

Uhripoliittinen toimenpideohjelma: rahoitustyöryhmä

Järjestökuulemisen kysymykset 8.3.2024

Rikosuhripäivystyksen vastaukset ihmiskaupan uhrien erityistukipalvelun osalta 23.4.24

Järjestön tuottamat rikoksen uhrien tukipalvelut

1. *Mitä tukipalveluja järjestönne tai jäsenjärjestönne tarjoaa rikoksen uhreille? Mille uhriryhmille palvelut on suunnattu?*

Rikosuhripäivystyksen ihmiskaupan uhrien erityistukipalvelu on koko maassa toimiva matalan kynnyksen luottamuksellinen järjestöpalvelu, jonka palvelut ovat kaikille Suomessa hyväksikäytetyille ihmiskaupan ja lähirikosten uhreille, riippumatta ihmiskaupan muodosta, sukupuolesta, iästä tai kansalaisuudesta. Muuta vastaavaa palvelua Suomessa ei ole, eikä esimerkiksi ole mitään toista toimijaa, joka palvelee muun työvoiman hyväksikäytön uhreja.

Se, että palvelu kattaa myös ihmiskaupan ns. lähirikokset, johtaa suurempaan tunnettuuteen ja tätä kautta myös siihen, että ihmiskaupatapauksia tunnistetaan niiden joukosta, joiden yhteydenotossa kerrotaan aluksi esimerkiksi vain alipalkkauksesta. Lähirikosten uhreilla on usein myös samankaltaisia tarpeita kuin ihmiskaupan uhreilla, eikä heille ole tarjolla muuta erityistukipalvelua.

Palvelu tavoittaa vuosittain useita satoja sellaisia ihmiskaupan ja sen lähirikosten uhreja, jotka eivät ole pystyneet tai uskaltaneet hakeutua viranomaispalveluiden piiriin. Rikosprosessituen lisäksi uhreille tarjotaan laajasti neuvontaa ja apua liittyen esim. uhrin oikeusturvaan, erityisoikeuksiin, palveluihin sekä oleskeluoikeuteen. Uhreja autetaan konkreettisesti esimerkiksi tutkintapyyntöjen laatimisessa poliisille ja heidät ohjataan saattaen myös muihin viranomaispalveluihin (esim. AVI:n työsuojelu, ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä, sote-palvelut) ja järjestöille, ammattiliitoille sekä avustajille. Erityistukipalvelu pyrkii kehittämään yhteistyötä ja käytäntöjä muiden keskeisten toimijoiden kanssa ja näin myös madaltamaan uhrien kynnystä tehdä yhteistyötä viranomaisten kanssa.

Palveluun ohjataan myös jo tunnistettuja uhreja muista viranomais- ja järjestöpalveluista. Tällöin asiakkaalle järjestetään myös useimmiten tukihenkilö kuulemisteluun ja/tai oikeudenkäyntiin. Erityistukipalvelulla on tällä hetkellä 22 kohderyhmän tukemiseen koulutettua vapaaehtoista tukihenkilöä ympäri maata. Vapaaehtoisia koordinoidaan, ohjataan ammatillisesti ja lisäkoulutetaan työntekijöiden toimesta.

Tarvittaessa asiakkaiden kanssa ollaan tiiviisti yhteydessä vuosia kestävässä asiakkuuden ajan. Näin erityistukipalveluun kerääntyy paljon tietoa uhrien avunhaku- ja ilmoittamiskynnykseen tai oikeusturvan toteutumiseen liittyvistä seikoista, jota ei ole muilla toimijoilla. Erityistukipalvelua konsultoidaan sen takia usein kohderyhmään liittyvistä aiheista ja erityistukipalvelu tekee myös runsaasti vaikuttamistyötä esim. osallistamalla laajalti verkosto- ja työryhmätyöhön, kouluttamalla ja pitämällä asiantuntijapuheenvuoroja, lausumalla ja vaikuttamalla asiakasryhmää koskevaan lainsäädäntöön ja viranomaiskäytäntöihin sekä antamalla säännöllisesti haastatteluja akateemisia tutkimuksia varten ja mediaan. Palvelussa tunnistetaan tästä syystä myös sellaisia tapauksia, joissa mahdollisesti kaikkia asiakkaan oikeuksia ei olla huomioitu ja asiakkaita tuetaan esim. kanteluiden tekemisessä hänen näin toivoessaan.

2. *Mitä EU:n ja kansainvälisen sääntelyn edellyttämiä yleisiä ja/tai erityistukipalveluja järjestönne tai jäsenjärjestönne tuottaa?*

Ihmiskaupan ja sen lähirikosten uhrit ovat oikeutettuja rikosuhridirektiivin mukaisiin yleisiin tukipalveluihin, joita tarjotaan RIKUn peruspalveluissa. Ihmiskaupan uhreille tarjottavat esim. EU:n ihmiskauppadirektiivissä ja Euroopan neuvoston yleissopimuksessa ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta säädettyt erityispalvelut katetaan Suomessa (toisin kuin useimmissa muissa maissa) viranomaistoin, ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän palveluilla.

Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä myös suorittaa ihmiskaupan uhrin virallisen tunnistamisen. Virallinen tunnistaminen on EN:n yleissopimuksen (10(2)) mukaan sopimuksen osapuolina olevien valtioiden velvollisuus ja valtioiden tulee varmistaa, että toimivaltaiset viranomaiset suorittavat tunnistamisen sekä ohjaavat uhrin tukipalveluihin. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on tuominnut valtioita maksamaan korvauksia uhreille, joita ei ole tunnistettu ja Suomessakin ainakin yhdessä tapauksessa valtio on maksanut korvauksia ihmiskaupan uhrille, jonka kohdalla hyväksikäyttö oli ollut tutkittavana muulla rikosnimikkeellä ja joka tunnistettiin ihmiskaupan uhriksi vasta vuosien jälkeen, eikä täten saanut ajantasaisesti esimerkiksi hänelle kuuluvia auttamispalveluita.

Auttamisjärjestelmä ei kuitenkaan tee etsivää työtä, vaan heidän palveluidensa piiriin pääsee esityksestä. Rikosuhripäivystyksen erityistukipalvelu on jo monta vuotta ollut se taho, joka on ns. esitunnistanut ja esittänyt auttamisjärjestelmään eniten sellaisia asiakkaita, jotka ovat joutuneet mahdollisen ihmiskaupan uhriksi Suomessa (joinain vuosina tasoissa poliisin kanssa). Kuten kohdassa 1. on todettu, RIKUn erityistukipalvelun asiakkaaksi tulee, osaksi siitä syystä, että palvelu kattaa myös ns. lähirikokset, myös sellaisia mahdollisia ihmiskaupan uhreja, joiden osalta ihmiskauppaviitteitä ei ole aiemmin tunnistettu, vaikka käynnissä olisikin poliisin esitutkinta ihmiskaupan lähirikoksesta tai muusta rikoksesta. Erityistukipalvelu auttaa myös näitä mahdollisia ihmiskaupan uhreja hakeutumaan viranomaisavun piiriin sekä tuomaan esille ihmiskauppaviitteitä viranomaisille. RIKUn erityistukipalvelu auttaa näin ollen tunnistamistyönsä kautta valtiota täyttämään ihmiskaupan uhrin tunnistamisvelvoitteen.

Valtion viranomaisten yhteistyö järjestöjen kanssa on myös EN:n yleissopimuksen artiklan 35 mukainen velvollisuus, johon Suomi on sitoutunut.¹ EU:n ihmiskauppadirektiivin artikla 11 (4. mom.) velvoittaa valtioita yhteistyöhön tukijärjestöjen kanssa uhrien tunnistamiseksi varhaisessa vaiheessa².

Kaikki asiakkaamme eivät myöskään ole ainakaan heti valmiita ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän asiakkuuteen, jolloin matalan kynnyksen luottamuksellisen järjestöpalvelun merkitys korostuu. Asiakas saa erityistukipalvelussa monissa tapauksissa laajaakin neuvontaa ja tukea, jotta hän osaa tehdä informoidun päätöksen viranomaispalveluihin hakeutumisesta. Mikäli hän on hyvin epävarma uskalluksestaan puhua viranomaisille, häntä saatetaan kannatella pidempiäkin aikoja järjestöpalvelussa, kunnes hän on mahdollisesti valmis viranomaisyhteydenottoon. Tämä sekä edesauttaa ihmiskaupan ilmituloa viranomaisille että tarkoittaa sitä, että osa EU:n ihmiskauppadirektiivin mukaisista uhrien tukipalveluista on etenkin alkuvaiheessa järjestöjen tuottamaa. EU:n ihmiskauppadirektiivin johdanto-osion 21. momentin ja 11. artiklan 5. momentin sekä EN:n yleissopimuksen artiklan 12 (7. mom.) mukaan valtion tulee varmistua siitä, että uhri on kykeneväinen tekemään harkitun ja informoidun päätöksen virallisiin tukipalveluihin hakeutumisesta. RIKUn erityistukipalvelu tukee matalan kynnyksen neuvontansa kautta valtiota näiden velvoitteiden toteuttamisessa.

¹ Esim. <https://www.coe.int/en/web/anti-human-trafficking/role-of-ngos#:~:text=Civil%20society%20plays%20an%20important,in%20order%20to%20claim%20compensation.>

² <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2011/36/oj>

Järjestöjen rooli on laajalti tunnustettu myös usean kansainvälisen järjestön toimesta. Euroopan neuvoston (ks. edellinen viite) lisäksi esim. ETYJ toteaa, että järjestöillä on tärkeä rooli ihmiskaupan uhrien oikeusloukkausten tunnistamisessa sekä osallistumisessa esim. lakien ja toimintaohjelmien tai ohjeistusten laatimiseen johtuen suorasta yhteydestään kohderyhmään³. Euroopan unionin perusoikeusvirasto FRA korostaa järjestöjen merkitystä näiden lisäksi esim. oikeusturvan toteutumisen edistämiseksi⁴ ja YK:n ihmisoikeusvaltuutetun toimisto (OHCHR) painottaa mm. virallistetun järjestöjen ja viranomaisten välisen yhteistyön tärkeyttä ihmiskaupan uhrien tunnistamisen ja avunsaannin edistämiseksi⁵.

3. *Mikä on järjestönne tai jäsenjärjestöjenne nykyinen resurssitilanne kysymyksessä kaksi mainittujen palvelujen tuottamiseksi? Onko resurssitilanteessa tapahtunut muutoksia viimeisten viiden vuoden aikana? Jos muutosta on tapahtunut, mistä se arvioinne mukaan johtuu?*

STEA:n myöntämät avustukset RIKUn ihmiskaupan uhrien erityistukipalvelulle ovat pysyneet suhteellisen samalla tasolla viiden vuoden ajan. STEA:n avustus oli vuosina 2020–2022 240 000 euroa vuodessa, vuonna 2023 252 000 euroa, ja vuodelle 2024 myönnetty avustus on 264 600 euroa. Lisäksi oikeusministeriö myönsi erityistukipalvelulle eduskunnan joululahjarahoja yhteensä 300 000 euroa käytettäväksi vuosina 2023–2024. Vuodelle 2022 oikeusministeriö myönsi 40 000 euron lisärahoituksen.

Erytistukipalvelun toteuttamaa työtä on pitkään tehty liian pienillä henkilöresursseilla. Asiakasmäärät ovat moninkertaistuneet viimeisten viiden vuoden aikana. Vuonna 2019 asiakkaita oli n. 100/työntekijä, vuonna 2021 yli 200/työntekijä ja 2022 jo yli 300/työntekijä. Päärahoittaja STEA:n rahoitus riittää kolmen henkilön työpanokseen. Vaikka lisärahoitusta on merkittävästi kasvaneiden asiakasmäärien johdosta vuoden 2019 jälkeen haettu useampaan työntekijään, lisärahoitusta ei STEA:sta ole myönnetty.

Vuosina 2022–2023 palvelu oli suuren asiakasmäärän johdosta romahtamispisteessä. Koulutuspyynnöistä ja esimerkiksi akateemisista tutkimushaastatteluista jouduttiin kieltäytymään, uusia vapaaehtoisia ei pystytty kouluttamaan ja resurssipulan vuoksi palvelu jouduttiin sulkemaan uusilta asiakkailta alkuvuonna 2023. Emme myöskään pystyneet tarvittavissa määrin olemaan vanhoihin asiakkaihin yhteydessä ja seuraamaan muun muassa heidän rikosprosessiensa etenemistä. Tämän vuoksi osan asiakkaista tilanne ehti kriisiytyä.

Pystytyämme palkkaamaan kolme asiakastyöntekijää OM:n myöntämällä tilapäisellä vuosille 2023–2024 kohdentuvalla rahoituksella tilanne on lähes normalisoitunut. Näemme kuitenkin edelleen resurssivajeen vaikutuksia palveluihin ja vuosien 2022–2023 aikana tekemättä jääneiden asioiden korjaaminen jälkikäteen vie enemmän resursseja kuin mitä niiden ajantasainen hoitaminen olisi vienyt.

4. *Miten arvioisitte järjestönne tai jäsenjärjestöjenne resurssien riittävyyttä kysymyksessä kaksi mainittujen tukipalvelujen tuottamiseksi nyt ja tulevaisuudessa? Mikäli arvioitte resurssit liian alhaisiksi, esittäkää arvio riittävästä resurssien tasosta.*

³ <https://www.osce.org/cthb/405197> s.18

⁴ https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2022-protecting-civic-space_en.pdf

⁵ <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Publications/Traffickingen.pdf> Guideline 2.3

Palveluita on jo tehostettu ja karsittu niin paljon kuin mahdollista ja nykyinen kuuden henkilön resurssi (1.10.2023 alkaen) on juuri ja juuri riittävä nykyisen asiakasmäärän palvelemiseksi. Asiakasmäärä kasvaa kuitenkin tasaisesti, joten lisäresursseille on tulevaisuudessa tarve erityistukipalvelun perustehtävän hoitamiseksi. RIKUn matalan kynnyksen palvelun merkitys ihmiskaupan ilmitulolle on tunnustettu, mutta sen toiminta, laatu ja jatkuvuus ovat vaarassa ilman turvattua rahoituspohjaa. Mikäli rahoitusta ei taata riittävälle tasolle, erityistukipalvelu ei voi enää toimia sellaisenaan, mikä vaarantaa uhrien ohjautumisen viranomaisavun piiriin sekä uhrien oikeusturvan. Riittävän rahoituksen puuttuessa ainakin osa asiakkaista joudutaan sulkemaan palvelun ulkopuolelle, eikä erityistukipalvelulla riitä resursseja välittää viranomaisille, päättäjille tai tutkijoille asiakastyöstä saata-
vaa tietoa kehittämistyön ja päätöksenteon pohjaksi.

Mikäli nykyinen henkilöstömäärä on sidottu nykyisen mallin mukaisesti osittain lyhytaikaiseen lisärahoitukseen, vaikuttaa se merkittävästi myös henkilöstön vaihtuvuuteen. Uusien asiakkaiden ohjaus ja neuvonta vaatii runsaasti aikaa ja laajaa erityisasiantuntemusta, mikä on keskeistä ihmiskaupan ilmitulon, uhrien oikeusturvan ja myös rikosvastuun toteutumisen kannalta.

Uusien asiakkaiden lisäksi aiempina vuosina asiakkaaksi tulleiden rikosprosessit etenevät kuulusteluihin ja oikeudenkäynteihin tai asiakkaat haluavat esimerkiksi kannella mahdollisista oikeusloukkauksista. Myös näiden ”vanhojen” asiakkaiden tilanteissa tapahtuu siis jatkuvasti asioita, joihin he kaipaavat apua ja neuvoja. Täten työ erityispalvelussa vaatii laajaa erityisosaamista, ja pitkän perehtymisajan aikana työntekijä ei voi toimia asiakastyössä täysin itsenäisesti. Tämän vuoksi on erityisen tärkeää varmistaa, että osaaville työntekijöille voidaan tarjota pidempiaikainen työsuhde, mikä vähentää vaihtuvuutta.

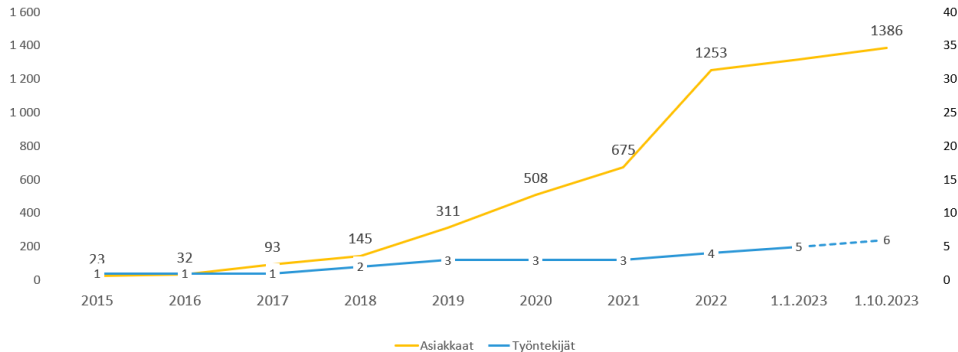
Kuuden henkilön vahvuuden ylläpitäminen tarkoittaa vuosittain noin 600 000 euron avustusmäärää nykyisellä kustannustasolla. Tulevien vuosien osalta tulee kuitenkin huomioida mahdollinen asiakasmäärän voimakas kasvu, mikä voi tarkoittaa sitä, että kuuden henkilötyövuoden resurssi ei riitä kattamaan palvelutarvetta.

5. *Kuinka paljon järjestöllänne tai jäsenjärjestöllänne on ollut asiakkaita kysymyksessä kaksi mainituissa rikoksen uhreille tarjoamissanne palveluissa viimeisen viiden vuoden aikana? Asiakasmäärät pyydetään erittelemään palvelukohtaisesti ja vuositasolla. Eritelkää myös mahdollisuuksien mukaan palvelunne keskeisimmät asiakasryhmät rikoslajeittain.*

RIKUn erityistukipalvelun asiakasmäärät ovat moninkertaistuneet viimeisen viiden vuoden aikana sitä mukaa, kun palvelu on tullut tunnetummaksi kohderyhmän keskuudessa. Vuonna 2019 palvelussa oli yhteensä 311 asiakasta ja vuonna 2023 RIKU:ssa palveltiin jo yhteensä 1386 ihmiskaupan tai lähirikoksen uhria. Koska asiakkuudet ovat tavallisesti pitkiä, osa asiakkaista näkyy tilastoissa useita vuosia. Asiakkuudet ovat pitkäkestoisia pitkälti siitä syystä, että ihmiskauppaa ja lähirikoksia koskevat rikosprosessit kestävät vuosia.

Alla olevassa kuvassa on kuvattu erityistukipalvelun asiakasmäärien ja työntekijämäärien kehitystä vuosina 2015–2023.

Ihmiskaupan uhrien erityistukipalvelun henkilöstö ja asiakasmäärä



1.3.2024

8
RIKU
RIKOSUHRIPÄIVYSTYS
EHTOYHTIÖ

Uusia asiakkaita palveluun tuli vuosina 2020–2021 noin 200 per vuosi ja vuosina 2022–2023 noin 400–500 per vuosi. Suurin osa ohjautuu erityistukipalvelun asiakkaaksi ottamalla itse yhteyttä ennen kuin oli viranomaispalveluiden piirissä.

Asiakkaiden sukupuolijakauma on viimeisten viiden vuoden aikana ollut noin 40 % naisia ja noin 60 % miehiä. Asiakkuudessa on ollut vain yksittäisiä muunsukupuolisia. Eri ihmiskaupan muotojen välillä on eroavaisuuksia ja lähes kaikki pakkoavioliiton uhriksi joutuneet asiakkaat ovat naisia. Noin 90 % seksuaalista hyväksikäyttöä kokeneista asiakkaista ovat naisia ja vastaavasti työperäistä hyväksikäyttöä kokeneista asiakkaista suurin osa miehiä.

Asiakkaat edustavat yli 50 eri kansalaisuutta. Suomen kansalaiset ovat vuodesta 2020 olleet kolmanneksi tai neljänneksi yleisin kansalaisuus. Ulkomaalaisten kohdalla tavallisin oleskelustatus asiakkaaksi tulon hetkellä on voimassa oleva oleskelulupa; tavallisimmin työntekijän oleskelulupa tai tilapäinen suojelu. Asiakkaina on myös esimerkiksi viisumilla oleskelevia luonnonmarjankerääjiä, turvapaikanhakijoita ja paperittomia.

Valtaosa asiakkaista on aikuisia. Noin kolmasosan kohdalla pakkoavioliittoon joutuneista ja muuta seksuaaliväkivaltaa kokeneista ihmiskaupan uhreista hyväksikäyttö on kuitenkin alkanut heidän ollessa alaikäisiä⁶.

Asiakasmäärät per vuosi ja ihmiskaupan muoto, sekä lähirikosten osuus, näkyvät alla olevassa taulukossa. Lähirikoksilla tarkoitetaan pääasiassa muuta sellaista työvoiman hyväksikäyttöä, jonka ei arvioida täyttävän työperäisen ihmiskaupan tunnusmerkistöä.

⁶ Selvitys Rikosuhripäivystyksen asiakkuudessa olevien seksuaaliväkivaltaa kokeneiden ihmiskaupan uhrien tapauksista ja tilanteista. Oikeusministeriön julkaisu. Selvityksiä ja ohjeita 2023:23.

Vuosi	Yhteensä	Työvoiman hyväksikäyttö	Seksuaalinen hyväksikäyttö	Pakkoa-violaatio	Muu ihmiskauppa	Lähirikosten osuus
2019	311	67 %	20 %	7 %	6 %	32 %
2020	508	74 %	13 %	8 %	5 %	41 %
2021	675	72 %	13 %	10 %	5 %	42 %
2022	1253	81,5 %	7,5 %	7,5 %	3,5 %	34 %
2023	1386	81 %	7 %	8 %	4 %	42 %

6. *Kuinka kattavia järjestönne tai jäsenjärjestönne tarjoamat kysymyksessä kaksi mainitut palvelut ovat maantieteellisesti?*

Erytistukipalvelulla on asiakkaita ympäri Suomen ja palvelu pystyy hyödyntämään RIKUn 31 eri puolilla Suomea sijaitsevaa palvelupistettä muun muassa asiakastapaamisten järjestämiseen. Tietoisuutta ihmiskaupasta on lisätty vuodesta 2015 kouluttamalla RIKUn muita työntekijöitä ja tarjoamalla tietoa ihmiskaupasta. Vuosittain eri puolilla maata sijaitsevista RIKUn palvelupisteistä ohjautuu kymmeniä asiakkaita erityistukipalveluun, esimerkiksi vuonna 2021 46 kpl, vuonna 2022 45 kpl ja vuonna 2023 40 kpl. Nämä asiakkaat ovat yleensä sellaisia, joiden kohdalla ihmiskauppaviitteitä ei ole tunnistettu ja asiakas on tullut RIKUn palveluihin muun rikoksen uhrina.

Yhteensä vuonna 2023 erityistukipalveluun tulleista uusista asiakkaista (375) noin 22 % oli Etelä-Suomen alueen ulkopuolelta. Edelleen tämä asiakasryhmä painottuu vahvasti Etelä-Suomen alueelle, vaikka erityistukipalvelu palvelee asiakkaita koko maassa.

Vuosina 2016–2023 RIKU koordinoi perustamia moniammatillisia verkostoja kuudella eri alueella ympäri Suomen. Verkostotyöhön on sisällynyt osallistujien kouluttamista ja tiedon lisäämistä ihmiskaupasta. Vuoden 2024 alussa näiden verkostojen koordinaatiovastuu siirrettiin ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmälle.

Palvelulla on tällä hetkellä myös 22 erityisesti ihmiskaupan uhrin tukemiseen koulutettua vapaaehtoista tukihenkilöä ympäri maata.

7. *Miten arvioitte järjestönne tai jäsenjärjestöjenne pystyvän vastaamaan EU:n ja kansainvälisen sääntelyn edellyttämien palvelujen tarpeeseen?*

RIKUn erityistukipalvelu on usean vuoden ajan ohjannut ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään enemmän mahdollisia Suomessa hyväksikäytön uhriksi joutuneita ihmiskaupan uhreja kuin mikään muu toimija⁷ (paitsi vuosina, jolloin poliisin ohjausmäärät ovat olleet samalla tasolla). Lisäksi erityistukipalvelu auttaa asiakkaita vuosittain kymmenien (32 vuonna 2023) usein useaa asianomistajaa koskevien tutkintapyyntöjen laatimisessa ja toimittamisessa poliisille. Moni poliisilaitos on todennut suurimman osan heidän tutkimistaan ihmiskauppatapauksista tulleen heidän tietoonsa Rikosuhripäivystyksen kautta.

Vuonna 2023 erityistukipalvelun asiakkaaksi tuli 243 sellaista ihmiskaupan tai sen lähirikoksen uhria, jotka eivät vielä olleet yhteydessä viranomaisiin, ja heistä 147 rohkaistui vielä saman vuoden aikana hakeutumaan erityistukipalvelun tuella viranomaispalveluiden piiriin. Tämän lisäksi erityistu-

⁷ Esim. ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän vuosikatsaus 2023, s.9 <https://ihmiskauppa.fi/wp-content/uploads/2024/02/Vuosikatsaus2023.pdf>

kipalveluun ohjautui useita sellaisia mahdollisia ihmiskaupan uhreja, joilla oli käynnissä poliisin esitutkinta jostain muusta rikoksesta, mutta joiden kohdalla ihmiskauppaviitteitä ei ollut tunnistettu. Tällä tavoin RIKUn erityistukipalvelu auttaa valtiota täyttämään EN:n yleissopimuksen mukaisen velvollisuutensa tunnistaa ihmiskaupan uhrit. Tunnistaminen jäisi merkittävällä tavalla puutteelliseksi ilman matalan kynnyksen järjestöpalveluita. Tätä asiaa sekä valtion viranomaisten velvollisuutta tehdä yhteistyötä järjestöjen kanssa on kuvattu tarkemmin kohdassa 2.

RIKUn erityistukipalvelussa kannatellaan ja tarjotaan tuki- ja neuvontapalveluita sellaisille ihmiskaupan uhreille, jotka eivät vielä uskalla hakeutua viranomaispalveluihin. Tämä perustuu usein pelkoihin ja rikoksen tekijöiden antamiin vääriin tietoihin. Näiden asiakkaiden sekä sellaisten asiakkaiden osalta, joiden kohdalla ihmiskauppaviitteitä ei ole tunnistettu viranomaisten toimesta, RIKUn erityistukipalvelu tarjoaa EU:n ihmiskauppadirektiivin sekä Euroopan neuvoston ihmiskaupan vastaisen yleissopimuksen mukaisia palveluita, kuten tukea ja ohjausta sekä neuvontaa liittyen uhrin asemaan ja oikeusjärjestelmään sekä esimerkiksi avunsaantimahdollisuuksiin ja oleskeluoikeuteen. EU:n ihmiskauppadirektiivin johdanto-osion 21. kohdan ja 11. artiklan 5. momentin sekä EN:n yleissopimuksen 12. artiklan 7. momentin mukaisesti valtion tulee varmistaa, että apua ja tukitoimia tarjotaan uhreille suostumukseen ja tietoon perustuen. RIKUn erityistukipalvelun kautta mahdolliset ihmiskaupan uhrit saavat kattavasti tietoa, jonka perusteella he voivat tehdä päätöksen viranomaispalveluihin hakeutumisesta ja erityistukipalvelu auttaa täten valtiota myös täyttämään velvollisuutensa varmistaa uhrin suostumusta varten tarvitseman tiedon saannin.

EN:n yleissopimus (artikla 27, 3. momentti) velvoittaa valtion takaamaan ihmiskaupan vastaista työtä tekeville järjestöille mahdollisuuden auttaa ja/tai tukea uhria ihmiskauppaa koskevan rikosprosessin aikana. Rikosuhripäivystyksen erityistukipalvelu on ainoa taho, joka tarjoaa uhrille ihmiskaupan uhrien auttamiseen erikoistunutta tukea poliisikuulusteluissa ja oikeudenkäynneissä sekä säännöllisesti kouluttaa tukihenkilöitä tähän tehtävään.

8. *Miten arvioitte järjestönne tai jäsenjärjestöjenne tuottamien kysymyksessä kaksi mainittujen tukipalvelujen vaikuttavuutta, laatua ja tehokkuutta? Mikäli tukipalveluista on laadittu ulkopuolisen tahon tekemiä vaikuttavuusarvioita, pyydämme toimittamaan ne lausunnon liitteenä.*

Eryistukipalvelu on ryhtynyt seuraamaan asiakkaiden tyytyväisyyttä erillisellä tälle palvelulle kehitetyllä asiakastyytyväisyyskyselyllä. Asiakastyytyväisyyskyselyt on lähetetty vuosittain asiakkaille vuosina 2021–2023 (liite 1) ja joinain vuosina on myös tehty sidosryhmäkysely. Päärahoittaja STEA:lle toimitetaan vuosittain tuloksellisuusraportti (liitteet 2, 3, 4: tuloksellisuusraportit 2021–23), joka sisältää hyvin laajan arvioinnin toiminnan tuloksellisuudesta mittareineen.

9. *Mitkä ovat arvionne mukaan järjestönne tai jäsenjärjestöjenne suurimmat haasteet EU:n ja kansainvälisen sääntelyn edellyttämien yleisten ja/tai erityistukipalvelujen tuottamiseksi lähivuosina?*

Resurssien riittävyys on suurin haaste. Asiakkaita tulee erityistukipalveluun koko ajan lisää ja poistuma on edelleen pieni rikosprosessien kestäessä pääosin 2–8 vuotta. Rahoituksen ollessa tilapäistä myös henkilöstövaihdokset kuormittavat palvelua, ja toiminnan suunnittelu vaikeutuu merkittävästi. Mahdollisten tulevien lainsäädäntömuutosten seurauksena on mahdollista, että palveluun hakeutuu tulevaisuudessa yhä useampi sellainen ihmiskaupan tai sen lähirikoksen uhri, joka ei uskalla esim. maassaolotatuksensa vuoksi olla suoraan yhteydessä viranomaispalveluihin, mikä johtaa suurempaan RIKUn erityistukipalvelun palveluiden tarpeeseen asiakasta kohden.

10. *Millaisena näette järjestönne tai jäsenjärjestöjenne tuottamien rikoksen uhrien tukipalvelujen merkityksen rikosprosessin sujuvuuden ja rikosvastuun toteutumisen kannalta? Onko järjestöllänne tai*

jäsenjärjestöillänne jokin vakiintunut yhteistyö- ja ohjausmalli rikosprosessiviranomaisten kanssa? Onko järjestöillänne tai jäsenjärjestöillänne esittää tilastotietoa, arviointeja tai muuta materiaalia siitä, miten palvelunne ovat edistäneet rikosprosessin sujuvuutta tai rikosvastuun toteutumista?

RIKUn erityistukipalvelun merkitys rikosvastuun toteutumisen kannalta on olennainen (ks. kysymyksessä 7 annetut luvut tutkintapyyntöistä sekä suoraan RIKUun ennen viranomaisyhteydenottoa haakeutuneista asiakkaista). Erityistukipalvelu auttaa vähintään useita kymmeniä asiakkaita vuosittain ilmoittamaan rikoksista poliisille ja toimittamaan tutkintapyyntöä oikealle poliisin tutkintaryhmälle. Lisäksi RIKUn erityistukipalvelu välittää vuosittain useita tarkastusvinkkejä AVI:en työsuojelun vastualueille sekä toimittaa asiakkaiden luvalla luottamuksellista taustatietoa työsuojelutarkastajille tarkastusten tehostamiseksi. Erityistukipalvelun työntekijät ovat myös resurssien salliessa osallistuneet työsuojelun valvontakäynneille sekä osallistuneet poliisin useita mahdollisia ihmiskaupan uhreja koskeviin operaatioihin, tarkoituksena tukea viranomaisia uhrien tiedottamisessa oikeuksistaan sekä ohjaamisessa tukipalveluihin. Työntekijät ovat esimerkiksi olleet poliisin tukena lentokentällä antamassa tietoa ja tukea kymmenille Suomessa ihmiskaupan uhriksi joutuneille marjanpöimijoille.

Henkilökohtainen tuki asiakkaalle esim. kuulusteluissa ja oikeudenkäynneissä edesauttaa niiden sujuvuutta. Erityistukipalvelusta autetaan säännöllisesti asiakkaita muun muassa löytämään osaava avustaja rikosprosessiin, kuulusteluajkojen sopimisessa poliisin kanssa ja näytön kokoamisessa poliisille toimittamista varten. Lisäksi erityistukipalvelun työntekijät neuvovat säännöllisesti asiakkaita edustavia oikeusavustajia ihmiskauppaa ja sen lähirikoksiin sekä uhrin asemaan liittyvän lainsäädännön soveltamiskäytäntöjä koskeissa asioissa, koska vain harvat oikeusavustajat ovat kokeneita ihmiskaupparikosten asianomistajien avustamisessa. Erityistukipalvelu on myös järjestänyt asianajajille sekä luvan saaneille oikeusavustajille suunnattuja koulutuksia ihmiskaupan uhrin avustamisesta rikosprosesseissa.

Erityistukipalvelu on ainoa taho, joka seuraa läheltä asiakkaiden rikosprosesseja koko niiden keston ajan. Palvelu auttaa säännöllisesti asiakkaita ratkaisemaan prosesseissa esiintyviä ongelmia ja tarvittaessa auttaa asiakkaita käyttämään oikeusturvakeinoja kuten laatimaan kanteluita. Apulaisoikeuskanslerin 12/21 tekemässä ihmiskauppatutkintojen laatuun liittyvässä ratkaisussa OKV/1233/70/2021 tarkastelluista 50 tapauksesta kaikki paria poikkeusta lukuun ottamatta olivat RIKUn erityistukipalvelun asiakkaita. Erityistukipalvelu on auttanut asiakkaitaan tämän lisäksi myös useissa kanteluissa, ja lähes kaikki oikeuskanslerinviraston ihmiskauppaa ja lähirikoksia koskevat ratkaisut viime vuosilta (esim. OKV/227/10/2022, OKV/1576/70/2022) liittyvät kanteluihin, joissa erityistukipalvelu on identifioinut mahdolliset perusteet kantelulle ja auttanut asiakasta sen laatimisessa.

Erityistukipalvelu tekee yhteistyötä kaikkien poliisilaitosten sekä poliisin valtakunnallisen ihmiskauppariikosten kanssa ja pyrkii toimittamaan tutkintapyyntöjä suoraan niille poliisin ryhmille, jonne ihmiskaupparikosten tutkinta on keskitetty sen välttämiseksi, että rikosta ei tunnusteta esiselvityksessä. Tutkintapyyntöjen laatimisessa autetaan myös siitä syystä, että useat asiakkaista pelkäävät poliisilaitoksella asioimista ja ovat kielitaidottomia. Tutkintapyyntöjen laatimiseen ei myönnetä oikeusapua, eivätkä avustajat siitä syystä lähtökohtaisesti laadi niitä. Edelleen joitain asiakkaita haakeutuu erityistukipalvelun piiriin yritettyään ilmoittaa rikoksesta suoraan poliisiin, mutta jouduttuaan pois käännytetyksi, koska ilmoituksen vastaanottanut virkailija on tulkinnut, että kyseessä on esim. siviilioikeudellinen palkkariita, tai rikos kirjataan esim. pahoinpitelynä, eikä taustalla olevaa pakkoavioliittotilannetta ole tunnustettu.

Erityistukipalvelu on kehittänyt yhteistyötä poliisin kanssa mm. luomalla anonyymin puhutuksen mallin, jonka tarkoituksena on madaltaa ihmiskaupan uhrien kynnystä ilmoittaa rikoksesta poliisille tarjoamalla tälle mahdollisuus tavata poliisia RIKUn tiloissa anonyymina ja ilman ilmoituspakkoa ja keskustella tapauksesta ja sen mahdollisesta etenemisestä suoraan tutkijan kanssa. Suurin osa RIKUn erityistukipalvelun asiakkaista on kuitenkin päätenyt ilmoittamaan rikoksesta tällaisen tapaamisen jälkeen. Malli on sisällytetty muun muassa pian julkaistavaan Poliisiammattikorkeakoulun tuottamaan ihmiskaupparikosten esitutkintakäsikirjaan sekä oikeusministeriössä valmisteilla olevaan NRM-hankkeen (kansallinen tunnistamis- ja ohjaamismekanismi) käsikirjaan.

Erityistukipalveluun on yhteydessä myös sellaisia asiakkaita, jotka ovat joutuneet rikoksen uhriksi Suomessa ja sittemmin poistuneet maasta. Näillä henkilöillä ei useimmiten ole oikeutta muihin tukipalveluihin heidän oleskellessaan Suomen ulkopuolella ja heidän mahdollisuutensa ilmoittaa itseään rikoksista poliisille ja hankkia itselleen osaava avustaja rikosprosessiin ilman suomen tai englannin kielen taitoa on lähes olematon. Tämä koskee esimerkiksi useita kausityöntekijöitä ja luonnonmarjanpoimijoita.

RIKUssa on vuodesta 2021 lähtien toiminut joka kesä TEM:n rahoittama kausityöntekijöiden neuvontapalvelu, joka on suunnattu ulkomaalaisille kausityöntekijöille, jotka epäilevät joutuneensa hyväksikäytetyksi työssään Suomessa. Erityistukipalvelussa on autettu yli sataa tilapäisesti Suomessa oleskellutta luonnonmarjanpoimijaa ja kausityöntekijää ilmoittamaan esitutkintaviranomaisille ihmiskauppaa tai ihmiskaupan kaltaista hyväksikäyttöä koskevista rikoksista, mistä on seurannut jopa useita kymmeniä asianomistajia koskevia tutkintoja.

Järjestön näkemykset tarvittavista toimenpiteistä

11. Miten rikoksen uhrien tukipalvelujen koordinaatiota ja yhteistyötä voisi parantaa?

Jo nykytilanteessa uhreja auttavat tahot kehittävät jatkuvasti yhteistyötään: RIKUn erityistukipalvelu tekee yhteistyötä sekä muiden Neliapilajärjestöjen⁸ kanssa että muiden sellaisten järjestöjen kanssa, jotka saattavat toiminnassaan tunnistaa ihmiskaupan tai sen lähirikosten uhreja tai jotka tarjoavat sellaisia palveluita, joista etenkin viranomaispalveluiden ulkopuolella oleville erityistukipalveluiden asiakkaille voi olla hyötyä. Lisäksi erityistukipalvelu käy säännöllisesti keskustelua ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän kanssa ja tapaa auttamisjärjestelmää usean kerran vuodessa yhdessä muiden Neliapilajärjestöjen kanssa yhteistyön kehittämiseksi.

Myönnettäessä valtion rahoitusta uusille palveluille/hankkeille voisi jo hakuvaiheessa pyytää hakijalta tietoa siitä, miten toiminta eroaa/miten se täydentää jo olemassa olevia palveluita sekä millä tavalla toiminnassa tehdään yhteistyötä näiden muiden toimijoiden kanssa päällekkäisen työn ja sen välttämiseksi, että palvelukenttään ei synny irrallisia toimijoita, joiden toiminta ei välttämättä tue koordinoitua tukijärjestelmää.

12. Onko EU:n ja kansainvälisen sääntelyn edellyttämien yleisten ja/tai erityistukipalvelujen tarjoamisessa näkemyksenne mukaan puutteita? Jos kyllä, millaisia?

Kyllä. EN:n yleissopimuksen artiklan 28 mukaisten uhrien, uhrien perheenjäsenten sekä todistajien

⁸ Monika-Naiset liitto, Pakolaisneuvonta, Pro-tukipiste, Rikosuhripäivystys

suojelutoimien tarpeen arviointia ei tehdä systemaattisesti. Poliisin tekemä erityisen suojelutarpeen arvio koskee pääasiassa käytännön järjestelyjä mahdollisessa tulevassa oikeudenkäynnissä eikä arviota tarpeelle kyseisessä artikkelissa tarkoitettuun suojeluun kustolta tai uhkailulta pääosin tehdä lainkaan edes uhrin itsensä, saati sitten tämän perheenjäsenten tai mahdollisten todistajien osalta. RIKUn asiakkaat kokevat säännöllisesti uhkailua tekijöiden ja näiden lähipiirin taholta ja uhkauksista ilmoittaminen poliisille ei useimmiten ole johtanut toimenpiteisiin.

RIKUn erityistukipalvelussa tuetaan asiakkaita tällaisissa tilanteissa, mutta järjestöpalveluin ei ole mahdollista tarjota uhrille suojelua uhkauksilta, vaan palvelu on rajoittunut käytännön neuvoihin esimerkiksi liittyen osoitteen tai puhelinnumeron salaamiseen. Monissa tapauksissa erityistukipalvelu on tukenut asiakkaitaan tilanteissa, joissa he olisivat uhkausten ja painostuksen vuoksi halunneet "vetää rikosilmoituksen pois", mikä ei ole mahdollista virallisen syytteen alaisten rikosten kohdalla. Jotkut asiakkaat ovat kuitenkin lopulta uhkailun ja painostuksen seurauksena esimerkiksi luopuneet korvausvaatimuksistaan tai "lieventäneet" RIKUn palveluissa tai jopa jo esitutkinnassa kertomaansa ollessaan kuultavana oikeudenkäynnissä.

Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä ottaa turvallisuusseikat systemaattisesti huomioon suunnitellessaan asumispalveluita niille asiakkailleen, joilla ei ole Suomessa kotikuntaa ja joiden palveluiden järjestämistä vastuu on suoraan auttamisjärjestelmällä. Kotikuntalaisten osalta järjestämistä vastuu on kuitenkin hyvinvointialueilla/Helsingin kaupungilla ja näiden asiakkaiden kohdalla turvallisuusseikkojen huomiointi näyttäytyy valtakunnallisesti epätasaisena ja usein yksittäisen työntekijän perehtyneisyydestä riippuvaisena.

EN:n yleissopimuksen artikla 28 mainitsee myös työnsaannissa avustamisen yhtenä suojelutoimena. Tällaista apua on Suomessa tarjolla vain yleisten työllistymispalveluiden kautta, eivätkä kaikki ihmiskaupan uhrit ole niihin oikeutettuja. RIKUn erityistukipalvelu on aiempina vuosina tehnyt yhteistyötä yritysten kanssa uhrien työllistämiseksi vastuullisiin yrityksiin, minkä seurauksena usea erityistukipalvelun asiakas uskalsi uuden työpaikan saatuaan irtaantua ihmiskauppatilanteesta sekä tehdä poliisille rikosilmoituksen.

13. *Onko EU:n ja kansainvälisen sääntelyn edellyttämien yleisten ja/tai erityistukipalvelujen järjestämistä, tuottamista ja rahoittamisvastuita syytä näkemyksenne mukaan muuttaa tai tarkentaa nykyisestä? Jos kyllä, miksi ja miten?*

Matalan kynnyksen järjestöpalveluiden välttämättömyys uhrien tunnistamiseksi ja ohjautumiseksi viranomaisten tietoon sekä osittain myös sääntelyn kattamien palveluiden tuottajina tulee tunnustaa ja niille tulee taata pysyvä rahoitus valtion toimesta. Tässä tulee huomioida myös se, että valtio on EN:n yleissopimuksen sekä EU:n ihmiskauppadirektiivin mukaisesti sitoutunut toimimaan yhteistyössä järjestöjen kanssa uhrien tunnistamiseksi ja auttamiseksi.

Rahoitusmekanismin tulee olla tarpeeksi joustava, jotta se ei vaaranna järjestötoimijan mahdollisuuksia kehittää palveluita vastaamaan asiakkaiden nopeasti ilmeneviin palvelutarpeisiin. Sen tulee myös mahdollistaa järjestöjen vaikuttaminen asiakkaiden tilanteita koskevaan lainsäädäntöön ja toimintamalleihin sekä tiedon tuottaminen päätöksenteon sekä tutkimuksen pohjaksi. Se ei myöskään voi pitää sisällä uusia ilmoitusvelvollisuuksia, jotka vähentäisivät viranomaisyhteydenottoja pelkäävien tai vierastavien asiakkaiden hakeutumista matalan kynnyksen palveluiden piiriin. Koska valtio on edellä mainittujen kansainvälisten velvoitteiden myötä velvoitettu myös osallistamaan uhreja auttavat järjestöt ihmiskauppaa ja sen uhreja koskevaan lainsäädäntötyöhön sekä ihmiskaupan vastaisen toiminnan kehittämiseen, tulee rahoituksen olla riittävä näiden tehtävien kattamiseen.

14. *Mitä ehdotuksia toimenpiteiksi uhripoliittiseen toimenpideohjelmaan tulisi näkemyksenne mukaan sisällyttää rikoksen uhrien yleisten ja erityisten tukipalveluiden rahoituksen turvaamiseksi ja rahoitusvastuiden edelleen selkeyttämiseksi?*

Ihmiskaupan uhrien auttamistyö on tällä hetkellä hyvin vahvasti riippuvainen STEA:n rahoituksesta. Hallitus on merkittäväällä tavalla leikkaamassa STEA:n rahoitusta. Tämä tulee vaikuttamaan myös ihmiskaupan uhrien auttamistyön rahoitukseen, millä voi olla erittäin vakavia seurauksia matalan kynnyksen uhrien tukemiselle ja sitä kautta myös ihmiskaupan uhrien tunnistamiselle. RIKU pitää erittäin tärkeänä, että STEA:n rahoitusjärjestelmän rinnalle luodaan erillinen valtionrahoitusjärjestelmä ihmiskaupan uhrien tukipalveluille. Tämän järjestelmän tulee taata järjestölähtöisen työn riippumattomuus, mikä tarkoittaa muun muassa oikeutta valita keille apua tarjotaan ilman velvollisuutta raportoida viranomaisille yksittäisistä asiakkaista (ks. myös kohta 13).