

**TYÖELÄMÄ- JA TASA-
ARVOVALIOKUNNAN MIETINTÖ
15/2008 vp**

**Hallituksen esitys laiksi vähemmistövaltuute-
tusta ja syrjintälautakunnasta annetun lain
muuttamisesta**

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 18 päivänä marraskuuta 2008 lähettänyt työelämä- ja tasa-arvovaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta annetun lain muuttamisesta (HE 193/2008 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- ylitarkastaja Tero Mikkola, sisäasiainministeriö
- vähemmistövaltuutettu Johanna Suurpää
- rikosylikomisario Jaakko Sonck, Keskusrikospoliisi
- johtaja Katja Kolehmainen, Oulun vastaanotokeskus
- Etyjin ihmiskaupan vastaisen toiminnan erityisedustaja ja koordinaattori Eva Biaudet ja neuvonantaja Robin Harms
- lakimies Maija Ropponen ja projektikoordinaattori Essi Thesslund, Pro-tukipiste ry.

HALLITUKSEN ESITYS

Vähemmistövaltuutetusta ja syrjintälautakunnasta annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että vähemmistövaltuutetun uudeksi tehtäväksi säädettäisiin toimiminen kansallisena ihmiskaupparaportoijana. Esitys perustuu valtioneuvoston hyväksymään tarkennettuun ihmis-

kaupan vastaiseen toimintasuunnitelmaan, jossa vähemmistövaltuutettu nimettiin kansalliseksi ihmiskaupparaportoijaksi.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksen-

mukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä muuttamattomana.

Lakiehdotuksen mukaan vähemmistövaltuutetun uudeksi tehtäväksi säädettäisiin toimimi-

nen kansallisena ihmiskaupparaportoijana. Valiokunta pitää kansallisen ihmiskaupparaportoin nimeämistä tärkeänä ja katsoo, että riippumattomana viranomaisena vähemmistövaltuutettu soveltuu hyvin tähän tehtävään.

Ihmiskaupparaportoija seuraa ihmiskauppaan liittyviä ilmiöitä ja kansallisen lainsäädännön toimivuutta sekä tukee ihmiskaupan vastaisen toimintasuunnitelman toteutumista tekemällä ehdotuksia ja antamalla suosituksia, lausuntoja ja neuvoja. Valiokunta katsoo, että ihmiskaupparaportoija voi merkittävästi edistää ihmiskaupan vastaista työtä Suomessa olemalla kiinteässä yhteydessä viranomaisiin ja kolmannen sektorin toimijoihin, kokoamalla luotettavaa tietoa sekä tuomalla esiin ongelmia ja kehittämistarpeita. Vastuu ihmiskaupan vastaisesta työstä on viime kädessä hallituksella, mutta toimintaa seuraava riippumaton raportoija voi tutkimustensa, kansainvälisten kontaktiensa ja kehittämisohjelmistensa avulla auttaa ilmiön hahmottamisessa ja toiminnan suuntaamisessa.

Ihmiskaupalla on monia ilmenemismuotoja, ja toimintaa organisoivat kansainväliset rikollisjärjestöt kehittävät koko ajan uusia toimintatapoja. Tämä tekee ihmiskaupan vastaisen taistelun vaikeaksi.

Vaikka valtaosa ihmiskauppatapauksista kohdistuu ulkomaalaisiin, ihmiskauppa voi koskea myös oman maan kansalaisia. Tunnusomaista ihmiskaupalle on ihmisten hyväksikäyttö. Se voi ilmetä esimerkiksi seksuaalisena hyväksikäyttönä, pakottamisena kerjäämään, lasten käyttämisenä rikollisessa toiminnassa, orjatyönä maataloilla, tehtaissa ja kotitalouksissa tai elinkauppana. Ilmiön moninaisuus ja muuntautumiskyky vaikeuttavat uhrien tunnistamista ja ihmiskaupparikosten määrittelyä.

Ihmiskauppaa lähellä on muita rikostyyppisiä, joista on usein helpompi saada näyttöä kuin ihmiskaupparikoksista. Tällaisia rikostyyppisiä ovat muun muassa törkeä laittoman maahantulon järjestäminen, törkeä paritus ja kiskonnantapainen työsyryntä. Rikoksen uhrin oikeuksien ja aseman kannalta ei kuitenkaan ole yhdentekevää, mistä rikoksesta tekijät tuomitaan. Ihmiskaupan tunnistaminen on tärkeää, jotta uhri saa

osakseen sellaista suojelua kuin ihmiskaupan uhreille on tarkoitettu antaa. Myös ihmiskaupan ja siihen liittyvän kansainvälisen rikollisuuden kitkeminen on silloin tehokkaampaa.

Ihmiskaupan uhrien tunnistaminen on ihmiskaupan vastaisessa työssä keskeistä. Tunnistamisvalmiuksien kehittäminen vaatii jatkuvaa koulutusta eri tahoilla ja tasoilla, jotta viranomaiset ja kolmannen sektorin toimijat tunnistavat mahdollisen uhrin kohtaamistilanteessa ja ryhtyvät toimiin hänen saamiseksi ihmiskaupanuhrien palvelujärjestelmän piiriin. Erityisesti valiokunta korostaa tarvetta kouluttaa myös sosiaali- ja terveydenhuollon työntekijät toimimaan aktiivisesti ihmiskaupan uhrien tunnistamiseksi ja auttamiseksi.

Ihmiskaupan uhrien tunnistamista tukevat asenteet ja kyky asettua uhrin asemaan ovat olennaisia pyrittäessä onnistumaan tunnistamistyössä. Uhrit tulevat usein hyvin vaikeista olosuhteista, esimerkiksi rikkonaisista tai väkivaltaisista perheoloista taikka sotaikäyvästä tai nählähädän runtelemasta maasta. Monesti he eivät itse tunnista tilannettaan ja pelkäävät viranomaisia. Tunnistamisessa ja auttamistyössä tärkeä merkitys onkin kolmannen sektorin toimijoilla, joihin uhrin on helpompi luottaa kuin viranomaisiin.

Valiokunta korostaa uhrin oikeuksia ja uhri-lähtöistä lähestymistapaa. Auttamisjärjestelmän tulee olla mahdollisimman joustava ja kattava niin, että kunkin uhrin tai uhriksi epäillyn tarpeet, toiveet ja pelot tulevat kokonaisvaltaisesti huomioon otetuiksi.

Erityisesti valiokunta korostaa lasten suojelemista uudelleen uhriutumiselta. Ennen kuin ryhdytään toimiin lapsen lähettämiseksi takaisin lähtömaahan, tulee varmistaa, että lapselle voidaan järjestää siellä sellaiset turvalliset olosuhteet, jotka täyttävät YK:n lasten oikeuksia koskevan sopimuksen vaatimukset.

Lakiehdotuksella pyritään turvaamaan vähemmistövaltuutetulle laajat tiedonsaantioikeudet paitsi viranomaisilta myös kolmannen sektorin toimijoilta. Valiokunta pitää laajoja tiedonsaantioikeuksia tärkeinä. Ne tukevat raportointitoiminnan kattavuutta ja objektiivisuutta ja luo-

vat pohjaa eri toimijoiden yhteistyön parantamista ja toiminnan sujuvuutta lisäävien kehittämisehdotusten tekemiselle.

Ehdotuksen mukaan vähemmistövaltuutettu voi antaa oikeusapua mahdolliselle ihmiskaupan uhrille, jos asialla on uhrin oikeuksien kannalta huomattava merkitys. Apua voidaan antaa sekä ihmiskaupan uhriksi todetulle että mahdollisena uhrina pidettävälle henkilölle. Valiokunta pitää oikeusavun antamismahdollisuutta tärkeänä ja korostaa, että apua tulee voida tarvittaessa antaa myös niille, jotka ovat joutuneet ihmiskauppaa lähellä olevien rikosten kohteeksi.

Lakiehdotukseen ei sisälly säännöksiä vähemmistövaltuutetun oikeudesta olla läsnä suljetuin ovin tapahtuvissa oikeudenkäynneissä niissä tilanteissa, joissa vähemmistövaltuutettu ei toimi uhrin avustajana. Saadun selvityksen mukaan säännöksiä voidaan kuitenkin tulkita niin, että oikeudenkäyntien seuraaminen on mahdollista. Valiokunta korostaa, että vähemmistövaltuutetulla tai hänen edustajallaan tulee olla mahdollisuus myös suljetuin ovin tapahtuvien oikeudenkäyntien seuraamiseen, jos vähemmistövaltuutettu katsoo sen tarpeelliseksi tietojen saamiseksi esimerkiksi rikostunnusmerkistön soveltamiskäytännöstä. Valiokunta pitää tär-

keänä, että hallitus seuraa tulkintakäytäntöä ja ryhtyy tarvittaessa toimiin säännösten täsmentämiseksi niin, että vähemmistövaltuutetun tiedonsaantioikeudet myös tältä osin turvataan.

Saadun selvityksen mukaan vähemmistövaltuutetun toimistoon ollaan perustamassa yksi ylitarkastajan virka ihmiskaupparaportoin tehtävästä aiheutuvien lisätehtävien hoitamiseen. Valiokunta pitää tärkeänä, että hallitus huolehtii siitä, että vähemmistövaltuutetun toimistolla on käytettävissään riittävästi henkilö- ja toimintaresursseja ihmiskaupparaportoin tehtävien asianmukaista hoitoa varten.

Ehdotuksen mukaan ihmiskaupparaportoiija laatii toiminnastaan vuosittain kertomuksen valtioneuvostolle ja kerran neljässä vuodessa eduskunnalle. Valiokunta pitää kertomuksia hyvänä tapana nostaa yhteiskunnalliseen keskusteluun ihmiskaupan torjuntaan liittyviä kysymyksiä.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella työelämä- ja tasa-arvovaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksytään muuttamattomana.

Helsingissä 9 päivänä joulukuuta 2008

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Arto Satonen /kok
vpj. Jukka Gustafsson /sd
jäs. Susanna Haapoja /kesk
Hannakaisa Heikkinen /kesk
Anna-Maja Henriksson /r
Johanna Karimäki /vihr
Merja Kuusisto /sd

Merja Kyllönen /vas
Esa Lahtela /sd
Jari Larikka /kok
Markus Mustajärvi /vas
Tarja Tallqvist /kd
Jyrki Yrttiaho /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Ritva Bäckström.