilla.

Ihmiskaupan uhrien tunnistaminen

Ihmiskaupan uhrien tunnistaminen ja uhrin auttaminen ovat myönteisestä kehityksestä huolimatta kertomuksen mukaan edelleen Suomen ihmiskaupan vastaisen työn suurimmat haasteet. Suomessa on kertomuksen mukaan kehitytty erityisesti työperäisen ihmiskaupan tunnistamisessa. Sen sijaan seksuaaliseen hyväksikäyttöön liittyvää ihmiskauppaa tunnistetaan Suomessa kansainvälisesti vertaillen edelleen heikosti.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta toteaa, että ihmiskaupan tunnistamisen toteutumisen kansainvälinen vertailu ei ole täysin ongelmatonta ja yhtyy näiltä osin hallintovaliokunnan lausunnossa (HaVL 27/2014 vp) esitettyihin huomioi-

hin. Valiokunta toteaa lisäksi, että työperäisen ihmiskaupan suuri määrä verrattuna seksikaupassa uhriutuneiden määrään saattaa osaksi selittyä esimerkiksi sillä, että Suomessa ammattiyhdistysliike on ollut alusta saakka mukana ihmiskaupan vastaisessa työssä. Valiokunta pitää tärkeänä, että jatkossa huomiota kiinnitetään myös muihin kuin jo ilmitulleisiin tapauksiin ja ihmiskaupan ilmeisiin muotoihin. Muutoin ihmiskaupan harvinaisemmat muodot saattavat jäädä nykyistään enemmän piiloon ja tunnistamatta.

Ihmiskaupparaportoitajan mukaan suurena haasteena tarkastelluissa oikeusprosesseissa on ollut se, että voimassa olevan rikoslain paritusta ja ihmiskauppaa koskevat tunnusmerkit ovat päällekkäisiä. Ihmiskaupparikoksen tunnusmerkit näyttää olevan vaikeasti hahmotettava ja tunnusmerkitötekijät oikeudellisesti vaikeasti arvioitavissa. Tämä on raportin mukaan johtanut siihen, että ihmiskaupan piirteitä sisältäviä rikoksia on tutkittu, syytetty ja tuomittu enemmän ihmiskaupan lähirikoksina kuin ihmiskauppana.

Eduskunta on syksyllä 2014 hyväksynyt paritusta ja ihmiskauppaa koskevien rangaistussäännösten muuttamista koskevan hallituksen esityksen (HE 103/2014 vp — LaVM 15/2014 vp), jolla säännösten välistä rajanvetoa selkiytetään. Valiokunta katsoo lakivaliokunnan (LaVL 21/2014 vp) tavoin, että muutosten vaikutuksia säännösten tulkinta- ja soveltamiskäytäntöön on tarpeen jatkossakin seurata.

Ihmiskaupan uhrin tunnistamista ja auttamisjärjestelmään ohjaamista vaikeuttaa edelleen myös tiedon puute, vaikka osaaminen kansalaisten keskuudessa, viranomaisissa ja kansalaisjärjestöissä on ihmiskaupan vastaisen toiminnan alkuvuosiin verrattuna kehittynyt merkittävästi. Valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että kaikissa ihmiskaupan uhreja mahdollisesti kohtaavissa viranomaisissa ja kansalaisjärjestöissä ihmiskauppailmiöön ja ihmiskaupan uhrien tunnistamiseen liittyvä osaaminen varmistetaan aikaisempaa suunnitelmallisemmin ja että siihen varataan riittävät voimavarat. Valiokunta korostaa

koulutuksen säännöllisyyttä ja riittävää ohjeistusta.

Suomen nähdään yleensä olevan vain ihmiskaupan uhrien kauttakulku- ja kohdemaana ulkomaalaistaustaisille ihmiskaupan uhreille, eikä maan sisäiseen tai Suomesta ulkomaille kohdistuvaan ihmiskaupan ehkäisemiseen ole juurikaan kiinnitetty huomiota (s. 37). Valiokunta yhtyy ihmiskaupparaportoitajan käsitykseen siitä, että jatkossa maan sisäisen ihmiskaupan ehkäisemiseen sekä uhrien tunnistamiseen tulee kiinnittää nykyistä enemmän huomiota.

Ihmiskaupparaportoitaja kiinnittää huomiota siihen, että syrjäytymisvaarassa ja haavoittuvassa asemassa olevat nuoret ovat erityisessä vaarassa joutua seksuaalisesti hyväksikäytetyiksi ja sitä kautta mahdollisen ihmiskaupan uhreiksi. Valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että uhriutumisen ehkäisemiseksi ihmiskaupaan ja seksuaaliseen hyväksikäyttöön sekä työelämän pelisääntöihin liittyvistä teemoista puhutaan lapsille ja nuorille kouluissa ja esimerkiksi nuorille suunnatuissa verkkopalveluissa.

Auttamisjärjestelmään ohjautuminen

Auttamisjärjestelmä toimii kertomuksen mukaan aikaisempaa paremmin ja läpinäkyvämmän, ja sillä on aikaisempaa paremmat edellytykset kohdata ihmiskaupan uhrien yksilölliset avun tarpeet. Asiakkaiden määrä on kasvanut tasaisesti ja vakiintunut noin 80—100 henkilön vuotuiselle tasolle. Uusien asiakkaiden määrä on viime vuosina ollut keskimäärin 50 henkilöä.

Kunnalliset sosiaali- ja terveystoimistot ovat toistaiseksi ohjanneet ihmiskaupan uhreja vain harvoin auttamisjärjestelmään. Erityisen riittämättömäksi on raportin mukaan osoittautunut lastensuojeluviranomaisten kyky tarjota apua ja tukea hyväksikäyttöä kohdanneille lapsille tai ihmiskaupan uhrien alaikäisille lapsille tai perheille. Valiokunta yhtyy raportoitajan suositukseen kunnissa tehtävän ihmiskaupan vastaisen työn kehittämisestä. Valiokunta pitää tärkeänä luoda selkeät käytännön ohjeet kuntien sosiaali- ja terveystoimelle ihmiskaupan uhrien tunnistamiseksi ja auttamiseksi. Selkiyttämistä edellyttävät myös ihmiskaupan uhrien saamien

tukipalveluiden sisältö ja kustannusten korvaaminen. Yhteistyötä kunnan ja uhreja auttavien kansalaisjärjestöjen välillä on pikaisesti kehitettävä uhrin keskeyttämättömän auttamisen turvaamiseksi.

Kansalaisjärjestöillä on parhaat mahdollisuudet tavoittaa kaikkein haavoittuvimmassa asemassa olevat tai ns. pelkäävät uhrin, jotka eivät ainakaan heti uskalla turvautua viranomaisiin. Järjestölähtöisen auttamistyön vahvuutena on matala kynnys ja toiminta lähellä asiakkaita, mikä lisää ihmiskaupan uhrien uskallusta hakea apua. Järjestöt tekevät omalta osaltaan työtä myös sen eteen, että uhrien luottamus esitutkintaviranomaisiin kohtaan lisääntyy ja että ihmiskauppaan syyllistyneet saadaan rikosoikeudelliseen vastuuseen teoistaan.

Kansalaisjärjestöjen auttamisjärjestelmään ohjaamien uhrien määrä on viime vuosina selvästi vähentynyt. Saadun selvityksen mukaan tämä johtuu siitä, ettei kansalaisjärjestöillä ole voimavaroja ihmiskaupan uhrien tunnistamiseen ja alkuvaiheen auttamistyöhön. Työ kansalaisjärjestöissä kärsii myös projektiluonteisesta rahoituksesta, mikä estää pitkäjänteisen toiminnan. Lisäksi työtä heikentää se, että Suomessa on vielä harvoja kansalaisjärjestöjä, joilla on riittävästi asiantuntemusta ja kokemusta uhrien tunnistamisesta ja auttamisjärjestelmään ohjaamisesta.

Valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että kansalaisjärjestöjen pitkäjänteinen ja suunnitelmallinen työ ihmiskaupan uhrien auttamiseksi turvataan riittävällä ja pysyvällä rahoituksella. Valiokunta korostaa, että järjestöillä tulee olla taloudelliset ja oikeudelliset edellytykset sekä riittävä osaaminen tarjota uhreille apua jo tunnistusvaiheessa, ennen kuin uhri on ohjautunut auttamisjärjestelmään.

Hallintovaliokunta katsoo lausunnossaan, että ihmiskaupparaportoinnin kritiikki viranomaisia kohtaan vaikuttaa joiltakin osin ristiriitaiselta. Yhtäältä poliisin pitäisi panostaa enemmän ihmiskaupparikosten paljastamiseen ja tunnistamiseen sekä uhrien tunnistamisen parantamiseen. Toisaalta katsotaan, että ihmiskaupan vastaista toimintaa haittaa vahva rikostorjunta- ja

ulkomaalaispainotteisuus, joka uhkaa jättää ihmiskaupan uhrien oikeudet altavastaajan asemaan. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta huomauttaa, etteivät ihmiskaupan vastaiseen toimintaan liittyvät näkökannat ole toisiaan poisulkevia, vaan ne täydentävät ja tukevat toisiaan. Ihmiskaupan vastainen toiminta perustuu uhrien tunnistamiselle ja auttamiselle. Ellei ihmiskaupan uhria ensin auteta tuntemaan olonsa turvalliseksi ja saamaan toipumisprosessinsa alkuun, ei hän kykene osallistumaan rikosprosessiin ja tekijän saattamiseen vastuuseen teoistaan. Kertomuksen mukaan mahdollisia ihmiskaupan uhreja ei käytännössä usein ohjata esitutkinnasta auttamisjärjestelmään, ja osa uhreista ehtii jopa poistua maasta ennen käsittelyn jatkumista. Valiokunta katsoo, että tältä osin uhrin auttamisjärjestelmään ohjaamisessa on vielä parannettavaa ja yhtyy raportoinnin suositukseen kehittää esitutkintaviranomaisten ja ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän välistä yhteistyötä.

Ihmiskaupparikoksessa uhrin psyykinen tila on teon rikosoikeudellisen arvioinnin kannalta merkityksellinen. Uhrin psyykkisen tilan kartottaminen edellyttää lääketieteellistä asiantuntija-arviota. Läpikäymiensä oikeustapausten pohjalta raportoi kiinnittää huomiota siihen, että arvioinnin tekemiseksi ei Suomessa ole vakiintunutta järjestelmää (s. 103—104). Raportoi ja huolissaan ihmiskaupan uhrien oikeuksien toteutumisesta ja suosittelee sen selvittämistä, millainen viranomaisjärjestelmä Suomessa tulisi olla, jotta ihmiskaupan uhrien psyykkisen tilan arviointi voitaisiin asianmukaisesti hoitaa. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta yhtyy raportoinnin suositukseen.

Työperäinen ihmiskauppa

Työperäistä ihmiskauppa koskeneet tutkimukset (Euroopan kriminaalipolitiikan instituutti, HEUNI) osoittavat, että Suomessa esiintyy erityisesti ulkomaisen työvoiman tietoista ja järjestelmällistä hyväksikäyttöä. Pahimmillaan hyväksikäytössä on ihmiskaupan ja pakkotyön piirteitä. Työperäiseen hyväksikäyttöön ja ihmiskauppaan puuttumista vaikeuttaa riittävien sank-

tioiden puuttuminen. Ääritapauksissa tämä mahdollistaa sen, että häikäilemättömät työnantajat jatkavat väärinkäytöksiä vuosien ajan.

Ihmiskaupparaportoinnin arvion mukaan näyttää siltä, että oikeuskäytäntö on työperäisen ihmiskaupan kohdalla kehittymässä epäyhtenäiseksi, eikä kaikissa tapauksissa ihmiskaupan psyykkisen painostamisen ja pakottamisen keinoja tai uhrin heikkoutta tai työnantajasta riippuvaista asemaa osata havaita, tunnistaa ja selvittää. Toisinaan juttujen tutkinta kestää vuosia, ja monesti tutkinta lopetetaan tai siitä tehdään syyttämättä jättämispäätös.

Valiokunta pitää tärkeänä, että ihmiskaupparaportoinnin selvittäminen jatkossa tarkemmin, miten ihmiskauppaa koskevia rangaistussäännöksiä ja niiden suhdetta lievempiin rikoksiin, kuten kiskonnantapaiseen työsyryntään ja kiskontaan, sovelletaan ja tutkitaan.

Työsuojelu. Työsuojelun valvontaa ja työpaikan työsuojeluyhteistoimintaa koskevan lain (44/2006) 50 §:n mukaan työsuojeluviranomaisilla on velvollisuus tehdä ilmoitus poliisille esitutkintaa varten, jos on todennäköisiä perusteita epäillä, että on tehty työsuojeluviranomaisen valvottavana olevassa laissa tai rikoslain työrikkoksia koskevassa luvussa rangaistavaksi säädetty teko. Laki mahdollistaa ilmoituksen tekemisen ihmiskaupan lähirikoksesta, kiskonnantapaisesta työsyrynnästä, mutta ei ihmiskaupasta. Tämän vuoksi kansallinen ihmiskaupparaportoinnin suosittelun ns. valvontalain muuttamista siten, että se huomioisi nykyistä paremmin myös ihmiskaupan osana työsuojeluviranomaisten tehtäviä.

Työsuojeluviranomaisella on tarkastusten yhteydessä hyvät mahdollisuudet tehdä havaintoja myös mahdollisesta ihmiskaupasta. Saadun selvityksen mukaan työsuojeluviranomainen ilmoittaa nykykäytännön mukaan ihmiskaupapaepäilyistä poliisiin vihjepuhelimeen. Ihmiskaupassa on kysymys vakavasta rikoksesta, josta jokaisella sen havaittuaan on velvollisuus tehdä ilmoitus. Velvollisuus koskee myös viranomaisia. Tämän vuoksi valiokunta ei pidä tässä vai-

heessa tarkoituksenmukaisena lisätä ihmiskauppaa koskevia säännöksiä valvontalakiin.

Ulkomaalaiset luonnonmarjanpoimijat. Ihmiskaupparaportoinnin nostaa raportissaan esiin ulkomaalaisten luonnonmarjanpoimijoiden hyväksikäytön ja katsoo että siinä on selviä ihmiskaupan piirteitä. Selvitysmies Markku Wallinin helmikuussa 2014 julkistamaan selvitykseen viitaten ihmiskaupparaportoinnin suosittelee, että valtioneuvosto ryhtyy toimenpiteisiin ulkomaalaisten luonnonmarjanpoimijoiden aseman parantamiseksi niin, että marjanpoiminta tehtäisiin pääsääntöisesti työsuhteessa.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta yhtyy ihmiskaupparaportoinnin huoleen ulkomaalaisten luonnonmarjanpoimijoiden ongelmallisesta tilanteesta. Valiokunta katsoo, että hyväksikäytön ja ihmiskaupan ehkäisemiseksi poimijoiden olosuhteita on kohennettava ja alan toimintäsääntöjä kehitettävä. Mikäli viitteitä ihmiskaupasta ilmenee, tilanteeseen on puututtava välittömästi ja marjanpoimijoiden tarvitsemasta avusta ja suojelusta on huolehdittava.

Valiokunta on käsitellyt metsämarjanpoimijoiden asemaa ns. omana asianaan (TYO 2/2014 vp). Saamansa selvityksen perusteella valiokunta katsoo, että marjanpoiminnassa ilmenneiden ongelmien selvittämistä ja ratkaisujen etsimistä tulee vielä jatkaa. Valiokunta myös toteaa, että luonnonmarjanpoimintaan liittyvät huoltotehtävät, kuten kuljetus, siivous ja ruoanlaitto, tulee jo voimassa olevan sääntelyn mukaan tehdä työsuhteessa.

Marja-alan toiminnan pelisääntöjä on kuluneen vuoden aikana kehitetty marjayritysten ja viranomaisen välisellä yhteistyöllä. Työ- ja elinkeinoministeriö ja ulkoasiainministeriö allekirjoittivat joulukuussa 2014 metsämarjanpoimintaa koskevan aiesopimuksen useiden marjateollisuuden yritysten kanssa. Sopimuksen tavoitteena on parantaa ulkomaisten poimijoiden ja siihen liittyvissä tehtävissä toimivien oikeusasemaa ja ansaintamahdollisuuksia sekä tasa-voimistaa marjayritysten liiketoimintaedellytyksiä. Marjanpoimijoita kutsuvat vastuuryitykset sitoutuvat muun muassa parantamaan poimijoi-

den perehdytystä ja opastusta. Lisäksi poimijoilta veloitettavia rekrytointi- ja muita kuluja koh- tuullistetaan ja kuluveloituksia seurataan aiem- paa tarkemmin. Myös poimijoiden majoitus- ja peseytymistilojen sekä ruokahuollon laatukri- teereitä tiukennetaan. Aiesopimuksen tarkoituk- sena ei ole vaikuttaa siihen, miten poimijoiden työoikeudellista asemaa arvioidaan.

Valiokunta pitää solmittua aiesopimusta tar- peellisena ja tärkeänä. Neuvotteluprosessi näyt- tää parantaneen ulkomaalaisten luonnonmarjan- poimijoiden asemaa ja turvanneen heitä mahdol- liselta hyväksikäytöltä. Valiokunta pitää tärkeä- nä, että sopimuksen vaikutuksia seurataan ja että tarvittaessa ryhdytään lisätoimenpiteisiin mar- janpoimijoiden aseman parantamiseksi.

Ihmiskaupparaporttoijan tiedonsaantioikeus

Yhdenvertaisuusvaltuutetulla on ihmiskauppa- raporttoijana oikeus saada salassapitosäännösten estämättä tietoja viranomaisten ohella myös ihmiskaupan uhreille tarkoitettujen palvelujen ja tukitoimien tuottajilta sekä ihmiskaupan vastai- seen toimintaan tarkoitettua valtionapua saavil- ta. Yksittäistä uhria koskevia henkilötietoja yh- denvertaisuusvaltuutettu voi saada vain silloin, jos tiedon saanti on välttämätöntä raportointiteh- tävien hoitamiseksi.

Kansallisen ihmiskaupparaporttoijan tehtävän perustamista koskevaan hallituksen esitykseen (HE 193/2008 vp — TyVM 15/2008 vp) ei sisäl- tynyt säännöksiä vähemmistövaltuutetun oikeu- desta olla läsnä suljetuin ovin tapahtuvissa oi- keudenkäynneissä niissä tilanteissa, joissa vä- hemmistövaltuutettu ei toimi uhrin avustajana. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta katsoi tuol- loin saamansa selvityksen perusteella, että sään- nöksiä voidaan kuitenkin tulkita niin, että oikeu- denkäynnin seuraaminen on mahdollista. Valio- kunta piti tärkeänä, että tulkintakäytäntöä seura- taan ja että tarvittaessa ryhdytään toimenpitei- siin säännösten täsmentämiseksi niin, että vä- hemmistövaltuutetun tiedonsaanti myös tältä osin turvataan.

Ihmiskaupparaporttoija toteaa kertomukses- saan, että käytännössä mahdollisuus seurata sul- jetuin ovin käytyjä oikeudenkäyntejä on toteutu-

nut vaihtelevasti. Osa tuomioistuimista sallii suljetuin ovin käydyn oikeudenistunnon seura- misen, osa ei. Ihmiskaupparaporttoija pitää tär- keänä, että tiedonsaantioikeus turvataan tältä osin tarvittaessa lainsäädäntömuutoksilla (suosi- tus 19).

Lakivaliokunta ei pidä lausunnossaan (LaVL 21/2014 vp) perusteltuna ihmiskaupparaportoi- jan osallistumista oikeudenkäynnin suljettuun käsittelyyn, joka käydään asianomistajan oi- keusturvan takaamiseksi ja usein lisäksi sen tur- vaamiseksi, että oikeudenkäynnissä saadaan riit- tävä näyttö asiassa. Lakivaliokunta ei pidä suo- situsta tarpeellisena myöskään ihmiskauppara- porttoijan tiedonsaantioikeuksien kannalta, sillä jokaisesta ihmiskaupparikoksesta salaiseksi ju- listetut tuomiot lähetetään ihmiskaupparaportoi- jalle tiedoksi.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta huomaut- taa, että yhdenvertaisuusvaltuutetun oikeus seu- rata suljetuin ovin käytäviä oikeudenistuntoja turvaa valtuutetulle mahdollisuuden saada tie- toa ihmiskauppailmiöstä oikeudenkäyntiasiakir- joissa esitettyä laajemmin ja sen ansiosta mah- dollisuuden arvioida ilmiötä kokonaisvaltaises- ti. Valiokunta pitää tärkeänä, että yhdenvertai- suusvaltuutetun oikeus seurata suljetuin ovin käytäviä oikeudenkäyntejä turvataan myös niis- sä tilanteissa, kun valtuutettu ei toimi uhrin avustajana.

Toimijoiden välinen yhteistyö

Ihmiskaupan vastainen toiminta edellyttää mo- nialaista yhteistyötä eri toimijoiden kesken sekä kansallisella että kansainvälisellä tasolla. Suo- messa ihmiskaupan vastainen toiminta kosket- taa monia viranomaistahoja, kuten poliisi-, raja-, tulli-, maahanmuutto-, työsuoje- lu- ja veroviran- omaisia sekä syyttäjiä ja kuntasektoria. Kolman- nen sektorin toimijat ovat keskeisiä yhteistyö- kumppaneita. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta yhtyy hallintovaliokunnan näkemykseen siitä, että toiminnan koordinointi ja hyvä yhteistyö niin viranomaisten välillä kuin myös viran- omaisten ja kansalaisjärjestöjen välillä on ihmis- kaupan torjunnan tehostamisen ja uhrien oikeuk- sien turvaamisen kannalta välttämätöntä.

Sisäministeriössä aloitti 1.6.2014 toimintansa ihmiskaupan vastaisen toiminnan koordinaattori. Hänen tehtävänä on muun muassa yhteen sovittaa poikkihallinnollisia ihmiskaupan torjuntaan liittyviä asioita sekä osallistua kansainväliseen yhteistyöhön. Ihmiskaupan vastaista toimintaa ohjaa keskeisten ministeriöiden edustajista koostuva ryhmä. Lisäksi on tarkoitus luoda ihmiskaupan vastaisen toiminnan koordinaattiverkosto, johon kuuluisi muiden asian kannalta keskeisten viranomaisten lisäksi myös kansalaisjärjestöjä ja tutkimuslaitoksia. Valiokunta pitää hallintovaliokunnan tavoin tärkeänä, että myös kunnat ovat edustettuina verkostossa.

Ihmiskaupparaportointia toimii tiiviissä yhteistyössä ihmiskaupakoordinaattorin kanssa. Saadun selvityksen mukaan yhteistyö on lähtenyt hyvin käyntiin. Valiokunta katsoo, että molempien toimijoiden toiminta on luonteeltaan toisiaan täydentävää ja entisestään tehostaa ihmiskaupan vastaista toimintaa valtioneuvoston piirissä ja laajemminkin suomalaisessa yhteiskunnassa.

Kansallinen ihmiskaupparaportointia katsoo muiden maiden kokemusten perusteella, että koordinaatio hyötyy merkittävästi siitä, että työ on sidottu lainsäädäntöön ja suosittelee ihmiskaupakoordinaattorin toimintaa koskevan lainsäädännön valmistelemista. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta tukee ehdotusta.

Rajavartiolaitoksen toimivaltuudet

Voimassa olevan rajavartiolain (578/2005) 42 §:n mukaan rajavartiolaitos toimittaa esitutkinnan, kun on syytä epäillä, että on tehty rikos, joka koskee laittoman maahantulon järjestämistä ja siihen liittyvää rikoslain 25 luvun 3 ja 3 a §:ssä tarkoitettua ihmiskauppaa. Kansallinen ihmiskaupparaportointia suosittelee kerto-

muksessaan rajavartiolaitoksen toimivaltuuksien laajentamista myös sellaisiin ihmiskaupparikoksiin, joihin ei liity laitonta maahantulon järjestämistä.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta yhtyy hallintovaliokunnan näkemykseen siitä, että ennen päätösten tekemistä asiaa tulee selvittää vielä tarkemmin ja arvioida muun muassa tarvittavat lainsäädäntömuutokset ja resurssikysymykset.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella työelämä- ja tasa-arvovaliokunta ehdottaa eduskunnan hyväksyttäväksi kannanoton,

että eduskunnalla ei ole huomautettavaa kertomuksen johdosta, mutta eduskunta edellyttää valtioneuvoston ryhtyvän toimenpiteisiin:

1. pitkäjänteisen rahoituksen turvaamiseksi ihmiskaupan uhrien auttamiseen osallistuville kansalaisjärjestöille;

2. ihmiskaupakoordinaattorin toimintaa koskevan lainsäädännön valmistelemiseksi;

3. sen varmistamiseksi, että ihmiskaupan uhrit tulevat ohjatuksi avun piiriin heti, kun esitutkintaviranomaisilla on perusteltu syy uskoa, että henkilö on ihmiskaupan uhri ja

4. sen turvaamiseksi, että yhdenvertaisuusvaltuutetulla on oikeus seurata oikeudenkäynnin suljettua käsittelyä myös niissä tilanteissa, kun valtuutettu ei toimi uhrin avustajana.

TyVM 16/2014 vp — K 19/2014 vp

Helsingissä 25 päivänä helmikuuta 2015

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Tarja Filatov /sd	Mikael Palola /kok
vpj.	Anne-Mari Virolainen /kok	Terhi Peltokorpi /kesk
jäs.	Anna Kontula /vas	Kristiina Salonen /sd (osittain)
	Jari Lindström /ps	Arto Satonen /kok (osittain)
	Lea Mäkipää /ps	Eero Suutari /kok (osittain)
	Merja Mäkisalo-Ropponen /sd (osittain)	Katja Taimela /sd (osittain)
	Elisabeth Naucclér /r (osittain)	Jani Toivola /vihr
		Maria Tolppanen /ps.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marjaana Kinnunen.