

Sisäministeriö
PL 26
00023 Valtioneuvosto



HEUNI
PL 1060
00101 Helsinki

Lausunto: Ihmiskaupan vastaisen toiminnan koordinaation jatkon järjestäminen

Kiitämme mahdollisuudesta lausua luonnoksesta ”Ihmiskaupan vastaisen toiminnan koordinaation jatkon järjestäminen” (SMDno-2015-870, lausuntopyyntö 14.7.2017).

Ihmiskaupakoordinaattorin virka ja koordinaatorakenne ovat olennaisia osia Suomen ihmiskaupan vastaisissa rakenteisissa. Pidämme tärkeänä, että Suomessa toimii myös jatkossa ihmiskaupan vastainen koordinaattori. Koordinaatorakennetta ja koordinaatioon liittyvää toimintaa on kuitenkin syytä kehittää nykyistä konkreettisempaan suuntaan ja luoda tulevaisuuteen ulottuva visio siitä, miten Suomen ihmiskaupan vastaista toimintaa ja koordinaatiota tulisi jatkossa konkreettisin keinoin kehittää.

Olemme lausunnossamme pohjanneet kommenttimme vuoden 2013 Työryhmän ehdotukseen ihmiskaupan vastaisen toiminnan poikkihallinnollisen seurannan ja koordinoinnin järjestämisestä valtioneuvostossa (Sisäasiainministeriön julkaisuja 15/2013). Työryhmä ehdotti tuolloin ihmiskaupan vastaiselle koordinaattorille viittä pysyvää tehtävää:

1. Ihmiskaupan vastaisen koordinaattorin tehtävät

- 1.1. Ihmiskaupan vastaisen koordinaattorin keskeinen tehtävä on vuoden 2013 työryhmän esityksen mukaan yhteen sovittaa ja seurata ihmiskaupan vastaista viranomaistoimintaa ja edistää uhrien oikeuksien toteutumista poikkihallinnollisesti. Nyt lausunnolla olevassa ehdotuksessa ei kuitenkaan käy selkeästi ilmi, mitä yhteen sovittaminen ja seuraaminen käytännössä sisältää. Ehdotuksessa tulisi myös konkreettisemmin käydä ilmi, miten uhrien oikeuksien toteutumisen edistäminen tapahtuu. Missä määrin koordinaattori on esimerkiksi vienyt uhrien auttamiseen liittyviä kentältä esiin tulleita haasteita poikkihallinnolliseen keskusteluun eri viranomaisten kesken?
- 1.2. Vuoden 2013 työryhmä ehdotti, että ihmiskaupan vastaisen koordinaattorin ”tulee edistää viranomaisten ja kansalaisjärjestöjen välistä yhteistyötä ja vahvistaa niiden keskinäistä luottamusta”. Kuten lausunnolla olevasta ehdotuksesta käy ilmi, koordinaattori käy ihmiskaupan vastaisen järjestöverkoston kokouksissa ja on kiitettävästi luonut suhteita keskeisiin ihmiskauppakysymysten parissa toimiviin järjestöihin. On epäselvää, onko koordinaattori vienyt järjestöjen esiin tuomia huolia ja haasteita muiden viranomaisten tietoon ja edistänyt laajemmin järjestöjen ja viranomais-ten välistä yhteistyötä.
- 1.3. Ihmiskaupan vastaisen koordinaattorin yksi keskeinen tehtävä on tehdä yhteistyötä muiden maiden keskeisten toimijoiden kanssa ihmiskaupan torjumiseksi. Kuten luonnoksesta käy ilmi, koordinaattori on osallistunut kansainvälisiin ihmiskaupan vastaisiin kokouksiin. Luonnoksen perusteella on kuitenkin epäselvää, mihin konkreettisiin kansainvälisiin toimiin koordinaattori on ryhtynyt ihmis-



kaupan torjumiseksi esimerkiksi bilateraalisesti. Lisäksi olisi hyödyllistä, että koordinaattori välittäisi systemaattisesti tietoa kansainvälisissä kokouksissa keskustelluista ja sovitusta asioista suomalaisille toimijoille.

1.4. Ihmiskaupan vastaisen koordinaattorin yksi tehtävä on osallistua Suomen hallituksen kannanottojen koordinoimiseen ihmiskauppapolitiikkaa liittyvissä kysymyksissä. Keskeinen osa tätä on ymmärryksemme mukaan se, että koordinaattori koordinoi Suomelle tulevien kansainvälisten kyseilyiden ja tiedonkeruiden vastauksia eri hallinnonalojen välillä. Ehdotuksesta ei käy ilmi, missä määrin ihmiskaupan vastainen koordinaattori hallinnoi, koordinoi ja vastaa Suomelle tulleisiin kansainvälisiin tiedonkeruukyselyihin.

1.5. Ihmiskaupan vastaisen koordinaattorin tulee myös kerätä systemaattisesti tietoa ihmiskaupan vastaisen toiminnan kehittämiseksi ja päätöksenteon tueksi. Ehdotuksesta ei käy ilmi, missä määrin koordinaattori on kerännyt kyseistä tietoa. Ymmärrämme tehtävän tarkoittavan sitä, että koordinaattori kokoaa, hallinnoi ja välittää systemaattisesti ihmiskauppaa koskevaa tietoa, kuten tilastoja eri viranomaisilta, tietoa eri hallinnonalojen käytännöistä ja ohjeistuksista, tutkimustietoa, lainsäädäntöuudistuksia koskevaa tietoa sekä relevanttia tietoa kansainvälisellä kentällä tapahtuvista muutoksista. Ehdotamme siksi, että ihmiskaupan vastainen koordinaattori laatii säännöllisesti uutiskirjeen, jota tulisi jakaa sähköpostitse ja sosiaalisen median kautta keskeisille viiteryhmille ja yhteistyökumppaneille. Myös koordinaattorin Facebook- ja Twitter -tili olisivat erinomaisia väyliä tiedottaa ajankohtaisista asioista (vrt. esim. Ruotsin kansallinen ihmiskauppakoordinaattori). Lisäksi ehdotamme, että koordinaattori kokoaa tapahtumakalenterin, jossa on kootusti tulevat koulutukset ja seminaarit.

2. Ihmiskaupan vastaisen koordinaation rakenne

Kuten ihmiskaupan vastaista koordinaatiorakennetta koskevassa lausunnossamme vuodelta 2015 jo totesimme, koordinaatiorakenteessa tulisi vahvasti huomioida käytännön työn haasteet ja niiden ratkaiseminen. Mielestämme yhteensovittamissihteeristön edustajat ovat liian kaukana ihmiskaupan uhrien ja ihmiskauppatapausten kanssa toimivista tahoista, kuten esitutkintaviranomaisista, syyttäjistä, uhreja auttavista kuntien työntekijöistä sekä uhreja auttavista järjestöistä. Näin ollen yhteensovittamissihteeristön kokoonpanoa ja roolia on syytä fokuroida ja selkeyttää. Yhteensovittamissihteeristön tulisi olla ryhmä, jossa ratkaistaan käytännön tason koordinaatiokysymyksiä. Yhteensovittamissihteeristön tulisi olla operatiivisen tason toimija, joka koostuu keskeisistä ihmiskaupan vastaista työtä tekevästä tahoista. Koska yhteensovittamissihteeristön tulisi ottaa kantaa käytännön tason haasteisiin, olisi tarkoituksenmukaisempaa, että ryhmän jäsenillä on käytännön kosketus ihmiskaupan vastaiseen työhön ja he näkevät ja kuulevat kentän haasteet. Siksi ehdotamme, että yhteensovittamissihteeristön kokoonpanoa tulisi muuttaa.

Ehdotamme, että esimerkiksi oikeusministeriön edustuksen tulisi olla syyttäjälaitoksesta ja sisäasiainministeriön keskusrikospoliisista tai Poliisihallituksesta. Yhteensovittamissihteeristöön tulisi lisäksi kutsua pysyväksi jäseneksi ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän edustaja (Joutseno) sekä keskeisten kansalaisjärjestöjen edustus (Rikosuhripäivystys, Pro-tukipiste, Monika-Naiset, Pakolaisneuvonta). Lisäksi olisi tärkeää, että ryhmässä olisivat edustettuina myös työsuojeluviranomaiset ja kuntasektori. Näin ollen yhteensovittamissihteeristön koko kasvaisi nykyisestä, mutta jäisi silti sopivan kokoiseksi ollakseen tarkoituksenmukainen ja toimiva (noin 12 henkeä olisi ryhmän enimmäiskoko).



Jotta yhteensovittamissihteeristön toiminta olisi mahdollisimman tehokasta ja dynaamista, on sihteeristöllä oltava tarvittavat sihteeriresurssit. Kiertävän sihteerin sijaan tulisi nimetä yksi pysyvä sihteeri. Nähdäksemme sihteerin olisi luontevinta työskennellä samassa paikassa, jonka alaisuudessa ihmiskaupan vastainen koordinaattori toimii (sisäministeriön poliisiosasto).

Tällä hetkellä edellä mainitsemamme tahot ovat ihmiskaupan vastaisen verkoston edustajia, mutta verkosto ei ole toistaiseksi tietojemme mukaan kokoontunut kertaakaan (ainakaan siten, että kaikki verkoston jäsenet olisi kutsuttu paikalle), joten sen funktio on tällä hetkellä varsin epäselvä.

Luonnoksessa esitetty ehdotus pyöreän pöydän keskusteluista on tervetullut lisä, mutta ei yksinään riitä. Siksi ehdotamme yllä yhteensovittamissihteeristön laajentamista niin, että Suomeen muodostuu pysyvä rakenne, jossa esim. uhrien auttamisen parissa toimivat tahot voivat käydä dialogia relevanttien viranomaisten kanssa.

Jatkossa olisi myös tärkeää, että Suomessa olisi ajantasainen ja konkreettinen ihmiskaupan vastainen toimintaohjelma, jossa olisi selkeästi määritelty vastuutahot eri toimenpiteiden osalta. Voimassa olevan toimintaohjelman osalta ongelmana on konkretian puute, lyhytjänteisyys ja se, että lähes puolet ajanjaksosta, jota ohjelma koskee, oli jo kulunut ohjelman valmistuessa.

3. Säätely

Vuoden 2013 Työryhmän ehdotuksessa ihmiskaupan vastaisen toiminnan poikkihallinnollisen seurannan ja koordinoinnin järjestämisestä valtioneuvoston (Sisäasiainministeriön julkaisuja 15/2013) työryhmä katsoi yksiselitteisesti, että ihmiskaupan vastaisen toiminnan poikkihallinnollinen seuranta ja koordinointi valtioneuvostossa tulisi sitoa lainsäädäntöön. Nyt lausunnolla olevassa ehdotuksessa kuitenkin esitetään, ettei säätelyä tarvita hallitusohjelman säätelyn keventämistavoitteen takia. Jotta ihmiskaupan vastaisen koordinaattiorakenteen toiminta voidaan turvata myös jatkossa, on se syytä sitoa lainsäädäntöön. Tämä varmistaisi myös koordinaatiotoiminnan rahoituksen jatkumisen.

Lisäksi ehdotuksessa nostetaan esiin ns. vastaanottolain 52 pykälässä oleva tiedonsaantioikeuden mahdollinen laajentaminen. Nähdäksemme yhteensovittamissihteeristö voi käsitellä yksittäisiä uhreja koskevia kysymyksiä myös ilman, että uhreja koskevaa yksityiskohtaista tietoa luovutetaan kaikille sihteeristön jäsenille. Jos tiedonsaantioikeutta kuitenkin laajennetaan, on tärkeää, ettei laajennettu tiedonsaantioikeus toimi esteenä uhrien hakeutumiselle auttamisjärjestelmään.

4. Toiminnan arviointi

Ihmiskaupan vastainen koordinaattiorakenteen tämän hetkinen määräaika päättyy vuoden 2017 lopussa. Samaan aikaan päättyy myös vuosien 2016–2017 ihmiskaupan vastainen toimintaohjelma. Koska koordinaattiorakenne on ollut toiminnassa vuodesta 2014, ehdotamme vuoden 2017 loppuun/vuoden 2018 alkuun ajoittuvaa toiminnan ulkopuolista arviointia. Samanaikaisesti olisi syytä arvioida myös ihmiskaupan vastaista toimintaohjelmaa. Vastikään käydyssä Suomen YK:n ihmisoikeusneuvoston yleismaailmallisessa maakohtaisessa määräaikaistarkastelussa (UPR) kiinnitettiin huomiota siihen, että Suomen ihmiskaupan vastaista toimintasuunnitelmaa on syytä seurata ja arvioida.



Siksi ehdotamme ulkopuolista arviointia, joka keskittyisi koordinaatiotoiminnan saavutuksiin ja arvioisi, miten toimintaa on syytä kehittää. Arvioinnin pohjalta olisi syytä myös päättää, mikä on valtioneuvoston ihmiskaupan vastaisen koordinaattorin paras sijoituspaikka.

Helsingissä 31. elokuuta 2017

Natalia Ollus
Vs. johtaja, erikoistutkija

Minna Viuhko
Tutkija

YK:n yhteydessä toimiva Euroopan kriminaalipolitiikan instituutti (HEUNI)