

# IHMISKAUPAN VASTAINEN TOIMINTA

**Ruotsi, Viro, Italia ja Alankomaat**



**Sanna Sahanen ja Pasi Kokkonen**

**Ihmisoikeusinstituutti – Institutet för mänskliga rättigheter  
Åbo Akademi  
2005**

# SISÄLLYSLUETTELO

<b>TIIVISTELMÄ.....</b>	<b>V</b>
<b>1. ALKUSANAT .....</b>	<b>1</b>
<b>2. RUOTSI .....</b>	<b>3</b>
<b>2.1. Yleistä Ruotsin ihmiskauppatilanteesta.....</b>	<b>3</b>
<b>2.2. Määritelmä .....</b>	<b>5</b>
<b>2.3. Kansallinen toimintasuunnitelma.....</b>	<b>5</b>
<b>2.4. Kansallinen raportoija.....</b>	<b>6</b>
2.4.1. Yleistä .....	6
2.4.2. Kansallisen raportoijan tehtävät.....	7
2.4.3. Alueellinen toiminta .....	8
2.4.4. Kansainvälinen toiminta.....	10
<b>2.5. Lainsäädäntö.....</b>	<b>11</b>
2.5.1. Yleistä .....	11
2.5.2. Seksuaaliseen hyväksikäyttöön tähtäävän ihmiskaupan kriminalisointi .....	11
2.5.3. Ihmiskaupan kriminalisointi.....	13
2.5.4. Laki seksuaalipalvelujen ostamisen kieltämisestä.....	15
2.5.4.1. Yleistä .....	15
2.5.4.2. Seksipalvelujen ostamisen kriminalisoinnin problematiikkaa .....	16
2.5.5. Tuomiot ja syytteet.....	17
<b>2.6. Uhrien avustaminen ja suojele.....</b>	<b>18</b>
2.6.1. Yleistä .....	18
2.6.2. Järjestöjen ja kunnallisen sosiaalipalvelun rooli.....	20
2.6.3. Kansallinen ohjelma yksilön turvallisuudesta.....	21
2.6.4. Tukholman alueen yhteistyösuunnitelma ihmiskaupan uhreille .....	22
2.6.5. Rajoitettu oleskelulupa ihmiskaupan uhreille .....	23
2.6.6. Uhrin palautus.....	24
<b>2.7. Tiedotus ja koulutus.....</b>	<b>24</b>
2.7.1. Yleistä .....	24

2.7.2. Nordic-Baltic campaign against trafficking in women .....	26
<b>2.8. Lapsikauppa .....</b>	<b>27</b>
<b>2.9. Johtopäätelmät .....</b>	<b>28</b>
<b>3. VIRO .....</b>	<b>30</b>
<b>3.1. Yleistä Viron ihmiskauppatilanteesta .....</b>	<b>30</b>
<b>3.2. Määritelmä .....</b>	<b>31</b>
<b>3.3. Valtion rooli .....</b>	<b>33</b>
<b>3.4. Järjestöjen rooli.....</b>	<b>36</b>
3.4.1. Yleistä .....	36
3.4.2. IOM.....	39
<b>3.5. Lainsäädäntö.....</b>	<b>40</b>
3.5.1. Yleistä lainsäädännöstä .....	40
3.5.2. Tuomiot ja syytteet.....	44
<b>3.6. Uhrien avustus- ja tukitoimet .....</b>	<b>47</b>
3.6.1. Yleistä .....	47
3.6.2. Uhrien suojelu .....	48
<b>3.7. Tiedotus ja koulutus.....</b>	<b>50</b>
3.7.1. Yleistä .....	50
3.7.2. Nordic-Baltic Campaign .....	51
3.7.3. Viranomaisten koulutus.....	53
<b>3.8. Johtopäätelmät .....</b>	<b>55</b>
<b>4. ITALIA.....</b>	<b>58</b>
<b>4.1. Yleistä Italian ihmiskauppatilanteesta .....</b>	<b>58</b>
<b>4.2. Lainsäädäntö.....</b>	<b>60</b>
4.2.1. Rikoslaki .....	60
4.2.2. Ulkomaalaislain 18 § ja ihmiskaupan uhrien oleskeluoikeus Italiassa.....	63
4.2.2.1. Oleskeluoikeuden saaminen.....	63
4.2.2.2. Mahdollisuus saada pysyvä oleskelulupa .....	65
4.2.2.3. Pykälän 18 vaikutukset ihmiskaupparikosten selvittämisessä .....	65

4.2.2.4. Yhteistyön tehostuminen 18 §:n vaikutuksesta .....	66
4.2.2.5. Ongelmakohtia 18 §:n soveltamisessa .....	67
<b>4.3. Uhrien suojelu.....</b>	<b>68</b>
4.3.1. Käytännön toimet .....	68
4.3.2. Oikeuskäsittely.....	75
4.3.2.1. Oikeuskäsittelyn kulku ja uhrin suojelu sen aikana.....	75
4.3.2.2. Tietojen saanti oikeudenkäynnistä .....	76
4.3.2.3. Korvaukset.....	76
4.3.3. Avustettu vapaaehtoinen kotiinpaluu .....	77
<b>5. ALANKOMAAT.....</b>	<b>79</b>
<b>5.1. Yleistä Alankomaiden ihmiskauppatilanteesta.....</b>	<b>79</b>
<b>5.2. Kansallinen raportoija.....</b>	<b>79</b>
<b>5.3. Lainsäädäntö.....</b>	<b>81</b>
5.3.1. Ihmiskauppa rikoslaissa.....	81
5.3.2. Ihmiskaupan uhrille myönnettävä oleskelulupa asetuksen B9 mukaan .....	84
5.3.2.1 Yleistä .....	84
5.3.2.2 Harkinta-aika .....	85
5.3.2.3 Oleskelulupa.....	87
<b>5.4. Uhrien suojelu.....</b>	<b>89</b>
5.4.1. Uhrien tunnistaminen.....	89
5.4.2. Käytännön toimenpiteet.....	90
5.4.3. Oikeuskäsittely.....	93
5.4.3.1. Oikeuskäsittelyn kulku ja uhrin suojelu sen aikana.....	93
5.4.3.2. Korvaukset.....	95
5.4.3.3. Oikeus tietoihin oikeudenkäynnin kulusta .....	96
5.4.4. Palautus .....	96
<b>5.5. Alankomaihin suuntautuva ihmiskauppa numeroina.....</b>	<b>97</b>
5.5.1. Mahdolliset uhrin STV:n tilastoissa.....	97
5.5.2. Poliisin rekisteröimät mahdolliset uhrin .....	98
5.5.3. Asetuksen B9 mukaiset oleskeluluvat .....	99
5.5.4. Rikostutkinta.....	100
<b>6. SUOSITUKSIA SUOMEN VALTIONHALLINNOLE IHMISKAUPAN VASTAISIKSI TOIMIKSI .....</b>	<b>102</b>
<b>LÄHTEET .....</b>	<b>106</b>

## **Tiivistelmä**

### **Ruotsi**

Ruotsissa tapahtuva ihmiskauppa on lähinnä naisten seksuaaliseen hyväksikäyttöön tähtäävää toimintaa, jossa uhrien lukumäärä vaihtelee vuosittain 400 ja 600 henkilön välillä. Ruotsissa on laajasti tuomittu tämä sukupuoleen liittyvä väkivalta ja hyväksikäyttö, josta esimerkkinä seksuaalipalvelujen oston kriminalisoiminen vuonna 1999. Ihmiskaupasta kertovat tiedotuskampanjat ovat myös kiinnittäneet erityistä huomiota seksin ostajiin ja kysyntään.

Ruotsissa on vuodesta 2002 lähtien ollut ihmiskauppaa koskeva lainsäädäntö, joka aiemmin käsitti vain seksuaalisen hyväksikäytön, mutta lisäys elinkaupasta sekä pakkotyöstä ihmiskaupan muotona tuli voimaan vuonna 2004. Kansallisen raportoijan rooli on merkittävä tiedon kerääjänä, tiedottajana, raportoijana sekä toiminnan koordinaattorina. Alueelliset poliisipiirit toimivat yhteistyössä raportoijan kanssa ja useissa piireissä on nimetty alueen ihmiskauppatilannetta seuraava henkilö tai jopa työryhmä, joka raportoi kansalliselle raportoijalle.

Rikosten uhreille, kuten ihmiskaupan uhreille, suunnatut avustus- ja tukitoimet ovat sosiaalipalvelulain mukaan kunnallisten sosiaaliviranomaisten vastuulla. Vaikka kokemukset eri toimijoiden välillä ovat vähäisiä ja ristiriitoja on esiintynyt, on uhrin silti mahdollista saada tarpeellista tukea ja apua vaikeassa elämäntilanteessa. Kansalaisjärjestöjen rooli uhrien avustamisessa on erittäin vähäinen.

### **Viro**

Viron ihmiskauppatilannetta on pitkään leimannut valtionhallinnon välinpitämättömyys ja haluttomuus tunnustaa ihmiskauppa todelliseksi kansalliseksi ja kansainväliseksi

ongelmaksi. Viime aikoina on poliittista tahtoa kuitenkin ilmennyt, tästä osoituksena kansallista toimintasuunnitelmaa laativan työryhmän perustaminen ja osallistuminen kansainväliseen yhteistyöhön. Ihmiskauppa-käsitteen määrittely on ongelmallista, sillä viranomaisten kesken vallitsee epäselvyyttä maan sisäisen ihmiskaupan kuulumisesta osaksi laajempaa kansainvälistä ihmiskauppaa ja ihmiskaupan ja prostituution yhteydestä. Sekä viranomaisten että kansalaisten tietämättömyys johtuu ihmiskauppaan liittyvän koulutuksen ja tiedotuksen puutteesta, minkä vuoksi välinpitämättömyys heijastuu kaikkiin yhteiskunnan kerroksiin.

Kansalaisjärjestöillä on keskeinen rooli ihmiskaupan koulutuksessa, tiedotuksessa ja uhrien avustamis- ja tukitoimissa. Vaikka arviot uhrien vuosittaisista määristä liikkuvat 350-500 henkilön välillä, vain muutama tapaus tulee julkisuuteen vuosittain ja vain joitakin tuomioita annetaan rikoslain eri pykälien mukaan. Varsinaista ihmiskauppaa koskevaa lainsäädäntöä ei Virossa tällä hetkellä ole. Ihmiskauppa Virossa on enimmäkseen naisten seksuaaliseen hyväksikäyttöön tähtäävää toimintaa, vaikka työvoiman hyväksikäytön epäillään myös olevan laajaa. Viron seksiteollisuus on erittäin näkyvää ja asiakaskunnasta lähes puolet tulee Suomesta. Aktiivinen seksiteollisuus tukee osaltaan naiskauppaa, joita molempia taas ylläpitää järjestäytynyt rikollisuus.

## **Italia**

Ihmiskaupparikos tuli osaksi Italian rikoslakia sen uudistuksen myötä vuonna 2003. Aiemmin ihmiskaupparikoksista tuomittiin monien eri rikoslain pykälien perusteella, esim. orjuuteen tai orjuuden kaltaisiin olosuhteisiin alistamisen tai parituksen perusteella.

Erytystä Italian lainsäädännössä on ulkomaalaislain 18 §, jonka perusteella ihmiskaupan uhreille voidaan myöntää väliaikainen oleskelulupa Italiaan. Tämä lupa ei ole riippuvainen uhrin halukkuudesta todistaa rikollisia vastaan. Sen sijaan oleskeluluvan ehtona on osallistuminen erityiseen ihmiskaupan uhreille suunnattuun sosiaaliapuohjelmaan. Ohjelmalla on kaksi päätarkoitusta: auttaa ihmiskaupan uhria vapautumaan tilanteestaan ja tehostaa ihmiskaupparikosten selvittämistä. Periaatteessa

nämä kaksi tavoitetta ovat samanarvoisia. Ohjelmaan osallistumisen kautta on lopulta mahdollista saada pysyvä oleskelulupa. Uhrien halukkuus nostaa syyte rikollisia vastaan on lisääntynyt huomattavasti sen jälkeen, kun 18 §:ää alettiin soveltaa vuonna 2000.

Italiassa järjestöt ja paikalliselimet on nostettu avaintekijöiksi ihmiskaupan uhrien tunnistamisessa ja avustamisessa. Viranomaisten ja kolmannen sektorin sujuva yhteistyö on osoittautunut ensiarvoisen tärkeäksi ihmiskaupan vastaisessa toiminnassa. Esimerkillisen hyvin tämä yhteistyö toimi Venetsiassa.

Italiassa ihmiskaupan uhrien käytännön suojelutoimista, kuten majoituksen, sosiaaliavun ja neuvonnan järjestämisestä, ovat vastuussa tätä tarkoitusta varten rekisteröityneet järjestöt, joita on tällä hetkellä noin 200. Järjestöjen toiminnan rahoittavat tasa-arvoministeriö (70 %) ja paikallishallinnot (30 %).

Ongelmia ihmiskaupan vastaisessa toiminnassa ovat mm. poliisin käytännöissä ja oleskelulupapykälän soveltamisessa esiintyvät erot eri puolilla maata. Usein potentiaalisille uhreille ei kerrota heidän mahdollisuudestaan hakea oleskelulupaa. Lain hengen vastaisesti näyttää myös siltä, että oleskeluluvan saa helpommin, mikäli on valmis nostamaan syytteen rikollisia vastaan. Myös pikakäännytys on tehty helpommaksi kuin aiemmin, jolloin mahdolliset uhrit karkotetaan maasta ennen kuin ihmiskaupan mahdollisuutta edes tutkitaan.

### **Alankomaat**

Aiemmin Alankomaiden rikoslain mukaan ihmiskauppa määriteltiin niin, että sitä saattoi esiintyä vain prostituution yhteydessä. Vuoden 2005 tuli voimaan rikoslain uusi pykälä, jossa ihmiskaupan käsite on laajennettu Palermon lisäpöytäkirjan mukaisesti kattamaan myös muut ihmiskaupan muodot.

Alankomaissa ihmiskaupan uhreille voidaan myöntää väliaikainen oleskelulupa, joka on sidottu uhrin halukkuuteen avustaa viranomaisia ihmiskaupparikoksen selvittämisessä. Ensin uhrille tulee antaa mahdollisuus kolmen kuukauden harkinta-aikaan, jonka aikana hän saa päättää, ryhtyykö oikeustoimiin vai ei. Uhreista noin 70 % ei kuitenkaan käytä mahdollisuutta harkinta-aikaan, mikä kertonee puutteellisesta tiedottamisesta ja ehkä jopa uhrien painostamisesta tehdä päätös välittömästi. Oleskelulupa voidaan myöntää enintään yhdeksi vuodeksi kerrallaan ja sitä voidaan pidentää siksi kunnes oikeusprosessi on saatu päätökseen. Tämän jälkeen uhrien pitää pääsääntöisesti poistua maasta.

Käytännön suojelutoimien organisoinnista Alankomaissa vastaa naiskaupan vastainen järjestö STV, joka on perustanut 10 eri toimijoista koostuvaa alueellista verkostoa mm. majoituksen, terveydenhuollon ja neuvonnan järjestämiseksi ihmiskaupan uhreille. STV:n toiminnan rahoittaa pääosin terveysministeriö.

Alankomaissa toimii ihmiskaupan kansallinen raportoija, jonka tehtävänä on laatia vuosittainen raportti ihmiskaupan laajuudesta, luonteesta, kehityksestä ja sen mekanismeista sekä Alankomaissa harjoitetun politiikan vaikutuksista ihmiskauppatilanteeseen. Raportoija on itsenäinen toimija, joka kuitenkin käytännön syistä toimii oikeusministeriön yhteydessä.

Vaikka viranomaisille onkin järjestetty koulutusta ihmiskaupan uhrien tunnistamiseksi, pitävät kansalaisjärjestöjen edustajat puutteellista uhrien tunnistamista edelleen yhtenä suurimmista ongelmista Alankomaissa tapahtuvassa ihmiskaupan vastaisessa toiminnassa.



# 1. Alkusanat

*”Ihmiskauppaa on olemassa vain silloin, kun sitä osataan etsiä.”<sup>1</sup>*

Ihmiskaupasta on vaikeaa antaa maailmanlaajuisia tilastoja tai tarkkoja lukuja, mutta arvioidaan, että vuosittain noin 700 000 – 2 000 000 ihmistä kuljetetaan yli valtiollisten rajojen ihmiskauppatarkoituksessa. Selvää on ainakin se, että luku on kaiken aikaa kasvamaan päin.

1990-luvulla ihmiskaupan uhrien pääasialliseksi lähtöalueeksi on muodostunut Itä-Eurooppa. Arvioiden mukaan Länsi-Euroopassa on 500 000 – 700 000 ihmiskaupan uhria. Ihmiskauppa koskee enemmän tai vähemmän kaikkia EU-maita. Ihmiskauppa voidaan nähdä laittomana maahanmuuttona, prostituutiona tai ihmisten salakuljetuksena, ellei asiaa tutkita tarkemmin. Suomen näkökyvyssä on tässä kohtaa ollut havaittavissa tiettyä valikoivuutta. Ihmiskauppa on selkeästi määritelty Yhdistyneiden kansakuntien kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen yleissopimuksen lisäpöytäkirjassa<sup>2</sup>. Tämä tutkimus nojautuu kyseiseen määritelmään.

Viro on lähinnä lähtömaa ja Ruotsi kauttakulku- ja kohdemaana ihmiskaupan uhreille. Maiden merkitys Suomelle taistelussa ihmiskauppaa vastaan on suuri. Suomi toimii usein uhrien kauttakulkumaana Ruotsiin ja useat Suomeen saapuvat uhrin ovat virolaisia. Ruotsissa ihmiskaupan kriminalisointi ja kansallisen ihmiskaupparaportoinnin nimittäminen ovat olleet osoitus poliittisesta tahdosta ihmiskaupan torjumisessa. Suomalaisien seksituristien määrä Virossa on korkea ja seksiturismi osaltaan tukee

---

<sup>1</sup> Haastattelu: Maria Grazia Giammarinaro, 25.1.2005.

<sup>2</sup> ”Ihmiskauppa” tarkoittaa hyväksikäyttötarkoituksessa tapahtuvaa henkilöiden värväystä, kuljettamista, siirtämistä, kätkemistä tai vastaanottamista voimankäytöllä uhkaamisen tai voimankäytön tai muun pakottamisen, sieppauksen, petoksen, harhaanjohtamisen, vallan väärinkäytön tai haavoittuvan aseman hyödyntämisen avulla, taikka toista henkilöä vallassaan pitävän henkilön suostumuksen saamiseksi annetun tai vastaanotetun maksun tai edun avulla. Hyväksikäytöksi katsotaan vähintään toisen hyväksikäyttö prostituutiotarkoituksessa tai muut seksuaalisen hyväksikäytön muodot, pakkotyö tai pakollinen palvelu, orjuus tai muu orjuuden kaltainen käytäntö tai orjuuden kaltaiset olot tai elinten poistaminen. (Yhdistyneiden kansakuntien kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen yleissopimuksen lisäpöytäkirja ihmiskaupan, erityisesti naisten ja lasten kaupan ehkäisemisestä, torjumisesta ja rankaisemisesta, 3. artikla).

ihmiskauppaa. Viro on vähitellen nostanut ongelman poliittisen huomion kohteeksi ja ottanut aktiivisemman roolin kansainvälisessä yhteistyössä. Itämeren alueellinen yhteistyö on tärkeää ihmiskaupan vastaisessa työssä.

Alankomaiden ja Italian kohdalla ihmiskaupan vastaisissa toimissa on mielenkiintoista niiden lainsäädäntö ihmiskaupan uhrien suojelemiseksi, koskien nimenomaan uhriksi todetulle henkilölle myönnettyä väliaikaista oleskelulupaa maassa. Määrällisesti ihmiskauppa on näissä kahdessa maassa Suomea suurempaa. Alankomaiden kohdalla tiedonkeruuta on helpottanut huomattavasti kansallisen ihmiskaupparaportoijan toimiston laatima vuosiraportti, joka on ollut arvokas tiedonlähde erityisesti tilastotietojen osalta.

Ruotsia ja Viroa koskevat osuudet on kirjoittanut VTM Sanna Sahanen ja Italiaa ja Alankomaita koskevan osuuden VTM Pasi Kokkonen. Raportin on rahoittanut ulkoasiainministeriö, mutta se ei ole vastuullinen raportin sisällöstä eikä siinä esitetyistä suosituksista.

Tämän raportin on tarkoitus tuottaa ideoita ja pohdittavaa ihmiskaupan vastaisen työn toteuttajille sekä muille asiasta kiinnostuneille tahoille Suomessa, jossa ihmiskaupan vastainen taistelu on vasta etsimässä muotoaan. Raportti pyrkii antamaan kuvauksen Suomea eniten kiinnostavista teemoista ja käytännöistä.

## 2. Ruotsi

### 2.1. Yleistä Ruotsin ihmiskauppatilanteesta

Ruotsiin saapuvat ihmiskaupan uhrit ovat useimmiten Itä - ja Keski- Euroopasta saapuvia naisia. Ruotsi on kohdemaana niin Baltian maista saapuville uhreille kuin venäläisille, unkarilaisille, puolalaisille ja slovakialaisillekin naisille. Pieni osa uhreista on myös peräisin Aasiasta (Thaimaa ja Kiina), Etelä-Amerikasta (Brasilia) sekä Afrikasta (Ghana, Kenia ja Liberia).<sup>3</sup> Suurin osa naisista rekrytoidaan valheellisten ilmoitusten kautta ja maahan saavuttuaan he päätyvät seksuaalisen hyväksikäytön uhreiksi. Osa uhreista on rekrytoitu vastaanottokeskuksista, osa pakko- tai valeavioliittojen tai au pair -työn kautta. Ruotsi on myös kauttakulkumaa ihmiskaupalle mm. Norjaan ja Tanskaan. Euroopan unionin Haagin julistuksen suositusten mukaisesti Ruotsi nimitti ihmiskauppaan erikoistuneeksi kansalliseksi raportoijaksi<sup>4</sup> rikospoliisin<sup>5</sup>, joka toimii kansallisen poliisihallinnon<sup>6</sup> alaisuudessa. Ensimmäiset ihmiskauppatapaukset tulivat julki Ruotsissa vuosina 1998 ja 1999. Kansallisen raportoijan mukaan vuonna 2003 ihmiskaupan uhrien lukumäärä vaihteli 400 ja 600 henkilön välillä. Uhrien määrää arvioitaessa on kuitenkin otettava huomioon, että Ruotsiin saapuu vuosittain 4,5 miljoonaa ulkomaalaista, joista 3,5 miljoonaa rajaylityspaikoilta, missä kontrolli on heikkoa<sup>7</sup>. On myös syytä huomioida vastaanottokeskuksista katoavien lasten kasvava lukumäärä<sup>8</sup>.

Vuonna 2004 Ruotsi sai omat ihmiskaupaa koskevat säännökset, mitkä korvasivat aiemmat *seksuaaliseen hyväksikäyttöön tähtäävää ihmiskaupaa koskevat säännökset*<sup>9</sup> ja

---

<sup>3</sup> Esille on tullut myös tapauksia, joissa ruotsalaiset naiset ovat matkustaneet Bostoniin, Tokioon ja Dubaihin, jossa luvattun liikemiesten viihdyttämisen sijaan he ovat joutuneet seksuaalisen hyväksikäytön kohteiksi. Ruotsiin palattuaan he ovat joutuneet käyttämään psykologisia palveluita. (Wahlberg) Tässä tutkimuksessa keskitytään kuitenkin Ruotsiin saapuneiden ulkomaalaisten tapauksiin.

<sup>4</sup> Nationell Rapportör.

<sup>5</sup> Rikskriminalpolisens, National Criminal Investigation Department (NCID), tästä lähtien kansallinen raportoija.

<sup>6</sup> Rikspolisstyrelsenin, National Police Board.

<sup>7</sup> Candappa Mano, *Prevention and Fight Against Trafficking: Institutional Development in Europe, Overview Reports on Finland, Ireland and Sweden*, 2003, Centre for Research in Ethnic Relations, University of Warwick, s. 11.

<sup>8</sup> Katso kappale 2.8.

<sup>9</sup> *Lagstiftning mot människohandel för sexuella ändamål.*

sisälsi seksuaalisen hyväksikäytön lisäksi pakkotyön ja elinkaupan. Vuonna 1999 Ruotsi otti suuren moraalisen harppauksen seksin oston kriminalisoinnin myötä. *Laki seksuaalipalvelujen ostamisen kieltämisestä*<sup>10</sup> on tehnyt prostituutiosta kannattamattoman ja täten hankaloittanut myös naiskauppaa – ihmiskaupan pääasiallista muotoa Ruotsissa. Vuonna 2003 kansallinen raportoija sai 21 ilmoitusta ihmiskaupasta ja kaksi ihmistä tuomittiin ihmiskaupasta seksuaalisena hyväksikäyttönä ja yhdeksän muuta tuomittiin ihmiskaupaan liittyvistä rikoksista<sup>11</sup>.

Ihmiskaupan juuret ovat sosiaalisessa ja taloudellisessa epätasa-arvossa ja onkin tärkeää, että ihmiskaupan vastaisessa työssä keskitytään köyhyden torjuntaan, miesten ja naisten tasa-arvokysymyksiin sekä ihmisoikeuksien kunnioittamiseen. Ihmiskaupan vastainen toiminta onkin sisällytetty Ruotsin kansainväliseen kehitysyhteistyöhön<sup>12</sup>. Hallituksen valmisteleva kansallinen toimintasuunnitelma keskittyy erityisesti naisten ja lasten seksuaaliseen hyväksikäyttöön sekä (lapsi)työvoiman hyväksikäyttöön. Vuoden 2004 budjettiesityksessä Ruotsin hallitus varasi ihmiskaupan vastaiseen työhön ajalle 2004-2006 kymmenen miljoonaa kruunua jokaiselle vuodelle.

Viroa ja Ruotsia käsittelevään tutkimukseen materiaalia on saatu maiden viranomaisilta, kansainvälisiltä järjestöiltä, eri instituuteilta, tutkijoilta sekä kansalaisjärjestöiltä. Materiaali on pitkälti löydettävissä internetistä, osa dokumenteista on saatu sähköpostitse. Tutkimukseen on myös haastateltu puhelimitse ja sähköpostitse eri viranomaisia ja kansalaisjärjestöjen edustajia.

---

<sup>10</sup> *Lag om förbud mot köp av sexuella tjänster.*

<sup>11</sup> Trafficking in human beings for sexual purposes, situation report no. 6, 2003.

<sup>12</sup> 30.4.2005 hallituksen päätös strategiasta, Fattigdom och människohandel- En strategi för bekämpning av människohandel genom Sveriges internationella utvecklingssamarbete, 2004.

## 2.2. Määritelmä

Ruotsissa on siirretty naiskauppa- eli kvinnohandel<sup>13</sup> -käsitteestä Människohandel för sexuella ändamål<sup>14</sup> -käsitteeseen. Näissä selvästi naisiin liittyvissä tapauksissa tekstissä käytetään käsitettä naiskauppa ja yleisemmin käsitettä ihmiskauppa. Myös lapsikauppaa on ilmennyt Ruotsissa, tästä lyhyesti kappaleessa 2.8.

Parituksen ja ihmiskaupan välinen suhde on ongelmallinen ja usein on vaikeaa erottaa rikokset toisistaan. Paritus on kuitenkin selvästi lievempi rikos ja tuomiot ovat sen mukaiset. Paritus on helpompi näyttää toteen ja usein tuomiot annetaan parituksenä, vaikka kyseessä olisikin ihmiskaupparikos. Todisteiden saaminen uhreilta on erittäin vaikeaa, sillä uhreja on usein peloteltu ja uhattu väkivallalla ja he ovat täten haluttomia todistamaan rikollisia vastaan. Nämä kaksi käsitettä on kuitenkin tunnistettava erillisinä rikoksina ja tuomiot tulee antaa rikoksen vakavuuden mukaan.<sup>15</sup> Ruotsin ihmiskauppa säännöksissä mainittu sopimattomien keinojen<sup>15</sup> käyttö ihmiskauppatoimien harjoittamisessa (1 a §) tulisi poistaa tutkinnan helpottamiseksi. Sopimattomien keinojen käyttöä on vaikea näyttää toteen ja se aiheuttaakin usein tuomion alenemisen paritukseen.

## 2.3. Kansallinen toimintasuunnitelma

Vuosien 2004-2006 aikana Ruotsin hallitus valmistelee kansallista toimintasuunnitelmaa ihmiskaupan vastaisiksi toimiksi<sup>16</sup>. Toimintasuunnitelma koostuu kahdesta osasta: jatkuva työ ihmiskauppaa ja prostituutiota vastaan, erityishuomiona naiset ja lapset sekä työ ihmiskauppaa vastaan sisältäen pakkotyön, elinkaupan sekä muut hyväksikäytön muodot.

---

<sup>13</sup> Trafficking in women.

<sup>14</sup> Trafficking in human beings for sexual purposes.

<sup>15</sup> Katso kappale 2.5.5. tuomiot ja syytteet.

<sup>15</sup> Katso kappale 2.5.3. ihmiskaupan kriminalisointi.

<sup>16</sup> Nationella handlingsprogrammet mot människohandel, National Action Program for Combating Trafficking in Human Beings, toimintasuunnitelmasta vastaa teollisuus-, työllisyys- ja viestintäministeriö (Näringsdepartement), yhteyshenkilöinä Gunilla Ekberg, Monica Blomström ja Selina Eriksson.

Toimintasuunnitelma keskittyy kehittämään jatkotoimenpiteitä ihmiskaupan vastaiselle työlle, luomaan ehdotuksia suojelu- ja avustustoimiksi ihmiskaupan uhreille, seuraamaan rangaistustoimenpiteitä ja niiden täytäntöönpanoa sekä kehittämään yhteistyötä lainsäädäntöjärjestelmän, poliisin sekä sosiaaliviranomaisten kanssa. Toimintasuunnitelma ottaa myös huomioon kysynnän eli asiakkaat ja pyrkii erityistoimin vaikuttamaan siihen. Toimintasuunnitelma on määrätty esitellä 30.9.2005.<sup>17</sup>

## **2.4. Kansallinen raportointi**

### 2.4.1. Yleistä

Euroopan unionin jäsenmaiden oikeus- ja tasa-arvoministerit kokoontuivat vuonna 1997 luodakseen yhteisen toimintasuunnitelman naiskaupan vastaisiksi toimiksi eli nk. Haagin julistuksen<sup>18</sup>. Julistus sisälsi kansallisia ja kansainvälisiä suosituksia toimiksi, eräs näistä oli kansallisen raportoinnin nimittäminen<sup>19</sup>. Ruotsin hallitus nimitti poliisivoimien keskeisen hallinto- ja valvontaviranomaisen<sup>20</sup> kansalliseksi raportoinniksi jo vuonna 1997, mutta vastuu siirrettiin myöhemmin rikospoliisille<sup>21</sup>.

Hallituksen kansalliselle raportoinniksi vuosiksi 2004-2006 myöntämä rahoitus tulee käyttää ihmiskaupan vastaisen työn operatiivisiin toimintoihin, joita rikospoliisi toimeenpanee. Näihin toimintoihin kuuluu mm. ihmiskaupparikoksista vastaavien viranomaisten työn tukeminen ja alueellisten ihmiskauppatyöryhmien kokemusten yhteen kokoaminen. Tällä hetkellä kuitenkin vain kolme poliisia sekä ihmiskauppaan

---

<sup>17</sup> Regeringskansliet, National Action Program for Combating Trafficking in Human Beings.

<sup>18</sup> The Ministerial Declaration on European Guidelines for Effective Measures to Prevent and Combat Trafficking in Women for the Purpose of Sexual Exploitation (Hague, 24-26 April 1997).

<sup>19</sup> Suosituksissa todetaan mm. seuraavasti: "Provide or explore the possibilities for the appointment of national rapporteurs, who report to Governments on the scale, the prevention and combating of trafficking in women. Develop criteria for reporting on the scale, nature and mechanisms of trafficking in women and the effectiveness of policies and measures concerning this phenomena. Encourage the cooperation of national rapporteurs on a regular basis", kohta III.1.4 National Rapporteurs, The Ministerial Declaration on European Guidelines for Effective Measures to Prevent and Combat Trafficking in Women for the Purpose of Sexual Exploitation (Hague, 24-26 April 1997).

<sup>20</sup> Rikspolisstyrelsen.

<sup>21</sup> Rikskriminalpolisens.

erikoistunut poliisi<sup>22</sup> työskentelevät valtakunnallisesti ihmiskaupan parissa rikospoliisissa ja alueelliset käytännön toimet sekä ihmiskauppaan liittyvien säännösten toimeenpano on paikallisten poliisiviranomaisten tehtävä. Yksikön toiminta on kuitenkin vierasta mm. eräille kansalaisjärjestöjen edustajille<sup>23</sup>, mikä kertonee osaltaan tehtävien yksipuolisuudesta.

#### 2.4.2. Kansallisen raportoijan tehtävät

Kansallisen raportoijan tarkoituksena on kerätä tietoa ihmiskauppaan liittyvistä tapauksista Ruotsissa ja selvittää kuinka ilmiötä voidaan torjua ja ennaltaehkäistä. Tehtäviin kuuluu myös tiedottaminen, raporttien laatiminen ja niiden alustaminen sekä seminaarien järjestäminen ja niihin osallistuminen. Vuosittain kansallinen raportoija antaa selonteon toiminnastaan hallitukselle.<sup>24</sup>

Ruotsin lisäksi kansallisia ihmiskaupparaporttoijia on perustettu vain Alankomaihin<sup>25</sup> sekä Belgiaan. Raportoija, asiaan erikoistuneena tahona, on tärkeä tekijä ihmiskauppaan liittyvissä kysymyksissä ja niiden seuraamisessa. Vuosien aikana raportoija on luonut kattavan, niin kansallisen kuin kansainvälisenkin verkoston tehokkaalle yhteistyölle. Ihmiskauppaan liittyy useimmiten myös muuta rikollisuutta, kuten huume- ja asekauppaa. Rikospoliisi kansallisena raportoijana pystyy hyvin seuraamaan ihmiskauppaan liittyvän rikollisuuden kehitystä ja saa säännöllisesti tietoa asioiden käsittelystä niin poliisiviranomaisilta kuin syyttäjältä.

---

<sup>22</sup> Case officer.

<sup>23</sup> Ann-Marie Tung, Sveriges Kvinnojourers Riksförbund -järjestön toiminnanjohtaja ei haastattelussa tiennyt kansallisen raportoijan tarkemmasta toiminnasta ja roolista.

<sup>24</sup> National Criminal Investigation Department, National Criminal Intelligence Service, Illegal Immigration Unit, *Trafficking in human Beings for Sexual Purposes, Situation Report no. 6*, January 1-December 31 2003.

<sup>25</sup> Alankomaissa raportoija toimii omana erillisenä, itsenäisenä yksikkönä.

### 2.4.3. Alueellinen toiminta

Ruotsin alueelliset poliisipiirit pyrkivät jatkuvasti saamaan tietoa ihmiskauppaverkostosta ja siihen liittyvästä muusta rikollisuudesta alueeltaan. Jokaiseen maakuntaan on nimetty erillinen ihmiskaupasta vastaava alueellinen yhteyshenkilö, joka raportoi alueen tilanteesta eteenpäin kansalliselle raportoijalle. Vuoden 2003 naiskauppaan keskittyvän tilanneraportin<sup>26</sup> mukaan useissa maakunnissa on tullut ilmi lähinnä naisten hyväksikäyttöön liittyviä tapauksia.

Skånen maakunnassa ihmiskauppaan on erikoistunut erityinen Schengen team – työryhmä, joka vuonna 2003 tutki 80 ihmiskauppaan liittyvää tietoa. Samana vuonna oli työn alla kuusi alustavaa tutkimusta.

Vuonna 2002 Tukholman läänin poliisi aloitti valtakunnallisen projektin, jossa 15 hengen tiimi käsitteli 177 tiedonantoa, jotka johtivat kahden henkilön neljän vuoden tuomioon sekä yhteen ehdolliseen tuomioon. Seuraavana vuonna tuomittiin kolme liettualaista miestä vankeuteen, poliisin saatua yli 300 vihjettä yleisöltä. Vuosiksi 2004-2006 Tukholman poliisi on perustanut erityisen ihmiskauppatyöryhmän.

Myös Västra Götalandin läänissä perustettiin vuonna 2001 nk. trafficking team - työryhmä ja alueella toimiville poliiseille on järjestetty koulutusta ihmiskaupasta. Työryhmä pyrkii myös seuraamaan internetissä tapahtuvaa toimintaa. Työryhmä tekee yhteistyötä siirtolaisuusviraston<sup>27</sup>, rajapoliisin<sup>28</sup>, sekä sosiaaliviranomaisten prostituutioryhmän ja päivystystoimiston kanssa. Ongelmana on ollut kuitenkin uhrien majoitus, sillä useat turvatalot eivät ole halukkaita ottamaan vastaan näitä erityistä huomiota kaipaavia naisia.

---

<sup>26</sup> Tästä lähtien; tilanneraportti 2003, *Människohandel för sexuella ändamål, Lägesrapport 6*.

<sup>27</sup> Migrationsverket.

<sup>28</sup> Gränspolisens.



Södermanlandin poliisi on perustanut erityisen tietokannan naiskaupasta alueella, jonka mukaan virolaiset, romanialaiset sekä latvialaiset naiset ovat joutuneet alueella sekä naiskaupan että fyysisen väkivallan uhreiksi.

Norrbotenin alue vaatii erityistä kansainvälistä yhteistyötä, sillä naisia tuodaan useimmiten autoilla Venäjältä (Murmanskin alueelta) ja Virosta Norjan ja Suomen rajojen yli Ruotsiin. Poliisi on saanut selville, että organisaatio toimii järjestetysti alueella ja viisumia varten tarvittu kutsuja on usein organisaation jäsen. Tutkintaa ja todistusaineiston keräämistä vaikeuttaa kuitenkin rajalle sijoittuva toiminta, mikä edellyttää aktiivista yhteistyötä sekä tiedonvaihtoa rajaviranomaisten kesken. Ongelmia syntyy myös maiden erilaisten lainsäädäntöjen vuoksi. Suomen poliisi on toiminnallaan vaikeuttanut ihmiskauppaa, kuten mm. lakannut myöntämästä viisumeja tietyille epäilyille. Tällä toiminnalla on kuitenkin vain lyhytaikainen vaikutus ja tämä voi edesauttaa tiiviimpien verkostojen sekä suorien kontaktien syntymistä asiakkaan ja prostituoidun välille.

Myös Örebron alueella, Taalainmaalla sekä Östra Götalandin läänissä on ilmennyt ihmiskauppaan liittyviä tapauksia. Seuraavasta taulukosta<sup>29</sup> käy ilmi vuoden 2003 aikana annetut ilmoitukset naiskauppaan liittyneistä rikoksista. Västra Götalandin suhteellisen suuri luku johtunee alueelle perustetusta poliisin ihmiskaupparyksiköstä.

---

<sup>29</sup> National Criminal Investigation Department, National Criminal Intelligence Service, Illegal Immigration Unit, *Trafficking in human Beings for Sexual Purposes, Situation Report no. 6*, January 1-December 31 2003, annex 2.

<b>Lääni</b>	<b>Ilmoitusten lukumäärä</b>
Tukholman lääni	6
Södermanlandin lääni	1
Kronobergin lääni	1
Skånen lääni	1
Västra Götalandin lääni	9
Örebron lääni	1
Norrbotenin lääni	2
<b>Yhteensä</b>	<b>21</b>

#### 2.4.4. Kansainvälinen toiminta

Kansallinen raportoiija on toiminut aktiivisesti kansainvälisten järjestöjen ja muiden tahojen kanssa. Näitä ovat mm. Interpol, Europol, The Baltic Sea Task Force, Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestö (ETYJ), Barentsin euro-arktinen yhteistyöalue<sup>30</sup>, sekä Swedish Institute. Poliiseja on osallistunut Interpolin ihmiskauppaa käsittelevään konferenssiin ja kansallinen raportoiija on ollut mukana operaatio LEDA:ssa<sup>31</sup> sekä Bulgariaan kohdistuvassa toimintasuunnitelmassa<sup>32</sup>. Ruotsi on toiminut kansallisen raportoiijan kautta puheenjohtajana Baltic Sea Task Forcen naiskauppatyöryhmässä. Baltic Sea Task Forcen operatiivinen komitea päätti Tukholman kokouksessa<sup>33</sup> yhdistää ihmisten salakuljetus- ja naiskauppatyöryhmän yhdeksi ihmiskauppatyöryhmäksi. Tässä työryhmässä Ruotsi toimii varapuheenjohtajana.<sup>34</sup> Eri kansainvälisten järjestöjen lisäksi

<sup>30</sup> The Barents Euro-Artic Council, BEAC.

<sup>31</sup> Operaatio toteutettiin toukokuussa 2003 usean Itä-Euroopan maan kanssa ja sen tuloksena 45 ihmistä pidätettiin, 275 ihmistä epäillään ihmiskaupasta, 145 tutkintaa aloitettiin ja 216 uhria tunnustettiin.

<sup>32</sup> Toiminnan suunnitteli European Police Chiefs Operational Task ja toteutti Europol.

<sup>33</sup> 19-20.11.2003.

<sup>34</sup> Lisätietoja <http://www.balticseatactforce.dk/Trafficking/Trafficking.htm>

Ruotsin poliisivoimat, kansallisen raportoijan kautta, on tehnyt yhteistyötä eri maiden poliisivoimien kanssa, esimerkiksi Viron, Latvian ja Liettuan kanssa.<sup>35</sup>

Yksi tärkeimmistä Itämeren alueen yhteistyömuodoista ihmiskaupan vastaisessa työssä on Nordic-Baltic Task Force Against Trafficking in Human Beings -työryhmä<sup>36</sup>. Työryhmä on itsenäinen ja koostuu kahdeksan Itämeren alueen valtion edustajista, mutta toimii yhteistyössä usean edellä mainitun järjestön kanssa. Ruotsi toimii työryhmän puheenjohtajana, minkä lisäksi sillä on merkittävä rooli työryhmän rahoittajana. Ruotsin ulkoasiainministeriö toimii työryhmän sihteeristönä. Vuonna 2002 perustettu työryhmä kokoontuu vähintään kolme kertaa vuodessa ja jatkaa Nordic Baltic Campaignin aloittamaa alueellista yhteistyötä ihmiskaupan vastaisiksi toimiksi.

## **2.5. Lainsäädäntö**

### 2.5.1. Yleistä

Vuonna 2004 Ruotsi sai omat ihmiskauppaa koskevat säännökset. Sitä ennen tuomioita oli annettu seksuaaliseen hyväksikäyttöön tähtäävää ihmiskauppaa koskevan säännöksen nojalla sekä seksin ostamisen kriminalisoivan lain nojalla. Uusi säännös sisältää seksuaalisen hyväksikäytön lisäksi ihmiskaupan työvoiman hyväksikäyttönä sekä elinkaupan.

### 2.5.2. Seksuaaliseen hyväksikäyttöön tähtäävän ihmiskaupan kriminalisointi

Vuonna 2000 perustettiin Ruotsissa seksuaalirikoksien torjuntaan erikoistunut komitea<sup>37</sup>, jonka ehdotuksen mukaisesti kriminalisoitiin seksuaaliseen hyväksikäyttöön tähtäävä

---

<sup>35</sup> National Criminal Investigation Department, National Criminal Intelligence Service, Illegal Immigration Unit, *Trafficking in human Beings for Sexual Purposes, Situation Report no. 6*, January 1-December 31 2003, kappale 6.

<sup>36</sup> Järjestön www- sivut: <http://www.against-trafficking.org>.

<sup>37</sup> Parliamentary Criminal Law Committee.

ihmiskauppa. *Seksuaaliseen hyväksikäyttöön tähtäävää ihmiskauppaa koskeva säännös*<sup>38</sup> tuli voimaan heinäkuun ensimmäisenä päivänä 2002.<sup>39</sup> Säännöksessä rikollinen teko on määritelty seuraavasti:

*Den som, i annat fall än som avses i 1 §, med användande av olaga tvång, vilseledande eller något annat sådant otillbörligt medel förmår någon att bege sig eller låta sig transporteras till ett annat land i syfte att personen där skall utsättas för brott enligt 6 kap. 1, 2, 3 eller 4 §, utnyttjas för tillfälliga sexuella förbindelser eller på annat sätt utnyttjas för sexuella ändamål, döms för människohandel för sexuella ändamål till fängelse i lägst två och högst tio år.*

*För människohandel för sexuella ändamål döms också den som tar emot, transporterar eller inhyser en person som kommit till ett land under de förhållanden som anges i första stycket, om det sker med användande av sådant otillbörligt medel och i sådant syfte som anges där.*

*Den som begår en gärning som avses i första eller andra stycket mot en person som inte har fyllt arton år skall dömas för människohandel för sexuella ändamål även om inte olaga tvång, vilseledande eller något annat sådant otillbörligt medel använts.*

*Är ett brott som avses i första–tredje styckena mindre grovt, döms till fängelse i högst fyra år.*

Myös ihmiskauppaan tähtävän toiminnan yritys, valmistelu, vehkeily sekä toiminnan paljastamisen laiminlyönti oli rangaistavaa<sup>40</sup>. Tällöin rangaistukset vaihtelivat kahdesta kymmeneen vuoteen ja lievemmissä tapauksissa oli enintään neljä vuotta.

Ennen vuoden 2002 lainsäädäntöä ihmiskauppaan liittyvät tuomiot annettiin tapauksen muihin tunnusmerkkeihin liittyen: esimerkiksi kidnappaus, vapaudenriisto, pakottaminen, seksuaalinen hyväksikäyttö ja paritus. Lainmuutoksen myötä oli mahdollista tuomita seksuaaliseen hyväksikäyttöön liittyvät rikokset yhden säännöksen nojalla. Vuoden 2002 säännös oli merkittävä asenteellinen muutos: säätämällä seksuaaliseen hyväksikäyttöön tähtäävä ihmiskauppa omaksi rikosnimikkeekseen tuotiin esille ongelman vakavuus.

---

<sup>38</sup> *Lagstiftning mot människohandel för sexuella ändamål, englanniksi Prohibiting Trafficking in Human Beings for Sexual Purposes Act .*

<sup>39</sup> Brottsbalken 4 kap. 1a §.

<sup>40</sup> Brottsbalken 4 kap. 10 § och 23 kap. 6 ennen vuoden 2004 lainmuutosta.

Ruotsissa korostetaan kansainvälisen yhteistyön merkitystä ja säännöksen uskottiin helpottavan tätä.

### 2.5.3. Ihmiskaupan kriminalisointi

Ruotsin ihmiskaupaan liittyvä lainsäädäntö otti uuden suuren askeleen eteenpäin kun 1.7.2004 kriminalisointi ulotettiin käsittämään myös muut ihmiskaupan muodot kuin seksuaaliseen hyväksikäyttöön tähtäävä ihmiskauppa. Oikeusministeriön tarkastuksessa säännökseen lisättiin myös työvoiman hyväksikäyttö sekä elinkauppa. Rikoskaaren uusi säännös kuuluu seuraavasti<sup>41</sup>:

#### *1a §*

*Den som, i annat fall än som avses i 1 §, med användande av olaga tvång, vilseledande, med utnyttjande av någons utsatta belägenhet eller med något annat sådant otillbörligt medel rekryterar, transporterar, inhyser, tar emot eller vidtar någon annan sådan åtgärd med en person, och därigenom tar kontroll över personen, i syfte att personen skall*

*1. utsättas för brott enligt 6 kap. 1, 2, 3 eller 4 §, utnyttjas för tillfälliga sexuella förbindelser eller på annat sätt utnyttjas för sexuella ändamål,*

*2. utnyttjas i krigstjänst eller tvångsarbete eller annat sådant tvångstillstånd,*

*3. utnyttjas för avlägsnande av organ, eller*

*4. på annat sätt utnyttjas i en situation som innebär nödläge för den utsatte, döms för människohandel till fängelse i lägst två och högst tio år.*

*Detsamma gäller den som i sådant syfte som anges i första stycket,*

*1. till annan för över kontrollen över en person, eller*

*2. från annan tar emot kontrollen över en person.*

*Den som begår en gärning som avses i första stycket mot en person som inte har fyllt arton år skall dömas för människohandel även om inte något sådant otillbörligt medel som anges där har använts. Är ett brott som avses i första- tredje styckena mindre grovt, döms till fängelse i högst fyra år.*

Ongelmia tässä ihmiskauppasäännöksessä aiheuttaa kuitenkin maininta sopimattomien keinojen (*otillbörligt medel*) käyttö ihmiskaupaa harjoitettaessa. Näitä keinoja ovat mm.

---

<sup>41</sup> Brottsbalken 4 kap. 1a §: rikokset vapautta ja rauhaa vastaan.

pakottaminen, harhaanjohtaminen sekä uhrin alttiin tilanteen hyväksikäyttäminen. Tämä keinojen sopimattomuutta koskeva edellytys vaikeuttaa oikeusprosessia, sillä teknologian kehityksestä, todisteiden keräämisen vaikeudesta sekä järjestäytyneen rikollisuuden kansainvälisyydestä johtuen ihmiskauppaan liittyviä rikoksia on yhä vaikeampi näyttää toteen. Ruotsin poliisiin on myös erittäin vaikea saada näyttöä ulkomailla tapahtuneesta uhrin rekrytoinnista ja sen luonteesta, jolloin uhrin ja syytetyn antamat todistukset ovatkin usein ainoita todisteita vahvan näytön puuttuessa. Usein rikollinen käyttää muita sopimattomia keinoja (*något annat sådant otillbörligt medel*) kuin edellä mainittuja, esimerkiksi tilannetta, jolloin uhrilla ei ole muita todellisia vaihtoehtoja kun rikollisen tarjoukseen suostuminen. Jotta muita sopimattomia keinoja voidaan verrata esimerkiksi pakottamiseen, täytyy uhrin elinolosuhteiden olla sellaiset, jolloin uhrilla ei ole muuta mahdollisuutta kun suostua rikollisen tarjoukseen. On kuitenkin erittäin vaikeaa arvioida uhrin haavoittuvuutta ja valinnan mahdollisuuksien vähyyttä kotimaassa ja antaa tästä selkeää näyttöä tuomioistuimen edessä.<sup>42</sup>

Tuomioita annettaessa on siis huomioitava, että säännöksessä mainitut muut sopimattomat keinot olisivat verrattavissa laittomaan pakottamiseen, toisen alttiin tilanteen hyväksikäyttämiseen sekä harhaanjohtamiseen. Yhä useampi tapaus tuomitaan näytön puutteessa eli sopimattomien keinojen käytöstä saatujen todisteiden puutteessa (törkeänä) parittamisena tai muuna rikoksena, jolloin rangaistus on ihmiskaupasta säädettyä rangaistusta huomattavasti lievempi. Säännös toimii parhaiten alaikäisten kohdalla, jolloin rikoksen toteuttamiskeinojen sopimattomuutta koskevien tunnusmerkkien täyttämistä ei ole vaadittu.<sup>43</sup>

Vuoden 2004 lainmuutoksen mukaan myös ihmiskaupan tai laittoman vapaudenriiston yrityksestä, sen valmistelusta tai "salahankkeesta" sekä tällaisen rikoksen ilmoittamatta jättämisestä tuomitaan vastuuseen sen mukaan mitä 23 rikoskaaren luvussa säädetään. Sama koskee törkeän laittoman pakottamiseen yritystä tai valmistelua, taikka tietosuojan

---

<sup>42</sup> Kajsa Wallberg, kriminalinspektör, Nationell Rapportör, Rikskriminalpolisens, sähköpostitse 16.3.2005.

<sup>43</sup> Edellämainitun mielipiteen takana on mm. Sveriges Kvinnojourers Riksförbund -järjestön johtaja Ann-Marie Tung (haastattelu 2.3.2005) sekä Pia Turesson, sosiaalityöntekijä, PROS-Centrum (haastattelu 3.3.2005).

loukkaamisen yritystä tai valmistelua, jos tekoa toteutettuna ei olisi pidettävänä vähäisenä:

*10 §*

*För försök, förberedelse eller stämpling till människorov, människohandel eller olaga frihetsberövande och för underlåtenhet att avslöja sådant brott döms till ansvar enligt vad som sägs i 23 kap. Detsamma gäller för försök eller förberedelse till olaga tvång som är grovt eller till dataintrång som om det fullbordats inte skulle ha varit att anse som ringa.*

#### 2.5.4. Laki seksuaalipalvelujen ostamisen kieltämisestä

##### 2.5.4.1. Yleistä

Vuonna 1999 voimaan tullut laki seksuaalipalvelujen ostamisen kieltämisestä<sup>44</sup> tuomitsee prostituution yhteiskunnallisena ilmiönä, syylistämättä kuitenkaan prostituoitua<sup>45</sup>. Lain myötä halutaan tuoda esille Ruotsin vakava asenne prostituutioon ja seksuaaliseen hyväksikäyttöön, näiden yhteyteen sekä huomio perimmäisiin syihin eli miesten luomaan kysyntään.<sup>46</sup>

*Den som mot ersättning skaffar sig en tillfällig sexuell förbindelse, döms – om inte gärningen är belagd med straff enligt brottsbalken – för köp av sexuella tjänster till böter eller fängelse i högst sex månader. För försök döms till ansvar enligt 23 kap. brottsbalken.*

Vastuu rikoksesta lankeaa palvelujen ostajalle eli kysyntä on rangaistavaa. Lakiin sisältyvät seksuaalipalvelujen eri muodot: palvelujen ostaminen joko kadulta, nk. hierontalaitoksista tai escort-palveluiden kautta sekä muiden seksuaalipalvelujen osto.

---

<sup>44</sup> *Lag om förbud mot köp av sexuella tjänster (1998:408)*, on osa Kvinnofrid- lakia, joka tuli voimaan 1.7.1998. Lakia ajoi Ruotsin naisliike, jonka mielestä prostituutio on patriarkaalisen sorron väline sekä äärimmäinen miehisen väkivallan muoto (Ekberg, 2004, 1191).

<sup>45</sup> Miesten harjoittaman väkivallan uhri eli prostituoitu tai naiskaupan uhri käsitetään rikoksen uhriksi ja hän on siten oikeutettu valtion apuun ja rahalliseen korvaukseen. Valtion tuleekin tietyissä määrin tukea uhria tarjoamalla mm. koulutus- tai työmahdollisuus, neuvontaa ja suojapaikka.

<sup>46</sup> Lakia kannattaa valtaosa ruotsalaisista, vuosina 1999, 2001, 2002 n. 80 % väestöstä (Ekberg, 2004, 1204-1205).

Laki vaikeuttaa prostituution harjoittamista Ruotsissa ja täten myös pakkoprostituutioon tähtäävää naiskauppaa<sup>47</sup>. Asiakkaiden pelko tulla tuomituksi rajoittaa kysyntää. Kiinnijäämisen pelossa toiminta on siirtynyt kaduilta sisätiloihin nk. escort-palveluihin ja vuokrattuja asuntoja joudutaan vaihtamaan jatkuvasti<sup>48</sup>. Välittäjät joutuvat toimimaan yhä järjestelmällisemmin, mm. saattamalla uhri asiakkaan luo ja pitämällä kirjaa toiminnasta, mikä puolestaan vie aikaa ja vuorostaan hidastaa tulojen kertymistä. Välittäjät ovat kansainvälisesti hyvin verkostuneita ja naisia lähetetään Ruotsista eteenpäin muihin Keski-Euroopan maihin, esimerkiksi Hollantiin, Saksaan ja Tanskaan, missä prostituutioon suhtaudutaan avoimemmin. Vaikka tilastollisesti ihmiskauppa ei ole vähentynyt, on kuitenkin selvää, että toiminta on vaikeutunut. Naiskaupan uhrien asema ei kuitenkaan ole parantunut lain myötä. Välittäjälle asiakkaan turvallisuus on tullut entistä tärkeämmäksi, naisen turvallisuuden kustannuksella. Vaikka viesti yhteiskunnalle on selkeä, ei kysyntä kuitenkaan katoa, vaan muuttaa muotoaan. Yhä useampi seksipalvelujen ostaja joutuukin matkustamaan palvelujen perässä esimerkiksi Viroon, missä prostituoitujen määrä on kasvanut viime vuosina. Ongelma ei siis katoa vaan siirtyy maantieteellisesti.

#### 2.5.4.2. Seksipalvelujen ostamisen kriminalisoinnin problematiikkaa

Seksialan liitto SALLI:n mukaan seksipalvelujen ostamisen kriminalisointi ei auta vähentämään prostituutiota eikä naiskauppaa, vaan lisää paritusorganisaation valtaa, naisten joutuessa turvautumaan täysin parittajiin.

*Mikäli naiskauppaa ylläpitävää kysyntää pyritään vähentämään kriminalisoimalla seksipalvelujen ostaminen, joudutaan päinvastaiseen tulokseen. Kokemukset useista maista osoittavat, että seksipalvelujen ostamisen ja/tai myymisen kriminalisointi ei vähennä kysyntää eikä tarjontaa. Sen sijaan tällainen kriminalisointi lisää kysyntää laittomille palveluille, parittajille ja naiskaupan harjoittajille. Ainoa toimiva keino, jolla voidaan vähentää laittoman naiskaupan kysyntää, on lisätä*

---

<sup>47</sup> Prostituutio ja naiskauppa nähdään usein päällekkäisinä ilmiöinä, ks. esim. Marttila 2004 sekä Ekberg 2004.

<sup>48</sup> Pontus Weström, Resource Book Against Trafficking, s. 43.



*ulkomaisten naisten mahdollisuuksia hakeutua Suomeen laillisesti työhön. Seksityötä tekeville ulkomaalaisille ja suomalaisille on suotava samat lailliset oikeudet kuin kaikkien muidenkin alojen työntekijöille. Siten seksipalveluihin kohdistuva kysyntä ei enää ylläpidä laitonta naiskauppaa.*<sup>49</sup>

SALLI:n saamien Ruotsin poliisi- ja sosiaaliviranomaisten tietojen mukaan prostituutio ei ole vähentynyt, prostituoitujen kohtaama väkivalta on lisääntynyt ja prostituoitujen halukkuus ja mahdollisuus turvautua viranomaisten apuun on vähentynyt. SALLI:n ruotsalaisilta prostituoiduilta saamat tiedot vahvistavat tätä käsitystä.

Ruotsalaisten prostituoitujen tukikeskuksen<sup>50</sup> (Pro-center) edustajien mielestä seksin oston kieltävällä lailla on kuitenkin ollut myönteinen vaikutus heidän asiakkaisiinsa, joista moni on jättänyt prostituution lain kannustamana. Myös suurin osa prostituution jättäneistä naisista tai jättämistä yrittävistä naisista kannattaa lakia.<sup>51</sup>

#### 2.5.5. Tuomiot ja syytteet

Säännöstä seksuaaliseen hyväksikäyttöön tähtäävästä ihmiskaupasta on sovellettu tuomioita annettaessa vuonna 2003 vain kahdesti, vaikka ilmoituksia ihmiskaupasta tehtiin yhteensä 21. Tällöin rikoksesta tuomittiin kaksi ihmistä seksuaalisesta hyväksikäytöstä uhrin ollessa alaikäinen.<sup>52</sup> Vuonna 2004 annettiin myös kaksi tuomiota varsinaisesta ihmiskaupasta<sup>53</sup>. Vuoden 1999 jälkeen on kaikkiaan 44 ihmistä tuomittu ihmiskaupaan liittyvistä rikoksista kuten parituksesta, törkeästä parituksesta ja raiskauksesta<sup>54</sup>.

---

<sup>49</sup> Seksialan Liitto SALLI:n asiantuntija lausunto oikeusministeriön työryhmälle 26.3.2003, Prostituutioon liittyvä lainsäädäntö, <http://www.salli.org/kanta/2003/omtr/lausunto.html>.

<sup>50</sup> Tukikeskukset auttavat naisia jättämään prostituution ja tukevat heitä tässä prosessissa.

<sup>51</sup> Ekberg, 2004, 1204.

<sup>52</sup> National Criminal Investigation Department, National Criminal Intelligence Service, Illegal Immigration Unit, *Trafficking in human Beings for Sexual Purposes, Situation Report no. 6*, January 1-December 31 2003, kappale 2.

<sup>53</sup> Kajsa Wallberg, kriminalinspektör, Nationell Rapportör för trafficking, sähköpostitse 16.3.2005.

<sup>54</sup> Ibid.

Koska Ruotsin rikoskaaren säännöksissä ei erotella parituksen tai törkeän parituksen uhreja kansalaisuuden perusteella, on tilastoista vaikea erottaa tapauksia, jossa ruotsalaiset tai ulkomaalaiset naiset ovat olleet uhreina. Seuraavassa tilasto annetuista tuomioista <sup>55</sup>:

	Rikoksen tyyppi, tuomioiden lukumäärä				
Vuosi	Parituksen yritys	Avunanto paritukseen	Paritus	Törkeä paritus	Tuomitut henkilöt
1999			1	1	2
2000			2 <sup>56</sup>	6	9
2001	1				1
2002		1	3	1	5
2003		1	2	3	7
<b>Yhteensä</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>8</b>	<b>11</b>	<b>24</b>

## 2.6. Uhrien avustaminen ja suojele

### 2.6.1. Yleistä

Prostituution ja naiskaupan uhrien avustaminen on Ruotsin lainsäädännön mukaan kuntien vastuulla. Sosiaalhallitus koordinoi kuntien toimia, ja kunnat puolestaan toimeenpanevat sosiaalipalvelulakia.

*The Social Services have a duty to assist and support crime victims, and should conduct active work in this area. The relatives of crime victims, whether children or adults, may also need support and assistance. The regulation regarding support and assistance for crime victims and their relatives took effect on 1 July 2001.*

<sup>55</sup> National Criminal Investigation Department, National Criminal Intelligence Service, Illegal Immigration Unit, *Trafficking in human Beings for Sexual Purposes, Situation Report no. 6*, January 1-December 31 2003, annex 2.

<sup>56</sup> Tässä tapauksessa käräjäoikeuden tuomion mukaan kyseessä oli törkeä paritus kun taas hovioikeus lievensi tuomion paritukseksi.

*Women who are or have been subjected to physical or mental violence in the home may need special support and assistance to change their situation. Children who have experienced violence between their parents are a particularly vulnerable group that require support and assistance. The Social Services should provide support to crime victims and their relatives in close collaboration with other authorities.<sup>57</sup>*

Ihmiskaupan uhrit voivat sosiaalipalvelulain mukaan saada kohtuullista, ennalta määritellyn suuruista taloudellista avustusta mm. vaatteisiin, ruokaan, kulutustavaroihin, vapaa-aikaan sekä terveyteen ja hygieniaan liittyviin kustannuksiin. Myös asumista, sähkönkulutusta, kotivakuutusta sekä ammattiliitojen jäsenyyttä voidaan tukea. Tätä taloudellista tukea ei ole standardoitu, vaan asiat ratkaistaan tapauskohtaisesti.<sup>58</sup> On erittäin tärkeää, että ihmiskaupan uhreille on olemassa kattava ja toimiva viranomaisten yhteistyöverkosto. Uhrin on saatava taloudellista, (mielen)terveydellistä ja lainopillista apua heti alkuvaiheessa ja hänen turvallisuutensa tulee taata tunnistamisesta aina kotiinpaluuseen asti.

Ihmiskauppatapauksia on kuitenkin tullut esille viime vuosina vain vähän ja siksi kokemukset poliisin ja sosiaaliviranomaisten yhteistyöstä ovat vähäisiä. Ann-Marie Tungin, Sveriges Kvinnojourers Riksförbund -järjestön toiminnanjohtajan mukaan, juuri tästä syystä sosiaaliviranomaisten toiminta ei ole tehokasta ja uhri haluaakin useimmiten palata kotimaahansa, eikä odottaa mahdollisesti pitkää oikeudenkäyntiprosessia<sup>59</sup>. Kuntien käsitykset siitä, mikä on paras tapa suojella ja auttaa uhria eroavat suuresti. Göteborgin prostituutiotyöryhmä sekä hätätilanteisiin erikoistunut sosiaalityöryhmä yhdessä Västra Götalandin poliisin kanssa ovat ehdottaneet toimintamallia ihmiskaupan uhrien auttamiseksi. Sosiaaliviranomaiset ovat todenneet kahdesti Tukholman alueella, ettei heillä ole valtuuksia korvata muita kuluja kun uhrin kotimatka. Näissä tapauksissa poliisi on kustantanut uhrin elinkustannukset, minkä jälkeen sosiaaliviranomaiset ovat muuttaneet mielipidettään ja ovat osallistuneet, normien mukaisesti, kustannusten jakamiseen. Tapauksissa, jossa uhri on erityisen suojelun tarpeessa, sosiaaliviranomaiset

---

<sup>57</sup> The Social Services Act (Socialtjänstlag) - What are your rights after 1 January 2002?

<sup>58</sup> Ibid.

<sup>59</sup> Ann-Marie Tung, Sveriges Kvinnojourers Riksförbund-järjestön toiminnanjohtaja, puhelimitse 2.3.2005.

maksavat uhrin elinkustannukset poliisille, joka hoitaa kustannusten maksun<sup>60</sup>. Uhrin suojelun tarve voi lisääntyä oikeudenkäynnin ja todistajanlausuntojen jälkeen ja viranomaisten onkin huolehdittava uhrin turvallisuudesta koko maassaolon ajan. Oikeudenkäynnin aikana uhreja voidaan kuulla erillisissä huoneissa heidän näin halutessaan<sup>61</sup>. Uhreille voidaan myös antaa valehenkilöllisyys oikeudenkäyntiä ennen ja sen jälkeen<sup>62</sup>. Myös turvallisesta paluusta uhrin kotimaahan tulee huolehtia ja tällöin yhteistyö lähtömaan viranomaisten kanssa on välttämätöntä.

### 2.6.2. Järjestöjen ja kunnallisen sosiaalipalvelun rooli

Kansalaisjärjestöjen osuus uhrien avustamisessa on vähäistä, kunnallisen sosiaalipalvelun toimiessa päävastuullisena avustus- ja tukipalvelujen tuottajana. Ruotsissa on neljä erikoistunutta tahoa, jotka tarjoavat apua uhreille. Sveriges Kvinnojourers Riksförbund – järjestö, Malmön ja Göteborgin Prostitution Gruppen sekä PROS-Centrum. Näistä kolme viimeksi mainittua ovat kunnallisia, sosiaalihuollon rahoittamia tahoja, jotka toimivat tietyllä alueella, Tukholmassa, Göteborgissa ja Malmössä. Järjestöt auttavat sekä prostituoituja että naiskaupan uhreja ja kenttätyön lisäksi tarjoavat apua ja neuvontaa uhreille.

Sveriges Kvinnojourers Riksförbund – järjestöllä on eri puolilla Ruotsia 25 suojakotia pahoinpidellyille naisille ja järjestö tarjoaa tilapäisen asunnon lisäksi myös muuta käytännön apua.<sup>63</sup> Järjestön toiminnanjohtajan mukaan järjestö ei ole tarjonnut apua varsinaisille naiskaupan uhreille, useimmiten apua hakevat ovat perheväkivallan uhreja, joista osa on ulkomaalaisia naisia. Uhrin eivät myöskään osaa hakea apua

---

<sup>60</sup> National Criminal Investigation Department, National Criminal Intelligence Service, Illegal Immigration Unit, *Trafficking in human Beings for Sexual Purposes, Situation Report no. 6*, January 1-December 31 2003, kappale 8.1.

<sup>61</sup> Kajsa Wallberg, kriminalinspektör, Nationell Rapportör, Rikskriminalpolisens, sähköpostitse 16.3.2005.

<sup>62</sup> Ibid.

<sup>63</sup> Information Campaign Against Trafficking in Women in Baltic States, www-sivut.

kansalaisjärjestöiltä, vaan apua haetaan useimmiten sosiaaliviranomaisilta, jotka käyttävät omia turvakoteja tai asuntoja uhrien suojelemiseksi.<sup>64</sup>

### 2.6.3. Kansallinen ohjelma yksilön turvallisuudesta

Yksilön turvallisuutta käsittelevä työryhmä<sup>65</sup> antoi vuonna 2004 raporttinsa kansallisen ohjelman yksilön turvallisuudesta<sup>66</sup>. Ohjelman tarkoituksena on tarjota suojelua todistajille, jotta he uskaltavat tehdä yhteistyötä poliisiviranomaisten kanssa ja täten edistää rikostutkintaa. Ohjelmaan otetaan henkilö, jonka oma tai läheisen ihmisen henki, terveys tai vapaus on uhattuna – kuten ihmiskaupan uhri.

Ohjelma kiinnittää huomiota myös uhatun henkilön taloudelliseen tilanteeseen ja suosittelee rahallista korvausta<sup>67</sup> henkilölle. Korvauksesta vastaa rikoksen uhrien tukemiseen ja korvauksiin erikoistunut viranomainen. Uhrin suojeluun liittyy olennaisesti viranomaisten salassapitovelvollisuus, josta on säädetty Ruotsin laissa<sup>68</sup>. Yhteistyö muiden maiden kanssa on tärkeää, sillä Ruotsin kokoisessa maassa on vaikea piilotella rikoksen uhria edes uuden henkilöllisyyden avulla.

Uhrien suojeleuohjelmat ovat kalliita: kustannukset nousevat joka vuosi, kun uusia uhreja liittyy suojeleuohjelmaan ja vain harvat jättävät ohjelman. Yksilön turvallisuutta käsittelevä työryhmä onkin arvioinut ensimmäisen vuoden kustannusten olevan n. 50 miljoonaa kruunua, vuosittainen kasvu on joitakin miljoonia kruunuja.<sup>69</sup>

---

<sup>64</sup> Ann-Marie Tung, Sveriges Kvinnojourers Riksförbund-järjestön toiminnanjohtaja, puhelimitse 2.3.2005.

<sup>65</sup> Personsäkerhetsutredningen.

<sup>66</sup> Ett nationellt program om personsäkerhet, SOU 2004:1.

<sup>67</sup> Personsäkerhetsersättning.

<sup>68</sup> Sekretesslagen.

<sup>69</sup> Ett nationellt program om personsäkerhet, SOU 2004:1.

#### 2.6.4. Tukholman alueen yhteistyösuunnitelma ihmiskaupan uhreille

Vuoden 2004 maaliskuussa valmistunut *Tukholman alueen yhteistyösuunnitelma ihmiskaupan uhreille*<sup>70</sup> on kattava operatiivinen instrumentti poliisivoimien, rikospoliisin, siirtolaisuusviraston, sosiaalipalvelun ja syyttäjävirston välillä<sup>71</sup>. Yhteistyösuunnitelman on rahoittanut Euroopan pakolaisrahasto ja sitä koordinoi Kvinnoforum-säätiö.<sup>72</sup> Suunnitelman tarkoituksena on antaa selkeät ja käytännölliset ohjeet yllämainituille toimijoille uhrien auttamiseksi ja tukemiseksi, heidän turvallisuutensa ja yksilöllisten tarpeidensa takaamiseksi sekä ihmiskauppaan liittyvien tapausten käsittelyn parantamiseksi. Suunnitelma tähtää myös viranomaisten työn tehokkuuden parantamiseen ja työn jakamiseen toimijoiden välillä. Tämä toteutetaan luomalla toimintasuunnitelma, joka edistää uhrien ihmisoikeuksia ja tarjoaa tukea, suojelua, oikeudellista neuvontaa, asunnon sekä terveydenhuoltopalveluja. Suunnitelmassa esitellään ihmiskauppaan ja viranomaisten yhteistyöhön liittyvä lainsäädäntö sekä erityinen ihmiskauppalaki, joka astui voimaan 1.7.2004. Yhteystietojen, tarvittavien lomakkeiden, viranomaisten mandaatin ja tehtävien lisäksi suunnitelma erittelee yleiset suuntaviivat jokaiselle taholle. Ohjelma koordinoi eri viranomaisten ja järjestöjen<sup>73</sup> tarjoamia, uhreille tarkoitettuja palveluja Tukholman alueella. Suurin ongelma uhrien suojeluun liittyen on asumiseen ja elämiseen liittyvien kulujen rahoitus poliisitutinnan aikana.

Sosiaalityöntekijä Pia Turesson Tukholman PROS-Centrumista on ollut mukana laatimassa yhteistyösuunnitelmaa ja kertoo sen olevan käytössä, sillä useat eri viranomaiset ovat ottaneet yhteyttä häneen uhrien avustamisesta. Sosiaaliviranomaisilla on ympäri vuorokauden päivystävä puhelinlinja, johon uhrin voivat soittaa. Viranomaiset pyrkivät tällöin järjestämään majoituksen ja avun uhreille, vaikka useimmiten uhri

---

<sup>70</sup> Samverkansplan för stöd till personer utsatta för människohandel, region Stockholm, luettavissa osoitteessa: <http://www.qweb.kvinnoforum.se/papers/pressplan04.pdf>.

<sup>71</sup> Polismyndigheten, rikskriminalpolisens, migrationsverket, socialtjänsten, åklagarmyndigheten.

<sup>72</sup> Seuraavat järjestöt ja tahot osallistuivat projektiin: Swedish Migration Board Region Stockholm, the National Criminal Investigation Department, the Police Authority in the county of Stockholm, Transcultural Centre at the Stockholm County Council, the Visiting Service at the Social Services Administration in Stockholm, the Prosecution Authority in Stockholm, the National Board of Health and Welfare sekä the Stockholm County Administrative Board.

<sup>73</sup> Palveluja tarjoavat järjestöjä ovat mm. Women's Refuges, the Stockholm Foundation for the Protection of Young Women, the Church of Sweden, Caritas, the Swedish Red Cross, the Lithuanian Association jne.

haluaakin palata pian kotimaahansa. Tällöin sosiaaliviranomaiset maksavat matkakustannukset ja pyrkivät koordinoimaan turvallisen paluun yhteistyössä lähtömaan kanssa. Turesson myöntää kuitenkin kokemuksen puutteen vielä vaivaavan tehokkaita avustus- ja tukitoimia.<sup>74</sup>

#### 2.6.5. Rajoitettu oleskelulupa ihmiskaupan uhreille

Komitea, joka vastaa mm. perhesuhteisiin liittyvistä asioista teki vuonna 2003 ehdotuksen<sup>75</sup>, jonka mukaan rikoksen uhrit saisivat väliaikaisen oleskeluluvan rikostutkinnan ajaksi.<sup>76</sup> Ulkomaalaislain muutoksen mukaan rajoitettu oleskelulupa voidaan antaa ihmiskaupan uhreille tai todistajille, mikäli henkilön läsnäolo nähdään välttämättömänä rikoksen tutkinnalle. Ehdotuksen oli määrä tulla voimaan marraskuun ensimmäisenä päivänä 2004, mutta toistaiseksi ehdotuksen käsittely ei ole edennyt. Uhrin puolesta oleskelulupaa voi hakea alustavan tutkinnan johtaja määrä-ajaksi. Jatkoa oleskelulupaan voi myös hakea eikä oleskelun kesto ole rajattu. Uhri voi myös itse hakea oleskelulupaa, esim. turvapaikkahakemuksen muodossa tai perhesuhteisiin vedoten. Kajsa Wahlbergin mukaan tilapäisen oleskeluluvan on toistaiseksi saanut vain yksi ihmiskaupan uhri ja toinen uhri sai humanitäärisiin syihin vedoten pysyvän oleskeluluvan<sup>77</sup>.

Sosiaalipalvelulain<sup>78</sup> mukaan henkilöt, jotka ovat saaneet oleskeluluvan, ovat oikeutettuja saamaan samat terveydenhuolto- ja lääkinnälliset palvelut sekä avustuksen kuin Ruotsissa pysyvästi asuvat henkilöt. Näistä palveluista ovat vastuussa kunnat sekä alueelliset terveydenhoitoviranomaiset, valtion korvatessa kulut näille tahoille.<sup>79</sup>

---

<sup>74</sup> Pia Turesson, sosiaalityöntekijä, PROS-Centrum, puhelinhaastattelu 3.3.2005.

<sup>75</sup> 2003/2004:35, "The smuggling of human beings and a time-limited residence permit to injured parties and witnesses etc." eli "Människosmuggling och tidsbegränsat uppehållstillstånd för målsägande och vittnen m.m."

<sup>76</sup> Ehdotus perustuu EU direktiiviin 2002/90/EG.

<sup>77</sup> Haastattelu sähköpostitse 20.1.2005.

<sup>78</sup> Socialtjänstlag.

<sup>79</sup> Ministry of Industry, Employment and Communication, *Prostitution and Trafficking in Women, Fact sheet*, 2004.

### 2.6.6. Uhrin palautus

Mikäli ihmiskaupan uhri haluaa palata kotimaahan, tulisi turvalliseen paluuseen kiinnittää huomiota. On moraalisesti kyseenalaista palauttaa uhri kotimaahan, jossa hänellä (ja perheellä) on suuri todennäköisyys joutua uhkailun kohteeksi, pahoinpidellyksi tai uudelleen ihmiskaupan tai jopa henkirikoksen uhriksi. Kohdemaan viranomaisten tulisikin yhteistyössä lähtömaan viranomaisten kanssa taata uhrin turvallisuus myös kotimaassa. Useissa tapauksissa uhri on uhkailun ja kiristyksen vuoksi vetänyt pois poliisiviranomaisille antamansa lausunnon<sup>80</sup>. Usein uhrin päättyvät myös uudestaan uhreiksi tai ryhtyvät jopa itse rekrytoimaan uhreja. Rikoksen uhreja ei kuitenkaan voi estää palaamasta kotimaahansa heidän näin halutessaan.

## 2.7. Tiedotus ja koulutus

### 2.7.1. Yleistä

Ihmiskaupan tiedotusta ja koulutusta hoitaa pitkälti kansallinen raportoija, vaikka erityistä velvollisuutta ei sillä siihen olekaan. Raportoija on esitellyt toimintaansa ja Ruotsin ihmiskaupan vastaisia toimia useissa eri tilaisuuksissa niin Ruotsissa kuin ulkomailla. Esimerkiksi sosiaalityöntekijöitä on osallistunut järjestettyihin koulutusseminaareihin<sup>81</sup>. Toisaalta myös alueelliset poliisipiirit, kuten Västra Götaland läänin ihmiskauppaan erikoistunut työryhmä, on kouluttanut alueen poliiseja itsenäisesti<sup>82</sup>.

---

<sup>80</sup> Esimerkiksi Skånen maakunnan poliisi tutki ihmiskauppa tapausta, jossa kahta miestä syytettiin 19-vuotiaan puolalaisen tytön hyväksikäytöstä. Tyttö palautettiin Puolaan. Pian toinen syytetyistä toi tytön Ruotsin suurlähetystöön Puolassa ja tyttö halusi perua lausuntonsa. Tuomiota tapauksesta ei ollut annettu vuoden 2003 loppuun mennessä.

<sup>81</sup> Pia Turesson, sosiaalityöntekijä, PROS-Centrum, puhelinhaastattelu 3.3.2005.

<sup>82</sup> National Criminal Investigation Department, National Criminal Intelligence Service, Illegal Immigration Unit, *Trafficking in human Beings for Sexual Purposes, Situation Report no. 6*, January 1-December 31 2003, kappale 5.4. Koulutusta oli maaliskuuhun 2004 mennessä saanut 600 alueen poliisia. Koulutukseen kuului mm. video *Lilja 4-ever* sekä seminaareja.



Kansallinen raportoija on vastannut poliiseille suunnatusta ihmiskauppaan liittyvästä koulutuksesta toistaiseksi, sillä poliisikoululla ei toistaiseksi ole tarvittavaa asiantuntemusta. Hallitus on myöntänyt määrärahoja koulutukselle. Koulutusseminaareja on järjestetty poliiseille niin poliisikoulussa kuin eri poliisipiireissä, erityisesti tutkinnasta vastaaville henkilöille. Kansallinen raportoija on laatinut 100-sivuisen käsikirjan parhaista käytännöistä poliiseille. Kajsa Wahlberg mielestä koulutus on ollut tehokasta ja hyödyllistä.<sup>83</sup>

Vuonna 2004 järjestettiin tapahtumia eri maissa, Ruotsin lähetystöissä ja konsulaateissa. Tapahtumissa näytettiin elokuva 'Lilja 4-ever'<sup>84</sup> ja samassa yhteydessä pidettiin seminaari ihmiskaupasta, missä eri viranomaiset (mm. poliisi, syyttäjän toimisto, ulkoasiainministeriö) kertoivat ihmiskaupan eri puolista. Tapahtumat järjesti the Swedish Institute<sup>85</sup>, ulkoasiainministeriön rahoituksella.<sup>86</sup>

Svenska Filminstitutet järjestää valtion rahoittamana tuettuja elokuvaesityksiä lukioissa eri puolilla Ruotsia. Yhteensä 30.000 lukiolaista on tähän mennessä nähnyt elokuvan 'Lilja 4-ever'. Keväällä 2004 instituutti julkaisi myös kirjan elokuvaan liittyen. Kirja sisälsi artikkeleja nuorten ajatuksista liittyen filmiin, sukupuolirooleihin, syrjintään ja mediaan.<sup>87</sup> Tasa-arvoyksikkö osallistui kirjan suunnitteluun.<sup>88</sup>

---

<sup>83</sup> Kajsa Wallberg, kriminalinspektör, Nationell Rapportör, Rikskriminalpolisens, 16.3.2005.

<sup>84</sup> Ruotsalaisen ohjaajan Lukas Moodyssonin elokuvaa on käytetty laajasti koulutus- ja tiedotustarkoituksissa niin Ruotsissa kuin muissa maissa. Elokuva perustuu tositapahtumiin liettualaisesta työstä, joka joutuu ihmiskaupan uhriksi Ruotsiin ja tekee lopulta itsemurhan.

<sup>85</sup> Instituutin tarkoituksena on tiedottaa Ruotsista ja järjestää vaihto-ohjelmia muiden maiden kanssa kulttuurin, koulutuksen, tutkimuksen sekä julkisen elämän saralla.

<sup>86</sup> Monica Blomström, projektiaavustaja, Jämställdhetsenheten, Näringsdepartementet, sähköpostitse 4.3.2005.

<sup>87</sup> Jämställdhetsenheten, Teollisuus-, työllisyys- ja viestintäministeriön (Näringsdepartementet) alaisuudessa toimiva tasa-arvoyksikkö.

<sup>88</sup> Ibid.

## 2.7.2. Nordic-Baltic campaign against trafficking in women

Pohjoismaiden ministerineuvoston rahoittamana ja tukemana käynnistettiin vuonna 2002 *Nordic-Baltic campaign against trafficking in women*<sup>89</sup>, jonka toiminnot jatkuivat lähinnä vuoden 2002 ajan, osan päättyessä vuonna 2003. Kampanjalla haluttiin tuoda esille Pohjoismaiden ja Baltian maiden yhteistyön tärkeys alueella, joka koostuu lähtö-, kauttakulku- ja kohdemaista. Kampanjan tarkoituksena oli lisätä julkista tietoisuutta naiskaupasta sekä herättää keskustelua naiskauppaan liittyvistä ongelmista. Maiden yhteisten toimien<sup>90</sup> lisäksi kampanjaan kuuluivat maakohtaiset työryhmät sekä tiedotuskampanjat.

Omat viiteryhmänsä muodostivat niin kansalaisjärjestöt kun muut toimijat<sup>91</sup>, johon kuului eri ministeriöitä, kampanjan kansallinen koordinaattori sekä kansallinen raportoiija. Ruotsin kampanja keskittyi prostituutioon ja naiskauppaan liittyvän tietoisuuden lisäämisen ohella valtiovallan, muun virkavallan, kansalaisjärjestöjen, median ja kansalaisten kouluttamiseen. Kampanjan budjetti vuodelle 2002 oli neljä miljoonaa kruunua. Kansallinen kampanja keskittyi erityisesti kysyntään ja kohdisti huomion seksin ostajiin sekä potentiaaliin ostajiin. Kampanja toi esille myös olot, joissa uhrin joutuvat elämään sekä näiden olojen pitkäaikaiset vaikutukset ja seuraukset.<sup>92</sup>

Useiden seminaarien ja koulutustilaisuuksien lisäksi kansalliseen kampanjaan liittyi valtakunnallinen julistekampanja<sup>93</sup>, jossa huomion keskipisteenä oli seksuaaliseen hyväksikäyttöön tähtäävän ihmiskaupan kriminalisointi. Kampanjan ohella laadittiin

---

<sup>89</sup> Ruotsin tasa-arvo ministeri Margareta Winberg teki aloitteen yhteisestä tiedotuskampanjasta ”naiset ja demokratia” konferenssissa heinäkuussa 2001, myöhemmin samana vuonna maiden oikeusministerit osallistuivat kampanjaan.

<sup>90</sup> Näistä tärkeimmät olivat kolme maiden yhteistä seminaaria, jotka olivat avoimia kaikille.

<sup>91</sup> Interdepartmental reference group.

<sup>92</sup> Ekberg Gunilla, Mong Haug Anne Berit, *Nordic Baltic Campaign Against Trafficking in Women, final report, 2002.*

<sup>93</sup> Kolme erilaista julistetta levitettiin yhteensä 2 215 julkiseen paikkaan kuten bussipysäkeille ja metroasemille.

myös tiedote, jossa kerrotaan mm. naiskaupasta, prostituutiosta ja siihen liittyvästä lainsäädännöstä, uhreista ja seksin ostajista.<sup>94</sup>

## 2.8. Lapsikauppa

Lapset ovat erityisen haavoittuvia ihmiskaupan uhreja, jotka ovat usein yksin vieraassa ympäristössä, ilman perhettä. Lapsiuhrit kuuluvat useimmiten kotimaansa vähemmistöihin, ovat saaneet heikon koulutuksen ja osaavat huonosti äidinkieltään. Usein lapsia on käytetty seksuaalisesti hyväksi jo kotimaassa ja he ovat tienneet joutuvansa prostituoiduiksi. Tiedossa olevat, vuosina 2003 ja 2004 saapuneet uhrat ovat olleet 16-17 -vuotiaita. Vuonna 2003 Ruotsiin saapuneet kolme alaikäistä uhria tulivat Venäjältä, Liettuasta ja Puolasta. Vuonna 2004 Virosta saapui kuusi lasta, Moldovasta ja Vietnamista kummastakin yksi.<sup>95</sup> Ruotsiin lapsia tuovat Baltian maissa toimivat rikollisryhmät sekä muutamassa tapauksessa Ruotsissa pysyvästi asuvat ulkomaalaiset. Virolaisia tyttöjä on rekrytoitu mm. bordelleista. Vaikka useimmiten lapset päätyvät seksuaaliseen hyväksikäyttöön, on lapsia tuotu Ruotsiin myös varastamaan, kerjäämään ja toimimaan orjina kotitalouksissa.

Ainut viranomaisten tietoon tullut tapaus muusta kuin ihmiskaupasta seksuaalisena hyväksikäytön muotona on tapaus, jossa somalialaisia lapsia oli tuotu Ruotsiin perheeseen kotitaloustöihin.<sup>96</sup> Usein myös Ruotsiin saapuvat lastenhoitajat (au pairit)<sup>97</sup>, täysikäiset ja lapset, joutuvat tekemään pitkiä työpäiviä huonolla palkalla ja elämään huonoissa oloissa. Viranomaisten on vaikea valvoa tätä tuottoisaa toimintaa, josta harvoin kerrotaan viranomaisille tai maksetaan veroja.<sup>98</sup> Myöskään kansallinen raportointi ei ole

---

<sup>94</sup> Ministry of Industry, Employment and Communication, *Prostitution and Trafficking in Women, Fact sheet*, 2004.

<sup>95</sup> Wahlberg Kajsa (det insp), National Criminal Investigation Department, *Outcome of the OPC Questionnaire on Trafficking in Children 2004*.

<sup>96</sup> Ibid.

<sup>97</sup> Arvioiden mukaan jopa 1000 tyttöä, pääasiassa Baltian maista, mutta myös Puolasta ja Balkanilta saapuu Ruotsiin vuosittain au paireiksi.

<sup>98</sup> Kvinnoforum, *Social Support to Women, Girls and Boys – Victims of Trafficking, Overviews of the situation in Sweden*, 2002.

tietoinen muista kun naisten ja tyttöjen seksuaaliseen hyväksikäyttöön liittyvistä ihmiskauppatapauksista<sup>99</sup>.

Ruotsin turvapaikanhakijoille tarkoitetuista vastaanottokeskuksista katoavien lasten kasvava lukumäärä on huolestuttava ilmiö. Vuoden 2001 aikana katosi 47 lasta, iältään 15-17-vuotiaita<sup>100</sup>. Vuonna 2002 103 Ruotsiin saapunutta pakolaislasta katosi, joista poliisin arvioiden mukaan 11 joutui lapsikaupan uhreiksi<sup>101</sup>. Usein aikuiset, jolla on samankaltainen etninen tausta kuin lapsilla, saapuvat vastaanottokeskuksiin ja väittävät lapsia omikseen. Lapsille tulisi olla olemassa selkeä turvaverkosto, josta he voisivat saada erityisesti lapsille suunnattua psykologista apua sekä taloudellista tukea, jotta toipuminen rikoksesta voisi alkaa mahdollisimman pian.

## 2.9. Johtopäätelmät

Ruotsin valtionhallinto on tunnustanut Ruotsin ihmiskauppatilanteen vakavuuden ja osoittanut poliittista tahtoa laatimalla ihmiskaupan ja seksin ostamisen kriminalisoivan lainsäädännön sekä perustamalla kansallisen raportoin yksikön. Resursseja on myönnetty niin kansallisen raportoin työhön, sosiaaliviranomaisille uhrien tuki- ja avustustoimiin sekä koulutukseen ja tiedotukseen. Kansallisen toimintasuunnitelman laatiminen on työn alla. Vaikka työ ihmiskauppaa vastaan on Ruotsissa monessa mielessä edistyksellistä mainittujen syiden vuoksi, on heikkouksiakin löydettävissä mm. lainsäädännöstä, poliisin toimista sekä uhrien avustamisesta.

Ihmiskauppa nykyisessä laajuudessaan ja järjestäytyneisyydessään on uusi ilmiö Ruotsissa, kuten useissa muissakin maissa. Tästä johtuen poliisin tiedustelupalvelun yhteydet ja rutiinit vaativat edelleen kehittämistä ja tapausten käsittelyä tulee parantaa, vaikka todistusaineiston saaminen on usein hankalaa. Poliisiviranomaisten koulutusta

---

<sup>99</sup> Kajsa Wallberg, kriminalinspektör, Nationell Rapportör, Rikskriminalpolisens, sähköpostitse 16.3.2005

<sup>100</sup> Candappa Mano, *Prevention and Fight Against Trafficking: Institutional Development in Europe, Overview Reports on Finland, Ireland and Sweden*, 2003, Centre for Research in Ethnic Relations, university of Warwick, s. 11.

<sup>101</sup> Wahlden, Christina, *Flyktingbarn förs till Sverige för Prostitution*, Svenska Dagbladet, 2004-02-21.

tulee jatkaa sekä parantaa uhrien tunnistamisen ja rikoksen tutkimisen parantamiseksi. Ihmiskauppa muuttua jatkuvasti muotoaan ja seuraa esim. teknologian kehitystä. Poliisille tuleekin tarjota koulutusta ja resursseja taistella yhä kasvavaa, usein internetin välityksellä käytävää ihmiskauppaa vastaan.

Yksilön turvallisuudesta tulee aina huolehtia, ja poliisin ja sosiaaliviranomaisten on työskenneltävä yhdessä uhrin turvallisuuden takaamiseksi sekä riittävän toimeentulon ja asunnon turvaamiseksi maassa oleskelun ajan. Mikäli uhri ei saa oleskelulupaa tai kun oleskelulupa päättyy, on turvallisuudesta kotiuttamisen yhteydessä edelleen huolehdittava. Yhteistyö lähtömaiden kanssa onkin tällöin välttämätöntä. Sosiaaliviranomaisten rooli uhrien avustamisessa on määritelty selkeästi Ruotsin lainsäädännössä, mutta kokemusten vähäisyyden vuoksi käytännöt vaihtelevat edelleen suuresti. Selkeät kunnalliset toimintaohjeet, kuten Tukholman alueen toimintamalli, ovat tarpeen, jotta toimet voidaan aloittaa välittömästi ja toteuttaa tehokkaasti. Viranomaisten täytyisi pystyä yksilöllisiin ratkaisuihin ja joustavaan työskentelyyn uhrien kanssa. Epäillyn uhrin maasta käännettäminen ei saa olla vaihtoehto ja muutamia oleskelulupia ihmiskaupan uhreille onkin jo myönnetty.

### 3. Viro

#### 3.1. Yleistä Viron ihmiskauppatilanteesta

Viron yhteiskunnassa laajalle levinnyt köyhyys ja työttömyys vaikeuttavat erityisesti naisten asemaa ja onkin pääsyy siihen miksi virolaiset, enimmäkseen naiset, joutuvat ihmiskaupan uhreiksi. Naiset joutuvat usein elättämään perheen ja tietämättömyys ihmiskaupasta saa monen tarttumaan viattomalta kuulostavaan työpaikkailmoitukseen työstä ulkomailla.

Viro on lähtömaa ihmiskaupan uhreille, joita arvioidaan olevan vuosittain noin 350-500<sup>102</sup>. Viron ihmiskauppatilannetta ei kuitenkaan seuraa mikään tietty tahon aktiivisesti, eikä tietoja kerätä järjestelmällisesti, mikä vaikeuttaa arviointia. Monet muut tahot pitävätkin arviota liioiteltuna<sup>103</sup>. Tuoreen tutkimuksen mukaan vuosien 2001-2004 aikana tapahtuneiden, tiedossa olevien ihmiskauppatapausten lukumääräksi arvioidaan yhteensä n. 100<sup>104</sup>. Suurin osa uhreista päättyy prostituoiduiksi Pohjoismaihin, Eurooppaan, esim. Saksaan ja maan sisällä erityisesti pääkaupunkiin Tallinnaan. Uhrit ovat usein lähtöisin koilliselta raja-alueelta. Tallinna onkin suosittu seksiturismikohde useille pohjoiseurooppalaisille miehille, erityisesti suomalaisille. Eräiden arvioiden mukaan Viro voi myös olla kauttakulku-<sup>105</sup> sekä kohdemaana ihmiskaupan uhreille Venäjältä sekä muista entisistä neuvostotasavalloista.<sup>106</sup>

---

<sup>102</sup> Kansalaisjärjestöjen arviot vaihtelevat 350-500 uhrin välillä (Pettai Iiris ja Kase Helve, *Prostitution and trafficking in women as an unsolved problem in Estonia. The ability of the Estonian state to suppress and prevent prostitution and trafficking in women*, 2002, Estonian Open Society Institute, s. 22.). Saman lähteen mukaan 700-800 naista välitetään vuosittain Virossa ulkomaille prostituoiduiksi. Kansalaisjärjestöjen antamat tiedot ovat usein luotettavia, sillä uhrit hakevat apua useimmiten kansalaisjärjestöiltä enemmän kuin viranomaisilta, esim. poliisilta. Kansalaisjärjestöillä voi kuitenkin olla tarvetta liioitella ongelmaa ja tästä johtuen monet suhtautuvat kriittisesti järjestöjen antamiin lukumääriin. Väitettä lähes 500:stä vuosittaisesta uhrista ei pystytty todistamaan IOM:n vuoden 2005 raportin mukaan (ks. alla).

<sup>103</sup> IOM Tallinna, *Trafficking in Human Beings for Sexual Exploitation: An Analysis of the situation in Estonia*, 2005, s. 64.

<sup>104</sup> Ibid.

<sup>105</sup> Pettain ja Kasen tutkimuksen mukaan, 75 % haastelluista poliiseista olivat sitä mieltä, että Viro on kauttakulkumaa entisistä neuvostotasavalloista saapuville naiskaupan uhreille.

<sup>106</sup> Pettai Iiris ja Kase Helve, *Prostitution and trafficking in women as an unsolved problem in Estonia. The ability of the Estonian state to suppress and prevent prostitution and trafficking in women*, 2002, Estonian Open Society Institute, s. 5.

Prostituutio ja naiskauppa nähdään usein toisiinsa liittyneinä ilmiöinä<sup>107</sup>. Tallinnan poliiseilla teetetyssä kyselyssä<sup>108</sup> mukaan Virossa esiintyneen prostituution kehitysvaiheet voidaan jakaa neljään: 1989-1990 vuosien vähäinen piiloprostituutio; 90-luvun alun hyvin järjestäytyneet, kasvava, verkottunut seksiteollisuus sekä 90-luvun lopun kansainvälisen yhteistyön ajanjakso, jolloin Virossa muodostui lähtö- ja kauttakulkumaa ihmiskaupan uhreille. Mahdollisesti tulevaisuudessa Viron seksiteollisuudesta voi tulla laillinen liiketoiminnan alue, sillä viime vuosina prostituution laillistamiseen liittyvä keskustelu on lisääntynyt ja ollut selkeästi esillä mediassa<sup>109</sup>. Asiantuntijat näkevät kuitenkin prostituution laillistamisen luomat haitat huomattavasti suurempina; mm. prostituoitujen ja bordellien määrän kasvu, haitallinen maine Virolle, sukupuolitautien ja HIV-viruksen leviäminen, naisten aseman heikentyminen, seksiteollisuuden kasvu sekä ihmiskaupaan läheisesti liittyvän järjestäytyneen rikollisuuden, veropetosten, huumekaupan ja rahanpesun kasvu<sup>110</sup>. Viron laajalle levinnyt ja näkyvä seksiteollisuus tuo maahan suuria rahavirtoja ja siitä hyötyvät monen eri portaan tekijät; mm. taksikuskit, hotellien omistajat, seksialan yritykset ja ravintolat. Tämä tiedostettu hyötysuhde lienee yksi syy siihen miksi virolaiset, maan johdosta lähtien, eivät ole halukkaita julkisesti tuomitsemaan ihmiskauppaa ja toimimaan sitä vastaan.

### 3.2. Määritelmä

Ihmiskaupan vastaisia toimia Virossa haittaa eri viranomaisten keskuudessa vallitseva epäselvyys käsitteen määritelmästä. Ihmiskauppa-termiä ei ole virallisesti määritelty ja suhtautuminen ongelmaan vaihtelee paitsi eri viranomaistahojen kesken myös yhden saman tahon sisällä. Esimerkiksi maan sisällä tapahtuva ihmiskauppa on rajavartiolaitoksen, syyttäjän ja tuomioistuinten sekä maahanmuuttoviranomaisten

---

<sup>107</sup> Katso esim. Marttila 2004 sekä Ekberg 2004.

<sup>108</sup> Pettai Iris, *Prostitution and Trafficking Women as Assessed by the Tallinn Police*, 2002, Estonian Open Society Institute, s. 6.

<sup>109</sup> Tarkemmin virolaisten asenteista prostituutiota ja sen laillistamista kohtaan katso Pettai Iris, Proos Ivi, Kase Helve, *Prostitution in Estonia: Social Risks and Economic Pressure*, 2003, Estonian Institute for Open Society Research.

<sup>110</sup> Kansalaisjärjestöjen edustajille ja virkamiehille tehty tutkimus, Pettai Iris ja Kase Helve, *Prostitution and trafficking in women as an unsolved problem in Estonia. The ability of the Estonian state to suppress and prevent prostitution and trafficking in women*, 2002, Estonian Open Society Institute, s. 21.

mielestä nähtävä prostituutiona ja siihen liittyvänä parituksena. Kuitenkin esimerkiksi poliisi, kansalaisjärjestöt sekä eräät sosiaaliviranomaiset pitävät ilmiötä ihmis- tai naiskauppana.<sup>111</sup> Selkeän ja yksiselitteisen määritelmän puuttuminen vaikeuttaa ennaltaehkäisevää työtä, rikoksen määrittelyä ja uhrien auttamista ja tunnistamista. Useat viranomaiset määrittelevät ihmiskaupan suppeasti vain enimmäkseen naisiin ja lapsiin kohdistuvana seksuaaliseen hyväksikäyttöön liittyvänä ongelmana, vaikka Viron ratifioiman<sup>112</sup> ns. Palermon yleissopimuksen mukaisesti myös orjuus ja laiton elintensiirto lasketaan ihmiskaupaksi<sup>113</sup>. Toisaalta esimerkiksi rajavartiolaitoksen viranomaisten mielestä Virossa ei esiinny ihmiskauppaa, sillä heidän käsityksensä mukaan Palermon yleissopimuksen määritelmä ihmiskaupasta ei sisällä prostituutiota<sup>114</sup>. Eräiden haastateltujen rajavartiolaitoksen viranomaisten mielestä ihmiskaupasta voidaan syyttää Virossa toimivia bordelleja ja monien mielestä todisteiden puuttuminen kertoo siitä, ettei ilmiö ole merkittävä<sup>115</sup>. On kuitenkin huomioitava, että hyvin useasti naiskauppa ja prostituutio liittyvät toisiinsa ja molemmat ovat osa järjestäytyntä rikollisuutta. Seksiteollisuus ja siihen liittyvä kysyntä jossain määrin myös tukevat naiskauppaa ja järjestäytyntä rikollisuutta.

Virossa tapahtuvasta naiskaupasta puhuttaessa tulee huomioida uhrien etninen tausta ja etnisestä taustasta johtuva alttius joutua uhriksi. Lähes kolmasosa Viron väestöstä kuuluu venäjänkieliseen<sup>116</sup> vähemmistöön<sup>117</sup>. Erityisesti tämä väestönosa on kärsinyt kommunismin jälkeisestä siirtymävaiheesta, jolloin työttömyys kasvoi laman myötä. Venäjänkielinen vähemmistö kokee usein syrjintää ja työllistyminen on valtaväestöä

---

<sup>111</sup> Eespere Katri, *Combating Trafficking in Persons in Estonia: Expert's Opinions about Problems and Solutions*, 2004, s. 28.

<sup>112</sup> Viro ratifioi 10.3.2004 ns. Palermon yleissopimuksen eli YK:n kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen yleissopimuksen (UN Convention Against Transnational Organised Crime) sekä siihen liittyvän ihmiskauppaa, erityisesti nais- ja lapsikauppaa koskevan valinnaisen pöytäkirjan (Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children).

<sup>113</sup> Katso määritelmä alkusanat-kappaleesta.

<sup>114</sup> Eespere Katri, *Combating Trafficking in Persons in Estonia: Expert's Opinions about Problems and Solutions*, 2004, s. 8, katso määritelmä alkusanat-kappaleesta.

<sup>115</sup> Ibid.

<sup>116</sup> Venäjänkieliset voidaan jakaa karkeasti kolmeen ryhmään: Viron kansalaisuuden omaavat, Venäjän kansalaisuuden pitäneet henkilöt sekä venäjänkieliset, joilla ei ole Viron eikä Venäjän kansalaisuutta. (IOM Tallinna, *Trafficking in Human Beings for Sexual Exploitation: An Analysis of the situation in Estonia*, 2005, s. 14).

<sup>117</sup> Ibid.



vaikeampaa. Suuri osa Viron prostituoiduista kuuluu venäjänkieliseen vähemmistöön, eräiden arvioiden mukaan jopa 80 prosenttia<sup>118</sup>. Myös riski joutua ihmiskaupan uhriksi on täten suuri venäjänkielisen väestönsosan keskuudessa.

Viron itsenäistyttyä vuonna 1991 rajat länteen aukenivat ja yhä useampi virolainen halusi ansaita parempaa ansiotuloa lännessä. Kasvavat tuloerot, EU-jäsenyyden (2004) luoma mahdollisuus vapaaseen liikkuvuuteen, halvan työvoiman sekä kausiluonteisen ja ruumiillisen työn kysyntä Länsi-Euroopassa ovat osaltaan kasvattaneet virolaisen työvoiman hakeutumista ulkomaille. Työvoiman hyväksikäyttöä helpottaa henkilöiden tietämättömyys oikeuksistaan sekä kielitaidon puute. Viron sisäministeriön ihmiskauppa-asiantuntija Kristiina Luht uskoo työvoiman hyväksikäytön ihmiskaupan muotona olevan laajaa. Satoja virolaisia houkutellaan vuosittain ulkomaille töihin tarjoamalla hyvää palkkaa ja työtä, mutta monet joutuvat petoksen uhreiksi. Näitä tapauksia ei kuitenkaan käsitellä ihmiskauppana. Aktiivisimmat valittavat hyväksikäytöstä kuluttajansuojalautakunnalle.<sup>119</sup> Arvioiden mukaan vuoden 2004 puoleen väliin mennessä lähes 20 000 virolaista syntyperää olevaa henkilöä työskenteli ulkomailla, suurin osa eli n. 10 000 Suomessa.<sup>120</sup> Ihmiskauppa Virossa on kuitenkin enimmäkseen naisiin kohdistuvan seksuaalisen hyväksikäytön muoto, josta tässä tutkimuksessa käytän nimitystä naiskauppa.

### 3.3. Valtion rooli

Valtion rooli ihmiskaupan torjumisessa, ennaltaehkäisyssä ja uhrien suojelussa on toistaiseksi ollut vaatimaton. Valtionhallinto on myöntänyt vain vähän varoja ihmiskaupan vastaiseen työhön ja suurin osa rahoituksesta onkin tullut ulkomailta,

---

<sup>118</sup> IOM Tallinna, Trafficking in Human Beings for Sexual Exploitation: An Analysis of the situation in Estonia, 2005, s. 49.

<sup>119</sup> Consumer Protection Board, asiantuntija Kristiina Luht, Viron sisäministeriö, Viron Nordic-Baltic Campaign Against Trafficking in Women koordinaattori, sähköpostitse 19.1.2005.

<sup>120</sup> IOM Tallinna, Trafficking in Human Beings for Sexual Exploitation: An Analysis of the situation in Estonia, 2005, s. 24.

erityisesti Pohjoismaista<sup>121</sup> sekä Yhdysvalloista. Vaikka valtion välinpitämättömyys ihmiskauppaa kohtaan on pitkään leimannut maassa harjoitettuja toimia, on ihmiskauppa kuitenkin viime vuosina saanut erityistä huomiota. Tästä selkein osoitus on eri ministeriöiden ja kansalaisjärjestöjen edustajista sekä asiantuntijoista koottu työryhmä, jonka tarkoituksena on vuoden 2005 loppuun mennessä laatia kansallinen toimintasuunnitelma ihmiskaupan vastaisiksi toimiksi.

Sosiaali- ja sisäministeriön rooli valtionhallinnossa yhdessä poliisilaitoksen ja maahanmuuttoviranomaisten kanssa on tärkeä uhrien terveydenhuollon ja sosiaalisen hyvinvoinnin takaamiseksi. Sisäministeriö ei ole myöntänyt varoja eikä henkilöstöä poliisille ihmiskaupan vastaisiin toimiin<sup>122</sup>. Myös muiden ministeriöiden kuten oikeusministeriön, opetusministeriön sekä ulkoasiainministeriön toimialat liittyvät epäsuorasti uhrien auttamiseen ja suojeluun, esimerkiksi koulutuksen sekä lainsäädännön kautta. Ministeriöiden rooli on toistaiseksi kuitenkin ollut vähäinen.

Viron valtion roolia ihmiskaupan torjumisessa kartoittavan tutkimuksen mukaan ulkoasiainministeriö ei näe omaa eikä suurlähetystöjen roolia merkittävänä ihmiskaupan torjunnassa tai uhrien auttamisessa<sup>123</sup>. Kuitenkin Nordic-Baltic Task Force Against Trafficking in Human Beings –työryhmälle annettujen tietojen mukaan ulkoasiainministeriö on ryhtynyt järjestämään säännöllistä koulutusta konsulivirkailijoille ihmiskaupasta ja uhrien avustamisesta.<sup>124</sup> Tiedossa ei ole tapauksia, joissa uhri olisi hakenut apua Viron suurlähetystöstä<sup>125</sup>. Suurlähetystöillä ja konsulaateilla voi tarvittaessa olla merkittävä rooli uhrien auttamisessa ja kotiuttamisessa. Ne pystyvät koordinoimaan yhteistyötä kohdemaan kanssa ja viranomaisyhteistyötä, erityisesti ulkoasiainministeriön

---

<sup>121</sup> Eespero Katri, *Combating Trafficking in Persons in Estonia: Expert's Opinions about Problems and Solutions*, 2004, Estonia's Women Studies and Resource Centre, Nordic Council of Ministers, s. 16.

<sup>122</sup> Eespero Katri, *Combating Trafficking in Persons in Estonia: Expert's Opinions about Problems and Solutions*, 2004, Estonia's Women Studies and Resource Centre, Nordic Council of Ministers, s. 17.

<sup>123</sup> Pettai Iiris ja Kase Helve, *Prostitution and trafficking in women as an unsolved problem in Estonia. The ability of the Estonian state to suppress and prevent prostitution and trafficking in women*, 2002, Estonian Open Society Institute, s. 20.

<sup>124</sup> Nordic-Baltic Task Force Against Trafficking in Human Beings (www-sivu), Return, assistance and protection of victims returning from abroad (nationals).

<sup>125</sup> Pettai Iiris ja Kase Helve, *Prostitution and trafficking in women as an unsolved problem in Estonia. The ability of the Estonian state to suppress and prevent prostitution and trafficking in women*, 2002, Estonian Open Society Institute, s. 20.

kanssa, auttamaan kotiuttamisessa, tiedon hankinnassa sekä yhteydenotoissa perheenjäseniin.

Valtion taholta toimenpiteet ovat toistaiseksi liittyneet kansallisen sekä kansainvälisen yhteistyöverkoston luomiseen. Näistä verkostoista merkittävimmät ovat Baltic Sea Task Forcen alaisuudessa toimiva Expert Group on Trafficking in Women<sup>126</sup> sekä Nordic-Baltic Task Force Against Trafficking in Women<sup>127</sup>. Toisaalta keskusrikospoliisi, IOM sekä kansalaisjärjestöt ja muut järjestöt ovat olleet luomassa ihmiskaupan vastaisia toimenpiteitä. Viime vuosien aikana yritettiin perustaa kansallinen ihmiskaupan vastainen työryhmä, jonka tehtäviin olisi kuulunut tiedon kerääminen ja työn koordinointi, päämääränä kansallisen toimintasuunnitelman luominen. Toimijoiden välisen yhteistyön epäonnistuminen ja ministeriöiden vaikeudet päättää tärkeimmistä kysymyksistä aiheuttivat työryhmän kaatumisen.<sup>128</sup> Vuodesta 2004 lähtien työryhmä on kuitenkin jälleen toiminut ja laatii parhaillaan kansallista toimintasuunnitelmaa, jonka on määrä valmistua vuoden 2005 loppuun mennessä..

Viro on aktiivisesti osallistunut kansainvälisten yhteistyöelinten työhön kuten Euroopan neuvoston<sup>129</sup> ja on jäsen Nordic-Baltic Task Force Against Trafficking in Human Beings -työryhmässä. Järjestön ensimmäisessä ulkoministerikokouksessa Viro sitoutui yhdessä muiden Itämeren alueen maiden kanssa antamaan suuren poliittisen painoarvon ihmiskaupan vastaiselle työlle. Yhteistyöelimessä Viro on yhtenä jäsenmaista esitellyt kansallista toimintaansa ja raportoinut säännöllisesti uusista toimenpiteistään. Viron työryhmälle luovuttaman raportin mukaan jokaisen ministeriön on pitänyt raportoida omista ihmiskaupan vastaisista toimistaan ja ulkoasiainministeriön, sisäministeriön, sosiaaliministeriön sekä oikeusministeriön edustajat ovat tavanneet asian tiimoilta<sup>130</sup>.

---

<sup>126</sup> Task Force on Organised Crime in the Baltic Sea Region on Itämeren alueen maiden pääministeriöiden 1996 perustama työryhmä, jonka tehtävänä on suunnitella ja toteuttaa alueen 11 maan yhteistyötä järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi mm edistämällä tiedonvaihtoa sekä oikeudellista, koulutuksellista ja tutkimusyhteistyötä.

<sup>127</sup> Katso kappale 2.7.2. Nordic-Baltic Campaign, joka on yhteistyötahon tiedotuskampanja.

<sup>128</sup> U.S. Department of State, *Trafficking Report*, 2004.

<sup>129</sup> Ibid.

<sup>130</sup> Nordic-Baltic Task Force Against Trafficking in Human Beings, kokousraportti Helsinki 18.1.2004, s. 4.

Viro kannattaa myös Venäjän ja muiden lähialueen maiden osallistumista työryhmän ihmiskaupan vastaiseen työhön, esimerkiksi Itämerenmaiden neuvoston (CBSS) välityksellä<sup>131</sup>.

Ihmiskauppaa ja prostituutioita käsittelevän tutkimuksen<sup>132</sup> mukaan yhteiskunnan eri toimijat tulisi jakaa neljään ryhmään. Aloitteentekijöitä ja johtohenkilöitä olisivat poliisivoimat, sosiaaliministeriö, AIDS-i Ennetuskeskus, sosiaalikeskus sekä muut aiheeseen erikoistuneet toimijat. Toisena ryhmänä olisivat muut vastuulliset tahot mm. terveydenhoidon ammattilaiset, uhrien tukijärjestöt, naisjärjestöt, opetusministeriö sekä IOM. Selkeä roolijako tulisi olla oikeusministeriön, turvallisuuspoliisin, rajavartioston, maahanmuuttoviranomaisten sekä ulkoasiainministeriön välillä. Kolmantena ryhmänä toimisi kirkot, turvakodit ja paikallishallinto, joilla kaikilla on oma roolinsa. Neljäntenä tahona olisi valtiovalta, jonka tulisi kantaa viimekätinen poliittinen vastuu toimeenpanosta ja päätöksenteosta.<sup>133</sup>

### 3.4. Järjestöjen rooli

#### 3.4.1. Yleistä

Viron merkittävimmät ihmiskaupan parissa työskentelevät järjestöt ovat International Organisation for Migration, AIDS-i Tugikeskus (AIDS Information and Support Center), AIDS-i Ennetuskeskus (AIDS Prevention Center), Legal information Centre for Human Rights sekä kansalaisjärjestö Living for Tomorrow. Kansalaisjärjestöjen ongelmana on kuitenkin usein projektikohtainen ja ulkopuolinen rahoitus, mikä hankaloittaa työn pitkäjänteisyyttä ja suunnittelua.

---

<sup>131</sup> Ibid.

<sup>132</sup> Pettai Iiris ja Kase Helve, *Prostitution and trafficking in women as an unsolved problem in Estonia. The ability of the Estonian state to suppress and prevent prostitution and trafficking in women*, 2002, Estonian Open Society Institute.

<sup>133</sup> Pettai Iiris ja Kase Helve, *Prostitution and trafficking in women as an unsolved problem in Estonia. The ability of the Estonian state to suppress and prevent prostitution and trafficking in women*, 2002, Estonian Open Society Institute, s. 24.

Vuonna 2002 AIDS-i tugikeskus sekä Living for Tomorrow -järjestö aloittivat yhteistyön nuorten neuvontapisteiden kanssa. *Project for the Prevention of Adolescent Trafficking in Estonia (PPAT-Estonia)*<sup>134</sup>-nimisen projektin kautta pyrittiin lisäämään tietoisuutta ihmiskaupasta kouluttamalla neuvontapisteiden henkilökuntaa sekä painattamalla tiedotusmateriaalia nuorille (14-25-vuotiaille) ulkomaille töihin haluaville nuorille. Projektin myötä koulutettiin yhteensä 15 nuorisotyöntekijää, kehitettiin tiedotusmateriaalia viidellä eri kielellä sekä julkaistiin koulutusvideo. Viidessä eri nuorisokeskuksessa toteutettu tiedotus ja koulutus tavoitti satoja nuoria ja 93 ulkomaille töihin aikovaa nuorta haki neuvoa. PPAT-Estonia projektin myötä myös nuorten vanhemmat sekä muut aiheesta kiinnostuneet alueen asukkaat saivat koulutusta ihmiskaupasta. Projektiin kuului myös tutkimus virolaisten nuorten asenteista ihmiskauppaa kohtaan ja kokemuksista ulkomailta työskentelystä, jonka tulokset todistivat koulutuksen ja tiedotuksen tärkeydestä<sup>135</sup>.

Aikaisempina vuosina IOM ja Legal Information Centre for Human Rights ylläpitivät yhdessä puhelinlinjaa ihmiskaupan uhreille sekä työnhakijoille, jotka harkitsevat ulkomaille lähtöä. AIDS-i Ennetuskeskus jatkoi lokakuussa 2004 puhelinlinjan ylläpitämistä<sup>136</sup>. Legal Information Centre for Human Rights on julkaissut käsikirjan ”Prevention of the Trafficking in Human Beings and Employment in Foreign Countries”<sup>137</sup>. Järjestö antaa tarvittaessa myös lainopillista neuvontaa ihmiskaupan uhreille ja toimii yhteistyössä IOM:n kanssa eri projekteissa. Kansalaisjärjestö Living for Tomorrow järjestää seksiä käsitteleviä seminaareja nuorille (14-18-vuotiaille), joihin kuuluu myös koulutus prostituutiosta ja naiskaupasta.

---

<sup>134</sup> Project for the Prevention of Adolescent Trafficking in Estonia, Report, 2003, projektin rahoitti Yhdysvaltojen ulkoasiainministeriö.

<sup>135</sup> Tutkimuksen mukaan nuoret ovat halukkaita työskentelemään ulkomailta, mutta monet eivät tee tarvittavia valmisteluja ennen matkaa. Useiden ulkomailta työskennelleiden työolot olivat olleet turvattomia ja monet ovat kokeneet jopa väkivaltaa. Nuoret ovat haluttomia kääntymään viranomaisten puoleen ongelmien syntyessä ja monien odotukset eivät ole vastanneet todellisuutta.

<sup>136</sup> Zanna Josef, haastattelu 1.3.2005, puhelinlinjaa rahoittaa Yhdysvaltojen ulkoasiainministeriö, myös Suomen ulkoasiainministeriö on osallistunut rahoitukseen.

<sup>137</sup> Nordic-Baltic Task Force Against Trafficking in Human Beings (www-sivu), Return, assistance and protection of victims returning from abroad (nationals).

AIDS-i Ennetuskeskus auttaa tarvittaessa ihmiskaupan uhreja, antaa lainopillista sekä psykologista neuvontaa uhreille henkilökohtaisesti kotisivujen ja puhelinlinjan kautta, sekä järjestää tilapäistä majoitusta turvakodeissa. Erityisiä ihmiskaupan uhreille tarkoitettuja turvakoteja ei Virossa ole tällä hetkellä ja uhrin majoitetaan joko prostituoiduille tai perheväkivallan uhreille tarkoitettuihin turvakoteihin, joita on maassa yhteensä 23<sup>138</sup>. Ihmiskaupan uhrin, erityisesti alaikäiset, vaativat kuitenkin erityisiä avustus- ja tukitoimia, joita voi olla vaikea toteuttaa yleisissä turvataloissa. Ihmiskaupan uhrin eivät toistaiseksi ole hakeneet järjestön palveluja ja järjestö onkin tietoinen vain niistä tapauksista, joita media on tuonut julkisuuteen. AIDS-i Ennetuskeskus voi myös tarjota apua ulkomailla oleville uhreille, jolloin he selvittävät tilanteen ja ottavat yhteyden Viron suurlähetystöön sekä Viron ulkoasiainministeriöön. Myös IOM voi osallistua uhrin kotiuttamiseen.

Puhelinlinjan ylläpitäminen on tällä hetkellä AIDS-i Ennetuskeskuksen tärkein toimintamuoto ihmiskaupan vastaisessa työssä, vaikka suoraan ihmiskauppaan liittyviä yhteydenottoja ei ole vastaanotettu<sup>139</sup>. Järjestön ihmiskaupan vastaisen toiminnan avustajan ja hotline-puhelimen koordinaattorin Zanna Josefin mukaan ongelmana on puhelinlinjan mainostamiseen tarkoitettujen resurssien puute<sup>140</sup>. Josef pitää jokaista yhteydenottoa tärkeänä, sillä monet soittaneista ovat potentiaalisia ihmiskaupan uhreja. Vuonna 2003 Josefin tietojen mukaan noin 500 nuorta naista ja tyttöä lähti töihin ulkomaille ja vaikka on mahdotonta sanoa kuinka moni joutui hyväksikäytön kohteeksi, lienee arviot sadoista vuosittaisista uhreista todenmukaisia. Josef myöntää myös Viron valtion roolin heikkouden sekä virkamiesten välinpitämättömyyden. Hän näkee eri ministeriöiden roolin tärkeyden omilla sektoreillaan<sup>141</sup> ja kannattaa kansallisen raportoinnin mallia. Ihmiskauppa on aiheena epäsuosittu Virossa (sytä Josef ei osannut

---

<sup>138</sup> Ibid.

<sup>139</sup> Maaliskuuhun 2005 mennessä järjestö oli vastaanottanut yli 200 puhelinsoittoa, jotka koskivat ulkomailla työskentelyn lisäksi mm. perheväkivaltaa.

<sup>140</sup> Unioni Naisasialiitto Suomessa ry. tekee yhteistyötä järjestön kanssa ja se on lupautunut painattamaan tiedotuslehtisiä puhelinlinjasta.

<sup>141</sup> Näitä sektoreita ovat mm. ulkoasiainministeriön rooli uhrin avustamisessa ulkomailla, opetusministeriön tarjoama koulutus ja tiedotus, sisäministeriön esim. poliiseille suunnattu valmennus sekä oikeusministeriön rooli ihmiskauppaan koskevan lainsäädännön parantamisessa.

määrittää), mistä kertoo AIDS-i Ennetuskeskus virolaisille toimittajille järjestämä koulutus, jonne saapui vain kaksi toimittajaa.<sup>142</sup>

### 3.4.2. IOM

International Organisation for Migration –järjestön yksi maailmanlaajuisista tehtävistä on ihmiskaupan torjuminen. Tallinnassa sijaitsee IOM:n Viron toimisto, joka osaltaan tiedottaa ja tutkii ihmiskauppaa sekä auttaa uhreja. Tarkemmin määriteltynä IOM toimeenpanee tiedotuskampanjoita (kuten esimerkiksi Baltian maissa toteutettu *Prevention of Trafficking in Women in the Baltic States*), toteuttaa sekä kvalitatiivista että kvantitatiivista tutkimusta aiheesta, sekä auttaa tarvittaessa uhria palaamaan turvallisesti kotimaahansa ja uudelleen sopeutumaan yhteiskuntaan. Uhreille suunnatut neuvontapalvelut ovat tärkeä ensiapu, minkä lisäksi IOM pyrkii tukemaan valtiovaltaa työssään, esim. auttamalla parantamaan lainsäädäntöä sekä teknisiä valmiuksia ihmiskaupan torjumiseksi. Erityisesti naiset ja lapset ovat IOM:n huomion kohteena. Huhtikuussa 2005 Tallinnan toimisto julkaisee kattavan Viron ihmiskauppaa käsittelevän tutkimuksen<sup>143</sup>. Myös erityisesti poliiseille ja sosiaalityöntekijöille suunnattu koulutus ja koulutusmateriaali on työn alla<sup>144</sup>.

Tallinnan toimiston johtajan, Elina Niedrin mukaan vuonna 2004 Viron IOM:n tietoon ei tullut ihmiskauppatapauksia, joissa uhri olisi tarvinnut järjestön apua. On tärkeää huomioida, että IOM ei määrittele ihmiskaupan uhreiksi naisia, jotka ovat tienneet joutuvansa prostituoiduiksi, mutta jotka ovat sitten joutuneet riiston ja hyväksikäytön kohteeksi, esim. lukituiksi, (seksuaalisesti) hyväksikäytetyiksi ja joiden tulot on joko täysin tai osittain pidätetty<sup>145</sup>. Tästä johtuen uhrien todellinen lukumäärä on huomattavasti IOM:n lukuja suurempi. Kristiina Luhtin mukaan vuonna 2004 uhreja

---

<sup>142</sup> Zanna Josef, AIDS-i Ennetuskeskus, ihmiskaupan vastaisen työn assistentti, 1.3.2005, puhelimitse.

<sup>143</sup> IOM Tallinna, *Trafficking in Human Beings for Sexual Exploitation: An Analysis of the situation in Estonia*, 2005.

<sup>144</sup> Nordic-Baltic Task Force Against Trafficking in Human Beings (www-sivu), Return, assistance and protection of victims returning from abroad (nationals).

<sup>145</sup> Kristiina Luht, ihmiskauppa-asiantuntija, Viron sisäministeriö, Viron Nordic-Baltic Campaign Against Trafficking in Women koordinaattori, sähköpostitse 19.1.2005.

kerrottiin olevan 28 vaikka samana vuonna jo pelkästään Norjassa 78 virolaista prostituoitua hakeutui apuun<sup>146</sup>.

### 3.5. Lainsäädäntö

#### 3.5.1. Yleistä lainsäädännöstä

Viron uudistettu rikoslaki tuli voimaan 1.9.2002. Virolla ei ole varsinaista ihmiskaupan kriminalisoivaa lainsäädäntöä ja rikoslain orjuuttamista käsittelevää pykälää pidetäänkin Viron ”ihmiskauppalakina”. Tämä on kuitenkin riittämätön ja Palermon yleissopimuksen vastainen pykälä, sillä rikoksen tunnusmerkistö täyttyy Viron rikoslain mukaan vain silloin, jos henkilö on pakotettu johonkin vasten tahtoaan, eikä täten huomioi tapauksia, jossa uhri vapaaehtoisesti suostuu esim. prostituoiduksi, mutta joutuu riiston kohteeksi myöhemmin. Työssä ihmiskauppaa vastaan voidaan käyttää kuitenkin uutta rikoslainsäädäntöä, joka kieltää orjuuden, sieppauksen, lasten myynnin ja ostamisen, valtion rajojen ylittämisen (myös väliaikaisen rajan), laittomaan toimintaan osallistumisen sekä parittamisen.

*Orjuuttaminen* on lain mukaan rikos vapautta vastaan. Tätä lainkohtaa voidaan käyttää ihmiskauppatapauksissa. Termillä *asettaa* (placing) tarkoitetaan sellaisen tilanteen luomista, jossa syytetty ei suoraan pakota uhria orjuuteen, mutta luo tilanteen, jossa kolmas osapuoli voi tämän tehdä<sup>147</sup>. Orjuudessa *pitäminen* (keeping) on suoraa, pakon tai petoksen keinoin tapahtuvaa toimintaa<sup>148</sup>. *Petos* tarkoittaa esimerkiksi uhrin houkuttelemista toiseen maahan lupaamalla hyvää palkkaa, sitä kuitenkin maksamatta. Myös houkuttelemineen toisiin töihin kuin prostituutioon, naisen kuitenkin päätyessä prostituoiduksi toisessa maassa, on petos lainsäädännön mukaan.<sup>149</sup> Syyllisyys orjuuttamisesta lankeaa esimerkiksi henkilölle, joka houkuttelee uhrin petoksen keinoin

---

<sup>146</sup> Ibid.

<sup>147</sup> IOM Tallinna, *Trafficking in Human Beings for Sexual Exploitation: An Analysis of the situation in Estonia*, 2005, s. 32.

<sup>148</sup> Ibid.

<sup>149</sup> Nordic-Baltic Campaign Against Trafficking in Women in Estonia, 2002-2003, Report, s. 4-5.



lähtemään maasta ja välittää uhrin kolmannelle osapuolelle, joka puolestaan pakottaa uhrin prostituutioon.<sup>150</sup> Ongelmia tässä pykälässä aiheuttavat tulkinnat uhrin tahdon (*his or her will*) sekä toisen hyödyn (*for the benefit of another person*) määritelmästä.

*Art. 133. Enslaving*

*(1) Placing a human being, through violence or deceit, in a situation where he or she is forced to work or perform other duties against his or her will for the benefit of another person, or keeping a person in such situation, is punishable by 1 to 5 years' imprisonment.*

*(2) The same act, if committed:*

*1) against two or more persons, or*

*2) against a person of less than 18 years of age, is punishable by 3 to 12 years' imprisonment.*

*Ihmisryöstöllä* tarkoitetaan henkilön jättämistä tai viemistä toiseen maahan petoksen tai väkivallan avulla. Toisessa maassa henkilö voi joutua vainon ja nöyryytyksen kohteeksi sukupuolen, rodun tai muun syyn vuoksi, eikä henkilöllä ole tässä toisessa maassa lain mukaista suojelua eikä mahdollisuutta lähteä maasta. Lain selityksen mukaan on vaikeaa todistaa rikosketjun ensimmäisten tekijöiden, kuten petokseen osallistuneiden matkatoimistojen osallisuutta rikokseen<sup>151</sup>.

*Art. 134. Abduction*

*(1) Taking or leaving a person, through violence or deceit, in a state where it is possible to persecute or humiliate him or her on grounds of race or gender or for other reasons, and where he or she lacks legal protection against such treatment and does not have the possibility to leave the state, is punishable by a pecuniary punishment or up to 5 years' imprisonment.*

*(2) The same act, if committed:*

*1) against two or more persons, or*

*2) against a person of less than 18 years of age, is punishable by 2 to 10 years' imprisonment*

Myös lasten myyminen ja ostaminen on tuomittavaa. Lapsella tarkoitetaan alle 18-vuotiasta henkilöä eikä syytetyn suhde lapseen vaikuta tuomioon.

---

<sup>150</sup> IOM Tallinna, *Trafficking in Human Beings for Sexual Exploitation: An Analysis of the situation in Estonia*, 2005, s. 32.

<sup>151</sup> Penal Code Commentaries teoksessa IOM Tallinna, *Trafficking in Human Beings for Sexual Exploitation: An Analysis of the situation in Estonia*, 2005, s. 34.

*Art. 173. Sale or purchase of children*

*(1) The sale or purchase of children is punishable by 1 to 5 years' imprisonment.*

*(2) The same act, if committed by a legal person, is punishable by a pecuniary punishment.*

Mikäli alaikäinen saadaan aloittamaan prostituutio tai jatkamaan sitä yllyttämällä, uhkailemalla tai muilla keinoin, voidaan rikollinen tuomita enintään kolmen vuoden vankeuteen 175 § mukaan.<sup>152</sup> Rikoslain 176 § puolestaan liittyy alaikäisten harjoittaman prostituution edesauttamiseen. Lainkohdassa määritellään mm. parittaminen, johon viittaa myös ns. silmien ummistaminen.

Yhä useammin ihmiskaupan uhrin liikkuvat maasta toiseen virallisilla dokumenteilla (esim. turistiviisumilla tai turisteina) tai väärennetyillä dokumenteilla. Rajavartiolaitoksen keinot ja tietämys ihmiskaupasta on liian heikkoa tehokkaan kontrollin saavuttamiseksi<sup>153</sup>. Viranomaisten mielestä oikeudelliset keinot<sup>154</sup> eivät myöskään riitä<sup>155</sup>. Mikäli valtion raja kuitenkin ylitetään laittomasti, voidaan rikollinen tuomita seuraavan pykälän mukaan:

*Art. 258. Illegal crossing of State border or temporary border line of Republic of Estonia*

*(1) Illegal crossing of the State border or temporary border line of the Republic of Estonia, if committed:*

*1) in disregard of a stop signal or order given by a Border Guard official;*

*2) by a group;*

*3) by a means of transport in a location not intended for crossing;*

*4) and a punishment for a misdemeanour has been imposed on the offender for the same act is punishable by a pecuniary punishment or up to one year of imprisonment.*

*(2) The same act, if committed:*

*1) by using violence, or*

*2) by causing serious damage to health;*

*is punishable by 4 to 12 years' imprisonment.*

<sup>152</sup> Laki "Disposing minors to engage in prostitution".

<sup>153</sup> Eespere Katri, *Combating Trafficking in Persons in Estonia: Expert's Opinions about Problems and Solutions*, 2004, Estonia's Women Studies and Resource Centre, Nordic Council of Ministers, s. 22.

<sup>154</sup> Legal measures.

<sup>155</sup> Ibid.

*Paritus* on toimintaa, jolla toinen henkilö saadaan harjoittamaan prostituutiota. Paritus ilman pakottamisen tai orjuuttamisen tunnusmerkistöä on rikos, josta voi saada enintään kolmen vuoden vankeusrangaistuksen. Tästä rikoksesta syytetty voi olla alle 18 vuoden ikäinen. Rikoslain mukaan *prostituutiolla* tarkoitetaan maksullisen yhdynnän lisäksi seksuaalisen halun tyydyttämistä myös muulla tavalla (esim. striptease). Seksuaalisen halun tyydyttäminen muuten kuin yhdynnällä on kuitenkin tuomittavaa vain silloin kun kyseessä on kahdenkeskinen tilanne asiakkaan ja prostituoidun välillä. Tällöin esimerkiksi ravintolayleisölle suunnattu striptease-esitys ei olisi tuomittavaa. Mikäli alaikäinen uhkailusta johtuvan pelon vuoksi ryhtyy prostituoiduksi tai jatkaa prostituutiota pelkonsa vuoksi, voidaan toiminta tuomita parittamisen sijaan *orjuuttamisena*<sup>156</sup>.

*Art. 268. Provision of opportunity to engage in unlawful activities, or pimping*

*(1) Pimping, or providing premises for the purposes of illegal consumption of narcotic drugs or psychotropic substances, for organising illegal gambling, or for prostitution, is punishable by a pecuniary punishment or up to 5 years' imprisonment.*

*(2) For an offence provided for in this section, the court may impose a fine to the extent of assets as a supplementary punishment pursuant to Art. 53 of this Code.*

Prostituutiota ei ole selvästi määritelty ja tämänhetkinen laki sallii vain parittajan asettamisen syytteeseen, sillä erillisiä prostituution kieltäviä säännöksiä ei ole. Mikäli nainen väittää, mahdollisesti uhkailun tai muun painostuksen alaisena, itsenäisesti myyneensä seksuaalipalveluja, ovat poliisin keinot vähäiset, kun prostituutiota ei kerran ole kriminalisoitu. Tällä hetkellä ei ole olemassa tehokkaita vaikutuskeinoja, että prostituoidut saataisiin ilmiantamaan parittajansa. Parittamisesta annetut tuomiot ovat usein liian vähäisiä; sakkoja tai parittamisen käytetyn asunnon tms. sulkeminen. Poliisin rajatuista voimavaroista ja erityisesti prostituutioon erikoistuneiden poliisien vähäisestä

---

<sup>156</sup> Nordic-Baltic Campaign Against Trafficking in Women in Estonia, 2002-2003, Report, s. 4.

määrästä johtuen tapausten käsittely ja tutkinta kärsivät.<sup>157</sup> Ihmiskauppatapausten tutkintaa vaikeuttaa usein uhkailusta, pelottelusta ja häpeästä johtuva uhrien haluttomuus todistaa syytettyä vastaan. Uhreja on myös erittäin hankala tavoittaa, varsinkin kotimaahan paluun jälkeen. Uhreja suojeleva lainsäädäntö helpottaisi tapausten tutkintaa ja käsittelyä.

Muita lainkohtia, joita voidaan käyttää ihmiskaupparikoksissa ovat mm. rikoslain 121 § fyysisestä väkivallasta, 122 § kidutuksesta, 136 § laittomasta vapaudenriistosta, 141 § raiskauksesta, 143 § sukupuoliyhdyntään pakottamisesta, 177 § ja 178 § lapsiin kohdistuvasta pornografiasta sekä 152 § tasa-arvon rikkomisesta.

### 3.5.2. Tuomiot ja syytteet

Viron tuomioistuinten käsiteltäväksi tulee jonkin verran paritukseen sekä ala-ikäisten prostituutioon liittyviä tapauksia, joskin tapauksia pidetään vähäisen määränsä vuoksi jokseenkin merkityksettöminä muihin rikoksiin verrattuna<sup>158</sup>. Tapaukset olisivat poliisiviranomaisten halutessa helpommin selvitettävissä, sillä bordellit ovat useimmiten tiedossa<sup>159</sup>. Muiden tutkinnassa olevien tapausten suuri määrä sekä ihmiskaupparikosten monimutkaisuus hidastavat tutkintaa sekä käsittelyä. Heinäkuussa 2004 voimaan tulleen rikosprosessilain<sup>160</sup> mukaan syyttäjä on vastuussa ihmiskauppatapausten esitutkinnasta ja johtaa tutkintaa<sup>161</sup>. Syyttäjä ja tuomioistuimet käsittelevät ihmiskauppatapauksia vasta poliisin tekemän merkittävän tunnistus- ja tutkintatyön jälkeen, mikä kuitenkin koulutuksen ja resurssien puutteen takia on usein tehotonta.

---

<sup>157</sup> Eespere Katri, *Combating Trafficking in Persons in Estonia: Expert's Opinions about Problems and Solutions*, 2004, Estonia's Women Studies and Resource Centre, Nordic Council of Ministers, s. 20.

<sup>158</sup> Eespere Katri, *Combating Trafficking in Persons in Estonia: Expert's Opinions about Problems and Solutions*, 2004, Estonia's Women Studies and Resource Centre, Nordic Council of Ministers, s. 23.

<sup>159</sup> Ibid.

<sup>160</sup> Code of Criminal Procedure.

<sup>161</sup> Eespere Katri, *Combating Trafficking in Persons in Estonia: Expert's Opinions about Problems and Solutions*, 2004, Estonia's Women Studies and Resource Centre, Nordic Council of Ministers, s. 23.

Vuonna 2003 alkoi ensimmäinen ihmiskauppaan liittyvän tapauksen käsittely, jossa syyte luettiin orjuuttamisesta. Vuosien 2002-2004 aikana nostettiin syyte orjuuttamisesta yhteensä kuusi kertaa, joista viisi tapausta liittyi naisten seksuaaliseen hyväksikäyttöön. Tuomioita tapauksissa ei vielä ole annettu. Yhdessä tapauksessa käsittely keskeytettiin riittämättömien todisteiden vuoksi ja neljässä tapauksessa syyte jätettiin syyteharkintaan.<sup>162</sup> Kahdeksan henkilöä on tuomittu järjestäytyneestä prostituutiosta<sup>163</sup>. Ihmisryöstöön, lasten myyntiin tai ostoon liittyviä tapauksia ei Virossa ole tätä kirjoitettaessa esiintynyt. Vuosien 2002 ja 2003 aikana kolme alaikäisten prostituutioon (175 §) liittyvää tapausta on tullut ilmi, mutta tuomioita ei ollut tammikuun 2005 loppuun mennessä annettu.

Rikoslain 176 § tuomitsee alaikäisten harjoittaman prostituution edesauttamisen<sup>164</sup>. Vuosien 2002-2004 aikana Virossa rekisteröitiin neljä tapausta, mutta näissäkään tapauksissa ei tuomioita ole vielä annettu. Eräässä tapauksessa vuonna 2002 latvialainen ala-ikäinen tyttö tuotiin vastoin tahtoaan prostituoiduksi Viroon. Tapauksesta oli syytettynä suuri joukko ihmisiä; bordellin pitäjiä, asunnon tarjoajia, parittajia sekä kuljettajia. Toinen tapaus liittyi kahteen alaikäiseen virolaiseen tyttöön, jotka vietiin Ruotsiin prostituoiduiksi.<sup>165</sup> Viron viranomaiset ovat tehneet jonkin verran kansainvälistä yhteistyötä tapausten selvittämiseksi, ainakin yhden kohdemaan kanssa on neuvoteltu virolaisen ihmiskauppaan syyllistyneen syytteeseen asettamisesta<sup>166</sup>.

Kristi Kilk (Senior Police Inspector) Viron keskusrikospoliisin tiedusteluosastolta<sup>167</sup> työskentelee kansainvälisten yhteyksien ja tiedustelun parissa ja Europolin ja Interpolin yhteyshenkilönä. Hän vastaa myös yksikkönsä osalta ihmiskauppaan liittyvistä tapauksista. Kilk on tietoinen useista virolaisiin ja virolais-venäläisiin naisiin

---

<sup>162</sup> IOM Tallinna, *Trafficking in Human Beings for Sexual Exploitation: An Analysis of the situation in Estonia*, 2005, s. 33.

<sup>163</sup> Vuoteen 2004 alkuun mennessä, U.S. Department of State, *Trafficking Report*, 2004.

<sup>164</sup> Laki: "Aiding prostitution involving minors".

<sup>165</sup> IOM Tallinna, *Trafficking in Human Beings for Sexual Exploitation: An Analysis of the situation in Estonia*, 2005, s. 37.

<sup>166</sup> Eespero Katri, *Combating Trafficking in Persons in Estonia: Expert's Opinions about Problems and Solutions*, 2004, Estonia's Women Studies and Resource Centre, Nordic Council of Ministers, s. 23.

<sup>167</sup> Central Criminal Police, Criminal Intelligence Department.

kohdistuvista ihmiskauppatapauksista Pohjoismaissa, mutta ei voi antaa tarkkoja lukuja tapauksista. Määrittelyä ja tilastointia hankaloittaa se, ettei mikään taho Virossa tällä hetkellä kerää virallisia tilastoja tapauksista, moni tutkinta aloitetaan toisessa maassa ja selkeää kansallista määritelmää ihmiskaupasta ei ole olemassa, mistä johtuen useat ihmiskauppatapaukset tuomitaan parituksena. Vain muutamassa tapauksessa tuomio on annettu esim. orjuuttamiseen liittyvän pykälän mukaan. Kilk on vuoden 2004 aikana työskennellyt 15 tapauksen parissa, jotka Virossa määriteltiin paritukseksi, mutta esimerkiksi Ruotsissa ja Norjassa määriteltiin ihmiskaupparikoksiksi. Määrät ovat Kilkin mielestä lisääntyneet, sillä muut maat ovat ryhtyneet kiinnittämään erityistä huomiota ihmiskauppaan ja täten useat tapaukset ovat tulleet ilmi. Kilkin mielestä myös Virossa tietous ihmiskaupasta on lisääntynyt ja asenteet ovat parantuneet, minkä vuoksi ihmiskauppa otetaan vakavasti poliittisella tasolla. Tästä hyvänä osoituksena on kansallinen ihmiskaupan vastainen työryhmä, jonka tarkoituksena on laatia kansallinen toimintasuunnitelma<sup>168</sup> vielä vuoden 2005 loppuun mennessä. Työryhmään kuuluu mm. ministeriöiden ja poliisivoimien edustajia. Kristi Kilk uskookin kansallisen toimintasuunnitelman valmistuttua tilanteen ja asenteiden muuttuvan entisestään parempaan suuntaan. Suurimpina ongelmina Viron ihmiskauppatilanteessa Kilk näkee ihmiskauppaan liittyvän lainsäädännön puuttumisen sekä taloudelliset-sosiaalisten syiden vaikutuksen vähättelyn ihmiskaupan perimmäisinä syinä.<sup>169</sup>

Seuraavasta taulukosta käy ilmi rikoslain eräät lainkohdat ja näihin liittyvien, Viron poliisin kirjaamien rikosten lukumäärä 2002-2004 aikana.<sup>170</sup>

---

<sup>168</sup> National Anti-Trafficking Roundtable for National Action Plan.

<sup>169</sup> Kristi Kilk, haastattelu puhelimitse 24.3.2005.

<sup>170</sup> Estonian Police Board, julkaisematon tieto, saatu 28.1.2005, IOM Tallinna, Trafficking in Human Beings for Sexual Exploitation: An Analysis of the situation in Estonia, 2005, s. 40, lainkohdat ovat englanniksi kuten alkuperäisessä taulukossa.

	2002	2003	1st 10 months of 2004	Total
Penal Code § 133. Enslavement	0	5	1	6
Penal Code § 134. Abduction	0	0	0	0
Penal Code §173. Sale or purchase of children	0	0	0	0
Penal Code § 175. Disposing minors to engage in prostitution	1	2	0	3
Penal Code § 176. Aiding prostitution involving minors	1	1	2	4
Penal Code § 177. Use of minors in manufacture of pornographic works	0	1	1	2
Penal Code §178. Manufacture of works involving child pornography or making child pornography available	0	2	1	3
Penal Code § 268. Provision of opportunity to engage in unlawful activities, or pimping	11	36	43	90
Criminal Code § 202. Disposing a person to prostitution or pimping	8	8	4	20
<b>Total offences</b>	<b>21</b>	<b>55</b>	<b>52</b>	<b>128</b>

### 3.6. Uhrien avustus- ja tukitoimet

#### 3.6.1. Yleistä

IOM:n Tallinnan toimiston johtajan, Elina Niedrin mukaan vuonna 2004 IOM:n tietoon ei tullut uusia ihmiskaupan uhreja<sup>171</sup>. Viime vuosien vähäisistä julkisuuteen tulleista tapauksista johtuen uhrien avustus- ja tukitoimet ovat heikosti kehittyneitä ja järjestäytyneitä. Valtiolla ei ole ollut poliittista halua auttaa uhreja, eikä järjestöille palvelujen tarjoajina ole myönnetty resursseja, vaikka uhrin ovat oikeutettuja heille tarkoitettuihin avustus- ja tukitoimiin. Ei ole myöskään luotu järjestelmää, jossa uhrin

<sup>171</sup> Elina Niedri, haastattelu puhelimitse 17.2.2005.

ohjattaisiin järjestöjen tarjoaman avun piiriin (esimerkkeinä kotiuttamiseen tai majoitukseen liittyvä apu)<sup>172</sup>. Tapauksien tullessa ilmi eri kansalaisjärjestöt ja kansainväliset järjestöt kuten IOM tarjoavat apua. Avustus- ja tukitoimet tarvitsevat järjestäytyneen organisaation, jossa eri tahojen tulee tehdä yhteistyötä. Poliisin, oikeusistuinten ja ihmiskauppaan erikoistuneiden järjestöjen yhteistyö on toistaiseksi heikkoa Virossa.

### 3.6.2. Uhrien suojelu

Virossa ei tällä hetkellä ole virallisia rikoksen uhreille suunnattuja suojelutoimia, mikä johtunee toimien kalleudesta. Rikoksen uhrien suojelu on ollut esillä parlamentissa, mutta lakiesitystä ei ollut hyväksytty maaliskuun 2005 loppuun mennessä. Kuten aiemmin on mainittu, kansalaisjärjestöt vastaavat ihmiskaupan uhreille tarkoitetuista suojelu-, avustus- ja tukitoimenpiteistä, joihin kuuluvat mm. turvakodit. Viime vuosina Viron valtionhallinto on nostanut rikoksen uhreille suunnattujen ohjelmien määrärahoja. Varsinaiset ihmiskaupan uhrit eivät kuitenkaan ole hyötäneet näistä toimista.

Vuonna 2003 voimaan tullut laki uhreille maksettavista korvauksista<sup>173</sup> laajensi uhreille tarkoitettuja tukitoimia ja kasvatti valtion myöntämien korvauksien määriä. Myös uhrin määritelmää on laajennettu ja laki kattaa myös ihmiskaupan uhrit:

*... all the persons who have fallen the victims of negligence, mistreatment, physical, mental or sexual violence are entitled to victim support, that is each person whom suffering has been caused or upon whom damage has been inflicted, has the right to receive victim support.*<sup>174</sup>

Uuden lain myötä sekä fyysiseen että psyykkiseen terveyteen liittyvät kustannukset huomioidaan ja korvataan, esimerkiksi psykoterapiapalvelut. Uhrien huollettaville tarkoitettut korvaukset nousevat ja osa hautajaiskuluista korvataan. On myös merkittävää,

---

<sup>172</sup> U.S. Department of State, *Trafficking Report*, 2004.

<sup>173</sup> Crime Victims Compensation Act of 2003.

<sup>174</sup> Sotsiaalministerium, Towards a human-centered society www- sivut.



että rikosta ei edellytetä tapahtuneen korvausten saamiseksi ja että laki kattaa myös Euroopan unionin kansalaiset asuinpaikkakunnasta riippumatta.<sup>175</sup>

Baltian maat Viro, Latvia ja Liettua ovat sopineet alueellisesta uhrien suojeleuohjelmasta ja Itämeren alueen kymmenen valtiota ovat myös sopineet suojeleuohjelmasta, joka voidaan panna toimeen ihmiskaupan uhrien auttamiseksi.<sup>176</sup> Yhteistyö muiden maiden kanssa on välttämätöntä, sillä uhreja ei voida suojella tehokkaasti pienessä maassa.

Vaikka rikosten uhrien ihmisoikeudet on Virossa julkisesti tunnustettu, lainsäädännön luomat mahdollisuudet uhrien tehokkaaseen suojeleluun ovat vähäisiä. Uhkailun kohteeksi joutuneet uhrin ja todistajat voivat antaa todistuksensa oikeudessa anonymisti, eikä heidän tarvitse olla läsnä varsinaisessa oikeusistunnossa<sup>177</sup>. Todistajanlausunnot ovat kuitenkin ongelmallisia, sillä niiden perusteella henkilöt voidaan helposti tunnistaa. Oikeusistunto voidaan pitää myös suljetuin ovin. Oikeudenkäyntimenettelyn ongelmakohtia on myös se, että rikoksen uhria kohdellaan ensisijaisesti todistajana eikä uhrina. Uhrin ollessa ala-ikäinen häntä tulee ensisijaisesti käsitellä uhrina, erityistä hienotunteisuutta noudattaen. Eräiden tuomareiden ja syyttäjien mielestä tulisi kiinnittää erityistä huomiota uhrien valmistautumiseen ennen oikeusprosessia. Sosiaaliviranomaisten tulisi tarjota tukihenkilöiltä uhreille, joita kuulustellaan moneen otteeseen, ennen oikeuskäsittelyä ja oikeudenkäynnissä. Tällä hetkellä sosiaaliviranomaisten resurssit ovat kuitenkin rajalliset eikä erityisesti ihmiskaupan uhrien tarvitsemaa tietotaitoa ole olemassa. Virossa ei kuitenkaan toistaiseksi ole kokemusta ihmiskaupan uhreille tarjotuista tuki- ja suojeletoimista oikeusprosessin aikana, minkä vuoksi kokemukset muiden maiden käytännöistä ovat arvokkaita. Syyttäjän sekä oikeusistuinten työntekijöiden mielestä kansallinen toimintasuunnitelma selkeyttäisi toimintamenettelyä sekä eri toimijoiden vastuu-alueiden jakamista.<sup>178</sup>

---

<sup>175</sup> Ibid.

<sup>176</sup> U.S. Department of State, *Trafficking Report*, 2004.

<sup>177</sup> Eespere Katri, *Combating Trafficking in Persons in Estonia: Expert's Opinions about Problems and Solutions*, 2004, Estonia's Women Studies and Resource Centre, Nordic Council of Ministers, s. 24.

<sup>178</sup> Ibid.

## 3.7. Tiedotus ja koulutus

### 3.7.1. Yleistä

Valtion rooli ihmiskaupan torjunnassa on ollut vähäinen ja ihmiskaupan torjuntaan tähtäävä toiminta, kuten tiedottaminen ja koulutus onkin jäänyt kansalaisjärjestöjen ja kansainvälisten järjestöjen, kuten IOM:n, vastuulle. Hyvä esimerkki kansalaisjärjestöjen yhteistyöstä on Pohjoismaiden ministerineuvoston rahoittama tiedotusohjelma naiskaupasta eli Nordic-Baltic Campaign.

IOM:n vuonna 2002 tekemän yleistä tietoisuutta ihmiskaupasta mittaavan tutkimuksen<sup>179</sup> mukaan virolaisten tietämys ihmiskaupasta ja sen laajuudesta on kasvanut. Tiedotus on siitä huolimatta edelleen tärkeää. Tutkimuksen mukaan 6 % haastatelluista oli sosiaalisessa ympäristössään törmännyt naiskauppaan. Henkilökohtaisia kokemuksia oli erityisesti nuorten keskuudessa, 12 % haastatelluista nuorista. Vuonna 2002 haastatelluista 40 % piti ihmiskauppaa ongelmana, kun luku vuotta aiemmin oli vain 25 %. Puolet haastatelluista oli huolissaan ilmiöstä.<sup>180</sup>

AIDS-i Ennetuskeskus on järjestänyt viime vuosina koulutusta eri viranomaisille, kuten poliiseille ja rajahallintoviranomaisille. Keväälle 2005 suunnitellaan kahta koulutus-seminaaria Narvaan sekä Tallinnaan, niin opettajille, poliiseille kuin muillekin viranomaisille<sup>181</sup>.

---

<sup>179</sup> Regional office for the Baltic and Nordic countries IOM, *Public Perception and Awareness of Trafficking in women in the Baltic States* (2), Representative survey, 2002.

<sup>180</sup> Regional office for the Baltic and Nordic countries IOM, *Public Perception and Awareness of Trafficking in women in the Baltic States* (2), Representative survey, 2002, s. 32.

<sup>181</sup> Zanna Josef, AIDS-i Ennetuskeskus, ihmiskaupan vastaisen työn assistentti, 1.3.2005, puhelimitse.

Kysyntä<sup>182</sup> ihmiskaupan yhtenä perimmäisistä syistä on saanut toistaiseksi vain vähän huomiota Virossa. Syksyllä 2004 the Coalition Against Trafficking in Women (CATW) yhdessä Viron naistutkimuskeskuksen<sup>183</sup> kanssa käynnisti seksiteollisuuden ja erityisesti kysyntään keskittyvän projektin<sup>184</sup>. Kaksivuotisen projektin tarkoituksena on tuoda ihmiskauppa poliittisen foorumin keskiöön ja saada Baltian maiden hallitukset toimimaan tehokkaammin ihmiskauppaa vastaan. Kampanjan erityisenä kohteena on tarjontaa luova kysyntä, eli tiedotus halutaan kohdistaa miehiin.<sup>185</sup>

### 3.7.2. Nordic-Baltic Campaign

Nordic-Baltic Campaign syntyi Pohjoismaiden sekä Baltian maiden tasa-arvoministereiden aloitteesta vuonna 2001. Myöhemmin kampanjaan liittyivät mukaan ko. maiden oikeusministerit. Kampanjan tarkoituksena oli toimia naiskauppaa vastaan lisäämällä ihmisten tietoa ja tietoisuutta aiheesta sekä herättämällä keskustelua.<sup>186</sup> Kampanja koostui maiden yhteisten toimien<sup>187</sup> lisäksi kansallisista tiedotuskampanjoista. Vaikka kampanja on jo päättynyt, jatkaa Pohjoismaiden ja Baltian maiden yhteistyötä elokuussa 2002 perustettu Nordic-Baltic Task Force Against Trafficking in Human Beings<sup>188</sup> –yhteistyötaho, joka viimeksi kokoontui Helsingissä<sup>189</sup> 18.11.2004.

---

<sup>182</sup> Enemmän kysynnästä ja sen vaikutuksista, katso Hughes Donna M., *Best Practices to Address the Demand Side of Sex Trafficking*, 2004, University of Rhone Island,

Kysynnän ja ihmiskaupan torjumisen yhteydestä on todettu mm. seuraavaa: The movement to abolish trafficking and sexual exploitation needs a more comprehensive approach, one that includes analyses of the demand side of trafficking, and develops practices to combat the demand in receiving countries. A focus on the demand side means making men personally responsible and accountable for their behavior that contributes to the sex trade. (Hughes, 2004, s. 2).

<sup>183</sup> Estonian Women's Studies and Resource Centre, Eesti naissuurimus- ja taebekeskus (ENUT).

<sup>184</sup> "The Baltic network to Challenge the Legalisation and Discrimination of Prostitution Industries and Focusing on the Demand".

<sup>185</sup> Lisätietoja kampanjasta osoitteessa <http://www.enut.ee/enut.php?keel=ENG&id=&uid=152>.

<sup>186</sup> Nordic-Baltic Campaign Against Trafficking in Women in Estonia, 2002-2003, Report.

<sup>187</sup> Maiden edustajista kootun työryhmän lisäksi järjestettiin kolme yhteistä seminaaria Tallinnassa, Riiaassa ja Vilnassa, perustettiin kampanjalle yhteiset internet sivut sekä luotiin oma logo.

<sup>188</sup> Lisätietoja yhteistyötahon [www-sivuilta](http://www.against-trafficking.org): <http://www.against-trafficking.org>.

<sup>189</sup> Kokousraportti luettavissa osoitteessa <http://www.against-trafficking.org/uploads/files/113.doc>.

Viron kansallisessa tiedotus- ja koulutuskampanjassa<sup>190</sup> huomio kiinnittyi erityisesti prostituution ja naiskaupan väliseen suhteeseen sekä sen problematiikkaan ja asenteiden muuttamiseen. Tarkoituksena oli myös nykytilanteen tutkiminen sekä tiettyjen kohderyhmien tietoisuuden lisääminen. Kampanja käynnistyi 29.5.2002 yhteistyössä kansalaisjärjestöjen<sup>191</sup>, tutkijoiden, tasa-arvokeskuksen sekä sosiaaliministeriön kanssa. Kampanja sisälsi mm. tutkimusprojekteja<sup>192</sup>, koulutusta, nuorisotyöpajoja, tiedotuslehtisen ja kirjoituskilpailun.<sup>193</sup>

Kampanjan tutkimukseen keskittyvä osuus alkoi toukokuussa 2002 ja valmennuskurssit, luennot sekä muu toiminta jatkuivat koko kesän. Koulutus alkoi saman vuoden syksynä ja sisälsi mm. seminaarin opettajille ja nuorisotyöntekijöille. Viron kansallinen tiedotus- ja koulutuskampanja päättyi maaliskuussa 2003 korkeille valtio- ja virkavallan edustajille tarkoitettuun seminaariin.<sup>194</sup> Jälkeenpäin tehdyn arvion mukaan kampanjaan suhtauduttiin positiivisesti ja haastatelluista 40 % oli nähnyt mainoksia, haastatelluista nuorista peräti 60 % oli havainnut kampanjan.<sup>195</sup>

Eri viranomaisille teetetyn tutkimuksen mukaan poliisin mielestä kampanja vaikutus oli ollut suuri. Poliisi katsoi, että kampanja oli herättänyt keskustelua erityisesti hallituksen

---

<sup>190</sup> Nordic-Baltic Working Group against Trafficking in Women virolaiset jäsenet olivat Ülle-Marike Papp sosiaaliministeriöstä sekä Imbi Markus oikeusministeriöstä. Kristiina Luht valittiin Viron kansalliseksi koordinaattoriksi.

<sup>191</sup> Estonian Women's Studies and Resource Centre, NGO Living for Tomorrow, Estonian Open Society Institute, Estonia Institute for Humanities, Legal Information Centre for Human Rights, ja Ida-Virumaa Women's Union.

<sup>192</sup> ”Prostitution and trafficking in women as unsolved problems in Estonia – Estonia's states' ability to stop and prevent prostitution and trafficking in women” ja ”Female graduates' awareness on trafficking in women”.

<sup>193</sup> Kampanja sisälsi kahdeksan erilaista projektia: Prostitution and trafficking in women as unsolved problems in Estonia – Estonia's states' ability to stop and prevent prostitution and trafficking in women (tutkimusprojekti, Estonian Open Society Institute), Female high school graduates' awareness on trafficking in women (tutkimusprojekti, Estonian Institute of Humanities), Training courses on trafficking in women Estonian (Women's Studies and Resource Centre), Community's role in prevention of trafficking – educational meetings (kansallinen koordinaattori), 8 days youth workshop – information day on trafficking in women (NGO Living for Tomorrow), Information leaflet (Estonian Women's Studies and Resource Centre), Essay competition on trafficking in women (kansallinen raportoiija), Seminar for governmental officials and parliamentarians – concluding the Estonian campaign Nordic Council of Ministers Information Bureau and Estonian Women's Studies.

<sup>194</sup> Nordic-Baltic Campaign Against Trafficking in Women in Estonia, 2002-2003, Report.

<sup>195</sup> Regional office for the Baltic and Nordic countries IOM, *Public Perception and Awareness of Trafficking in women in the Baltic States* (2), Representative survey, 2002, s. 33.

tasolla sekä oli mahdollistanut uusista ongelmanratkaisumalleista keskustelemisen. Rajavartiolaitos ei puolestaan ollut huomionnut kampanjaa eikä täten voinut arvioida sen vaikutusta tai tuloksia. Syyttäjä ja tuomioistuimet pitivät kampanjaa intensiivisenä, huomiota herättävänä sekä uskottavana toimintana. Toisaalta he kyseenalaistivat kohderyhmän ja vähäisen huomion venäjänkieliseen väestöön sekä korostivat sosiaalisten ongelmien ratkaisun tärkeyttä ihmiskaupan ehkäisemisessä. Sosiaaliviranomaisten ja kansalaisjärjestöjen edustajien mielestä kampanjan tuloksia on vaikea arvioida, varsinkin kun tietoa Viron ihmiskauppatilanteesta ei ennen kampanjaa ollut saatavissa. Sosiaaliviranomaiset eivät nähneet kysynnän ja tarjonnan suhdetta merkittävänä.<sup>196</sup>

### 3.7.3. Viranomaisten koulutus

Poliisilla, rajavartiostolla, syyttäjällä ja tuomioistuimilla, sosiaaliviranomaisilla, voittoa tuottamattomilla järjestöillä<sup>197</sup> ja maahanmuuttoviranomaisilla teetetyin kyselyn mukaan erityisesti käytännönläheisen koulutuksen tarve on suuri<sup>198</sup>. Viron valtionhallinto ei tällä hetkellä kuitenkaan järjestä koulutusta eri viranomaisille.

Viron poliisilla<sup>199</sup> on muutamia itseoppineita ihmiskauppa-asiantuntijoita. Poliisikoulun opintosuunnitelma ei sisällä ihmiskauppaan liittyvää koulutusta. Poliisi on kiinnostunut kuulemaan muiden maiden (erityisesti Ruotsin) kokemuksista ihmiskaupasta, saamaan koulutusta uhrien tunnistamisessa ja avustamisessa sekä tapausten tutkinnassa. Uhrien tunnistaminen on enimmäkseen poliisin vastuulla ja on erittäin tärkeää, että poliisit koulutetaan tähän tehtävään hyvin. Myös kunnallisilla sosiaalityöntekijöillä on mahdollisuus tunnistaa uhreja avustustyön ja turvamajoituksen yhteydessä, mutta

---

<sup>196</sup> Eespere Katri, *Combating Trafficking in Persons in Estonia: Expert's Opinions about Problems and Solutions*, 2004, s. 15.

<sup>197</sup> Non-profit associations.

<sup>198</sup> Eespere Katri, *Combating Trafficking in Persons in Estonia: Expert's Opinions about Problems and Solutions*, 2004, Estonia's Women Studies and Resource Centre, Nordic Council of Ministers. Tutkimusta varten haastateltiin eri viranomaistahojen henkilöstöä, jotka olivat keränneet omien yksiköiden henkilökunnan mielipiteitä ja laatineet yhteenvedon. Tutkimus suoritettiin 15.4-15.5.2004 välisenä aikana. Mielipiteet kertovat siis eri tahojen yleisestä mielipiteestä, ei kuitenkaan virallisesta eikä viranomaisten henkilökohtaisista mielipiteistä.

<sup>199</sup> Poliisista neljä viranomaista eri prefektuureista osallistui yhteenvedon laatimiseen.

koulutuksen ja tiedon puutteesta johtuen tähän ei usein ole mahdollisuutta. Myös eräät kansalaisjärjestöt<sup>200</sup> voivat tunnistaa uhreja toimintansa yhteydessä.

Rajavartiosto<sup>201</sup> arvelee oman tietotaitonsa olevan riittämätön ja on kiinnostunut kuulemaan muiden maiden asiantuntijoiden kokemuksista sekä saamaan koulutusta syyttäjiltä, tuomareilta ja asiaan perehtyneiltä rajavartioston viranomaisilta. Syyttäjän virkamiehistä ja eri oikeusistuimista<sup>202</sup> on vain muutama henkilö osallistunut ihmiskauppakoulutuksiin, mutta koulutus nähdään tarpeellisena kaikille tuomareille ja syyttäjille. Erityisen tärkeää on oppia muiden maiden kokemuksista seuraavilla aloilla: lainsäädäntö, annetut tuomiot, toimenpiteet, todistusaineiston kerääminen, uhrien kuulustelu ja kohtelu (erityisesti ala-ikäisten), kansainväliset sopimukset ja rajat ylittävä ihmiskauppa. Sosiaaliviranomaiset<sup>203</sup> pitävät sekä yleistä että yksityiskohtiin liittyvää tiedonpuutetta syynä tehostamiin toimenpiteisiinsä. Myös kysyntään ja järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvä koulutus nähdään tarpeellisena. Maahanmuuttoviranomaiset<sup>204</sup> eivät toistaiseksi ole saaneet koulutusta ihmiskaupasta, tosin heidän työssään tarvetta ei myöskään ole syntynyt. Maahanmuuttoviranomaiset korostivat yhteenvedossaan myös naapurimaiden, kuten Suomen, kanssa käytävän yhteistyön ja toiminnan tärkeyttä. Voittoa tuottamattomien järjestöjen<sup>205</sup> työn tehokkuuden takaamiseksi olisi tärkeää lisätä konkreettista, mutta laaja-alaista koulutusta teoreettisen koulutuksen sijaan.<sup>206</sup>

Pohjoismaiden ja Baltian maiden välinen viranomaisten koulutus ja yhteistyö on erittäin tärkeää alueella, joka muodostuu lähtö-, kauttakulku- ja kohdemaista. Vaikka joitakin vierailuja on toteutunut, on yhteistyö ollut Nordic-Baltic Campaignin lisäksi vähäistä.

---

<sup>200</sup> Children's Support Centre, AIDS Support and Information Centre, AIDS Prevention Centre, Tartu Women's Shelter, Legal Information Centre for Human Rights, Children's Shelter; Estonian Social Program Centre, Victim Support network (puhelinneuvontaa), (www-sivu: Nordic-Baltic Task Force Against Trafficking in Human Beings, Return, assistance and protection of victims returning from abroad (nationals)).

<sup>201</sup> Rajavartiostosta yksi asiantuntija laati yhteenvedon.

<sup>202</sup> Näistä tahoista kolme virkamiestä laati yhteenvedon, kaksi eri syyttäjältä ja yksi Tallinnan raastuvanoikeudesta.

<sup>203</sup> Kaksi sosiaaliviranomaista osallistui yhteenvedon laatimiseen.

<sup>204</sup> Citizenship and Migration Board, maahanmuuttoviranomaisista kaksi asiantuntijaa osallistui yhteenvedon laatimiseen.

<sup>205</sup> Yksi kansalaisjärjestöjen edustaja osallistui yhteenvedon laatimiseen.

<sup>206</sup> Eespere Katri, *Combating Trafficking in Persons in Estonia: Expert's Opinions about Problems and Solutions*, 2004, Estonia's Women Studies and Resource Centre, Nordic Council of Ministers, s. 34-38.

Tallinnan poliisien keskuudessa tehdyn kyselyn mukaan suurin osa prostituoitujen, täten myös naiskaupan uhrien, toiminnasta keskittyy hotelleihin, yökerhoihin, striptease- ja toplessbaareihin, sekä bordelleihin. Suurin osa asiakkaista (45 %) saapuu Suomesta ja toiseksi suurin ryhmä on virolaiset liikemiehet. Suurin osa poliiseista pitää ulkomaalaisten naisten välitystä Virossa merkittävänä, kuten myös virolaisten naisten välittämistä esim. Suomeen.<sup>207</sup> Viron ja Suomen eri tahojen viranomaisten tulisikin lisätä ja parantaa yhteistyötä ihmiskaupan saralla tämän yhteyden poistamiseksi ja kysynnän vähentämiseksi.

### 3.8. Johtopäätelmät

Viron valtion johdon ja hallituksen osoittama välinpitämättömyys ihmiskauppaa kohtaan on ollut pitkään syynä maan vaatimattomiin toimiin niin ennaltaehkäisyyn, tiedotuksen kuin uhrien avustamisen saralla. Vaikka monet asiantuntijat<sup>208</sup> pitävät valtionhallinnon välinpitämättömyyttä edelleen suurimpana ongelmana ihmiskaupan vastaisessa työssä, on viime aikoina ollut kuitenkin havaittavissa poliittisen tahdon vahvistumista. Tästä esimerkkinä kansallisen ihmiskaupan vastaisen toimintasuunnitelman laatimiseen perustettu työryhmä sekä Viron osallistuminen kansainväliseen yhteistyöhön.

Ihmiskaupan vastaisen toimintasuunnitelman on määrä valmistua vuoden 2005 loppuun mennessä. Suunnitelman tulisi kattaa ne ihmiskaupan vastaisen toiminnan osa-alueet, joissa on havaittavissa erityistä heikkoutta. Näitä ovat mm. tämänhetkinen lainsäädännön, viranomaisten ja kansalaisjärjestöjen edustajien koulutuksen järjestäminen sekä eri toimijoiden välisen yhteistyön luominen. Myös eri tehtävien (esim. tiedotus, koulutus, uhrien suojele) vastuuyksiköt ja niiden toiminta on selkeästi määriteltävä päällekkäisten toimintojen välttämiseksi. Kansallista toimintasuunnitelmaa ja sen tehokkuutta tulisi arvioida säännöllisesti. Toimintasuunnitelma on kuitenkin merkittävä poliittinen ja konkreettinen askel työssä ihmiskauppaa vastaan.

---

<sup>207</sup> Pettai Iiris, *Prostitution and Trafficking Women as Assessed by the Tallinn Police*, 2002, Estonian Open Society Institute, s. 6.

<sup>208</sup> Esimerkiksi Elina Niedri (IOM) ja Zanna Josef (AIDS-i Ennetuskeskus).

Eri järjestöjen rooli on merkittävä ihmiskaupan vastaisissa toimissa ja uhrien auttamisessa. Mikäli järjestöjen rooli eri palvelujen ja toimintojen tuottajina halutaan säilyttää, tulisi toimintoja tukea valtionhallinnon myöntämällä julkisilla varoilla, ei vain ulkomailta tulevalla rahoituksella. Järjestöjen organisoimat tiedotus- ja koulutuskampanjat ovat tavoittaneet suuria määriä virolaisia, erityisesti nuoria.

Ihmiskauppa tulisi tuomita sekä kansainvälisenä että kansallisena rikoksena ja poliittisen tahdon tulee ilmetä konkreettisoin toimin, mm. ihmiskaupan selkeällä määrittelyllä, johon sisältyy myös maan rajojen sisällä tapahtuva ihmiskauppa, sekä systemaattisella tietojen keräämisellä. Näihin tehtäviin tulee nimetä yksittäinen taho tai viranomainen, joka seuraa Viron tilannetta. Viranomaistahojen<sup>209</sup> koulutus on välttämätöntä asenteiden muuttamiseksi ja täten ihmiskaupan tehokkaaksi torjumiseksi ja uhrien auttamiseksi.

Erillinen ihmiskauppasäännös, johon sisältyy naisiin kohdistuvan seksuaalisen hyväksikäytön lisäksi myös työvoiman hyväksikäyttö sekä laitton elintensiirto, on välttämätön askel tilanteen parantamiseksi. Nykyiset rikoslain pykälät ihmiskauppaan liittyvistä rikoksista eivät ole riittäviä. Myös tuomioistuinten käsittelyä ja oikeusprosessia tulisi kehittää niin, että uhrin yksityisyys, ihmisarvo sekä turvallisuus olisivat taatut. Siksi tulisikin luoda erityisiä oikeusistuinmenettelyjä, kouluttaa ihmiskauppaan erikoistuneita syyttäjiä sekä luoda todistajansuojeluohjelmia erityisesti ihmiskaupan uhreille.

Poliisin tämänhetkinen ihmiskauppaan liittyvä tietotaito on heikkoa ja koulutuksen parantaminen sekä toimintasuunnitelman luominen on tärkeää uhrien tunnistamisen parantamiseksi ja heidän asianmukaisen kohtelunsa turvaamiseksi. Ihmiskauppa tulisi sisällyttää poliisikoulun opetussuunnitelmaan ja asiaan erikoistuneita poliiseja tulisi kouluttaa lisää.

---

<sup>209</sup> Näitä tahoja ovat mm. poliisi, rajavartiosto, syyttäjä ja tuomioistuimet, sosiaaliviranomaiset, järjestöt sekä maahanmuuttoviranomaiset.



Ihmiskauppa muuttua jatkuvasti muotoaan ja tilannetta tuleekin seurata ja analysoida mm. rajavartiolaitoksen, poliisin, maahanmuuttoviranomaisten, suurlähetystöjen ja turvatalojen kanssa yhteistyössä. Kansainvälinen yhteistyö on tärkeää erityisesti ihmiskaupan kohdemaiden kanssa. Itämeren alueen yhteistyön merkitys on kasvava.

## 4. Italia

### 4.1. Yleistä Italian ihmiskauppatilanteesta

Italian pitkä rannikko tekee siitä merkittävän ihmiskaupan ja ihmissalakuljetuksen kohde- ja kauttakulkumaan. Adrianmeren rannikko, erityisesti Puglian (”kengän korko”) alue, on ollut tärkeä tuloreitti Italiaan, mutta ylipäättään tuloreitit ovat hajaantuneet uusille seuduille, esim. Basilicataan etelärannikolla. Koko Euroopan mittakaavassa on havaittavissa myös ihmiskaupan nomadimaisuus, jossa uhreja siirrellään maasta toiseen nopealla tempolla, mikä tietenkin vaikeuttaa asian tutkimista. Italiaan kohdistuvan ihmiskaupan lähdealueita ovat mm. Balkanin alue, Itä-Eurooppa, Kiina ja eräät Afrikan maat, erityisesti Nigeria.<sup>210</sup>

1990-luvulla Italian katuprostituutiossa tapahtui käänne. Ennen kaduilla työskentelevät prostituoidut olivat pääsääntöisesti italialaisia, mutta nykyään kaduilla työskentelevistä prostituoiduista 85-90 % on ulkomaalaisia. Ulkomaalaisten prostituoitujen määrä alkoi kasvaa 1990-luvun alussa ja jo alusta alkaen oli selvää, että tämä oli kytköksissä myös ihmiskaupan lisääntymiseen. Ensimmäinen ”aalto” tuli Afrikasta, lähinnä Nigeriasta. Nigerialaisten prostituoitujen määrä on pysynyt siitä lähtien noin 5000 ja 6000 henkilön välillä muodostaen tällä hetkellä n. 30 % ulkomaisista prostituoiduista Italiassa. Afrikkalaisen aallon jälkeen prostituoituja alkoi tulla Itä- ja Keski-Euroopasta: ensin Albaniasta, sitten Romaniasta, Bulgariasta ja Slovakiasta ja lopulta myös entisistä neuvostotasavalloista (Moldova, Ukraina). Viimeisin prostituoitujen ”aalto” on peräisin Keski- ja Etelä-Amerikasta. Albanialaisten naisten pakottaminen prostituutioon on sisältänyt erityisen häikäilemättömiä ja väkivaltaisia piirteitä, ja juuri tämä nosti keskustelun prostituution ja ihmiskaupan välisistä eroista ensimmäisenä esille. Jonkin aikaa albanialaisilla ihmiskaupparikollisilla oli lähes monopoli Italian alueella. Sittemmin

---

<sup>210</sup> Katso esim. Apap ja Medved 2003, s. 62.

romanialaisten rikollisten määrä on kasvussa. Ihmiskauppa ei kuulu italialaisen mafian perinteisiin.<sup>211</sup>

Tuomari Giammarinaro nostaa koulutuksen lisäämisen yhdeksi avaintekijäksi Italian ihmiskaupan vastaisessa toiminnassa. Hän toteaa ykskantaan, että mentaliteetin on muututtava koskien ihmiskauppatapausten tunnistamista. Ihmiskauppaa koskevalla koulutuksella ei ole kuitenkaan Italiassa mitään erityistä vastuullista tahoja. Oikeuslaitoksen ja poliisin sisäisessä maahanmuuttokysymysten koulutuksessa ihmiskauppa on yksi koulutuksen teemoista. Rooman kaupunki järjestää koulutusta ihmiskauppa-asioissa poliisille. Tässä raportissa haastatellut järjestöt ovat sanoneet järjestävänsä satunnaisesti koulutusta viranomaisille.<sup>212</sup>

Puutteina Italian kohdalla voidaan mainita, että ihmiskaupan vastainen taistelu rajoittuu oman maan rajojen sisään. Tällöin toimenpiteet kohdistuvat pitkän ketjun viimeisiin lenkkeihin, vaikka ilmiö voi ihmiskaupan nomadiluonteen vuoksi olla hyvinkin suuri ja laajalle levinnyt. Esteitä toiminnan ulottamiselle kauemmas ovat mm. yhteistyön puute lähtömaan viranomaisten kanssa, ylipäättään puutteellinen kansainvälinen yhteistyö sekä lähtömaan viranomaisten korruptoituneisuus. Ihmiskauppa, ihmisten salakuljetus, laiton maahanmuutto, prostituutio ja prostituoitujen ja työntekijöiden hyväksikäyttö sekoitetaan usein mediassa ja julkisessa mielipiteessä toisiinsa, välillä myös alan asiantuntijoidenkin keskuudessa, eikä yhteyksiä järjestäytyneeseen rikollisuuteen nähdä.<sup>213</sup> Maria Grazia Giammarinaro laskee toivonsa Palermon lisäpöytäkirjan<sup>214</sup> (10. artikla) rohkaiseman kansainvälisen yhteistyön aktivoimiseen. Myös epävirallisempia yhteyksiä kaivataan toiminnan tehostamiseksi. Italiassa kansallinen anti-mafiaosasto DNA (*La Direzione Nazionale Antimafia*)<sup>215</sup> on ollut aktiivinen luomaan kontakteja lähtömaissa luotettavina

<sup>211</sup> Haastattelu: Maria Grazia Giammarinaro, 25.1.2005; Article 18 2002, s 12-16.

<sup>212</sup> Haastattelut: Teresa Albano, 24.1.2005; Donatella Camposeragna, 25.1.2005; Oria Gargano, 24.1.2005; Maria Grazia Giammarinaro, 25.1.2005.

<sup>213</sup> Apap ja Medved 2003, s. 62; Pearson 2002, s. 142.

<sup>214</sup> Yhdistyneiden kansakuntien kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen yleissopimuksen (Palermon yleissopimus) lisäpöytäkirja ihmiskaupan, erityisesti naisten ja lasten kaupan ehkäisemisestä, torjumisesta ja rankaisemisesta.

<sup>215</sup> DNA on erillinen syyttäjänvirasto, joka on erikoistunut järjestäytyneeseen rikollisuuteen, erityisesti mafiaan. DNA ei itse ole vastuussa tutkinnasta tai syyttämisestä, vaan se koordinoi eri syyttäjänvirastojen toimintaa kansallisella tasolla.

pitämiinsä yhteistyökumppaneihin alemmalla kuin valtiollisella tasolla. Ongelmana voi kuitenkin olla jo edellä mainittu lähtömaiden poliisin ja viranomaisten korruptoituneisuus.<sup>216</sup>

Eräs puute on myös se, että Italiassa ihmiskaupasta ei koota kansallisia tilastoja esim. Alankomaiden malliin. Sekä Giammarinaro että IOM:n<sup>217</sup> edustaja olivat sitä mieltä, että tasa-arvoministeriö hukkaa arvokkaan tilaisuuden koota keskitetyksi tilastotietoja, koska ministeriöllä olisi rahoittamiensa projektien myötä mahdollisuus tehdä näin.<sup>218</sup>

## 4.2. Lainsäädäntö

### 4.2.1. Rikoslaki

Italian lain mukaan prostituutio ei ole laitonta, mutta paritus on. Ihmiskauppa ei aiemmin ollut oma rikoksensa, mutta vuonna 2003 Italian rikoslakia uudistettiin tältä osin. Aiemmin Italiassa ei ollut yksinomaan ihmiskauppaa käsittelevää lainsäädäntöä, mutta rikoslain eri pykälien perusteella voitiin kuitenkin rankaista rikoksista, jotka olivat osa ihmiskauppatoimintaa.<sup>219</sup>

Uudessa laissa 228/03<sup>220</sup> nimenomaan ihmiskauppa on kriminalisoitu. Rikoslaki vastaa nyt tältä osin Palermon lisäpöytäkirjan vaatimuksia. Laissa säädetään myös ihmiskaupparikollisten omaisuuden takavarikoimisesta, poliisin ja syyttäjien kouluttamisesta ihmiskauppa-asioissa sekä ehkäisevistä toimenpiteistä ihmiskaupan lähtöalueilla. Uuden lain mukaan ihmiskaupparikoksesta voidaan tuomita 8-20 vuoden pituiseen vankeusrangaistukseen. Vankeusrangaistuksen pituutta lisää uhrin alaikäisyys sekä rikollisen osallisuus järjestäytyneeseen rikollisuuteen. Laissa halutaan kiinnittää huomiota uhrien kuntouttamiseen, erityisesti ensivaiheen toimiin (mm. majoitus ja

---

<sup>216</sup> Haastattelu: Maria Grazia Giammarinaro, 25.1.2005.

<sup>217</sup> International Organization for Migration.

<sup>218</sup> Haastattelut: Maria Grazia Giammarinaro, 25.1.2005; Teresa Albano, 24.1.2003.

<sup>219</sup> Katso esim. Apap ja Medved 2003, s. 63.

<sup>220</sup> *Misure contro la tratta di persone.*

terveydenhuolto) perustamalla erityinen rahasto tätä varten. Laki antaa kansalliselle anti-mafiaosastolle erityisvaltuuksia ihmiskauppaan liittyvissä rikoksissa. Ulkoasiainministeriö valtuutetaan järjestämään tiedotuskampanjoita lähtömaissa.<sup>221</sup>

Aiemmin ihmiskaupparikosten selvittämistä vaikeutti se, että termi 'orjuuttaminen' ymmärrettiin liian kirjaimellisesti, täydellisenä fyysisen vapauden riistona. Viimeaikainen oikeuskäytäntö on korkeinta oikeutta myöten myöntänyt, että fyysisen vapauden puuttuminen ei voi olla ehdoton edellytys, sillä henkilön liikkeitä voidaan tarkkailla erittäin tehokkaasti esim. matkapuhelimen välityksellä; henkilöltä voi puuttua todellinen liikkumisvapaus, vaikkei hän olisikaan kahleissa kiinni.

Giammarinaro sanoo, ettei uusi laki ole paras mahdollinen, vaikka se onkin parantanut hieman tilannetta. Ongelma on se, että sana orjuus on edelleen mukana laissa<sup>222</sup>, joten vanhoista tulkintaongelmista ei ole päästy täysin eroon. Uusi määritelmä on kylläkin laajempi kuin entinen ja vastaa paremmin Palermon lisäpöytäkirjaa. Lain soveltamisesta

---

<sup>221</sup> NGO report 2004, s. 62; Counter-Trafficking Training of Trainers Workshop, 2004; Italian Penal Code 228/03.

<sup>222</sup> “(Placing or holding a persons in conditions of slavery or servitude). – Whoever exerts on any other person powers and rights corresponding to ownership; places or holds any other person in conditions of continuing enslavement, sexually exploiting such person, imposing coerced labour or forcing said person into begging, or exploiting him/her in any other way, shall be punished with imprisonment from eight to twenty years.

Placement or maintenance in a position of slavery occur when use is made of violence, threat, deceit, or abuse of power; or when anyone takes advantage of a situation of physical or mental inferiority and poverty; or when money is promised, payments are made or other kinds of benefits are promised to those who are responsible for the person in question.

The aforesaid penalty becomes harsher, increasing by one third to 50%, if the offences referred to in the first paragraph above are perpetrated against minors under eighteen or for sexual exploitation, prostitution or organ removal purposes.

(Trafficking in human beings). – Whoever carries out trafficking in persons who are in the conditions referred to in article 600, that is, with a view to perpetrating the crimes referred to in the first paragraph of said article; or whoever leads any of the aforesaid persons through deceit or obliges such person by making use of violence, threats, or abuse of power; by taking advantage of a situation of physical or mental inferiority, and poverty; or by promising money or making payments or granting other kinds of benefits to those who are responsible for the person in question, to enter the national territory, stay, leave it or migrate to said territory, shall be punished with imprisonment from eight to twenty years.

The aforesaid penalty becomes harsher, increasing by one third to 50%, if the offences referred to in this present article are perpetrated against minors under eighteen or for sexual exploitation, prostitution or organ removal purposes”. (228/03, art. 1&2, käänös: Italian tasa-arvoministeriö).

on menossa sen alkuvaihe, ja on liian aikaista sanoa, millaiseksi tuomioistuinten käytäntö lain 228/03 suhteen muotoutuu.<sup>223</sup>

Tervetullut muutos on Giammarinaron mielestä ihmiskaupparikoksen määrittelemine vakavaksi rikokseksi niin, että sen selvittämiseksi voidaan käyttää peiteoperaatioita, puhelujen salakuuntelua ja elektronista valvontaa. Uhrin suostumuksella voidaan sopia myös tekaistuja tapaamisia rikollisten kanssa näiden kiinni saamiseksi.<sup>224</sup>

Aiemmin Italian lainsäädännössä ei ollut määritelty ihmiskaupparikosta. Tällöin ihmiskaupasta rankaisemiseen käytettiin muita lakeja, esim. rikoslain pykälä 600 ja 601. Pykälän 600 mukaan jokainen, joka alistaa toisen henkilön orjuuteen tai orjuuden kaltaisiin olosuhteisiin, voidaan tuomita vähintään 5 vuoden tai enintään 15 vuoden vankeuteen. Pykälä 601 puolestaan määrää 5-20 vuoden vankeusrangaistuksen sille, joka harjoittaa orjakauppaa tai orjuuden kaltaisissa olosuhteissa olevien henkilöiden kauppaa. Pykälää 600 on sovellettu oikeuskäytännössä selvästi enemmän kuin pykälää 601.<sup>225</sup>

Ihmiskauppatilanteissa on käytetty myös jonkin verran nk. Merlin -lakia (75/1958), joka kriminalisoi kolmannen henkilön osallisuuden prostituutioon, jolloin prostituutioon yllyttäminen tai rekrytointi eli paritus tulevat kysymykseen. Laki käsittää prostituution kuitenkin lähinnä yleisen järjestyksen ja moraalin vastaiseksi rikokseksi, eikä ota huomioon ihmiskaupan luonnetta henkilökohtaista vapautta vastaan tehtynä rikoksena.<sup>226</sup> Periaatteessa parituksen ja ihmiskaupan välinen ero on lainsäädännössä selkeä, jolloin erotuksena on ihmiskaupassa käytetyt pakkokeinot, petos ja prostituoidun tahdon vastaisuus, mutta käytännössä näiden kahden erottaminen toisistaan ei ole aina helppoa. Esimerkiksi henkilön suostuminen prostituutioon on hankala kysymys, sillä on vaikeaa sanoa, onko uhrilla ollut todellista valinnanvapautta. Joskus uhrin ja rikollisen välinen suhde on voinut toimia kuten ”normaalissa” paritustilanteessa, mutta kun prostituoitu on halunnut lopettaa, ei parittaja ole päästänyt häntä pois, vaan seurauksena on ollut

---

<sup>223</sup> Haastattelu: Maria Grazia Giammarinaro, 25.1.2005.

<sup>224</sup> Haastattelu: Maria Grazia Giammarinaro, 25.1.2005.

<sup>225</sup> Apap ja Medved 2003, s. 63; Pearson 2002, s. 137.

<sup>226</sup> Pearson 2002, s. 138.

väkivaltaa ja/tai sillä uhkaamista. Tällainen tilanne on oikeuskäytännössä tulkittu ihmiskaupaksi. Puhelimen salakuuntelulla (esim. uhrin jo ollessa turvatalossa) on joitakin epäselviä tilanteita voitu todistaa parituksen sijaan ihmiskaupaksi.<sup>227</sup>

Muita lakeja, joita on käytetty ihmiskauppatapauksissa, ovat laittoman maahantulon avustaminen (maahanmuuttolain 286/1998 pykälä 12) sekä rikoslain pykälät koskien kidnappausta (605 §), järjestäytyntä rikollisuutta (416 §), ja osallisuutta mafiatyyppiseen järjestäytyneeseen rikollisuuteen (416bis §).

#### 4.2.2. Ulkomaalaislain 18 § ja ihmiskaupan uhrien oleskeluoikeus Italiassa

##### 4.2.2.1. Oleskeluoikeuden saaminen

Italian asema ihmiskaupan uhrien suojelun edelläkävijänä johtuu sen ulkomaalaislain (286/98) pykälästä 18, jonka mukaan ihmiskaupan uhriksi todettu ei-italialainen henkilö on oikeutettu väliaikaiseen oleskelulupaan Italiassa. Pykälällä on kaksi päätarkoitusta: auttaa ihmiskaupan uhria vapautumaan hyväksikäytön kahleista sekä tehostaa ihmiskaupparikollisten kiinnisaamista. Ainakin periaatteessa tavoitteet on tarkoitettu samanarvoisiksi, eli uhreja ei suojella pelkästään rikollisten löytämiseksi.<sup>228</sup> Erityislaatuista Italian lainsäädännössä on se, että ihmiskaupan uhrin oleskeluoikeus *ei* ole sidottu hänen halukkuuteensa nostaa syytteitä rikollisia vastaan. Pykälää on sovellettu vuodesta 2000.

18 §:n perusteella myönnetään kuuden kuukauden mittainen väliaikainen oleskelulupa ihmiskaupan uhreille, jotka ovat joutuneet väkivallan tai törkeän hyväksikäytön uhreiksi ja joiden henkilökohtainen turvallisuus on uhattuna siksi, että he joko haluavat paeta tilanteesta, johon ovat joutuneet, tai että he ovat tehneet ilmoituksen

---

<sup>227</sup> Haastattelu: Maria Grazia Giammarinaro, 25.1.2005.

<sup>228</sup> Katso esim. Article 18 2002, s. 18.

ihmiskaupparikollisista.<sup>229</sup> Ihmiskaupan uhrit, joihin 18 §:n osoittamaa menettelyä sovelletaan, ovat velvollisia ottamaan osaa sosiaaliapu- ja integraatio-ohjelmaan (*'social assistance and reintegration programme'*), jota järjestävät lukuisat järjestöt ja kunnat eri puolilla Italiaa. Oleskelulupa ei siis edellytä uhrien todistamista rikollisia vastaan, mutta heidän odotetaan antavan poliisille tarvittavia tietoja<sup>230</sup>. Sosiaaliapuhjelmaan osallistuminen on sen sijaan pakollista. Kirjallisuudessa puhutaan usein Italian mallin kohdalla vaihtoehtoisesti oikeudellisesta tai sosiaalisesta väylästä oleskeluoikeuteen<sup>231</sup>.

18 §:n säättämään suojeluohjelmaan voi päästä paikallisten sosiaaliviranomaisten tai tiettyjen järjestöjen kautta tai sitten syyttäjän viraston kautta. Käytännössä päätöksen oleskeluluvasta tekee alueellinen poliisipäällikkö (*questura*) jonkin edellä mainitun instanssin suosituksesta. Oleskeluluvan saamiseksi riittää ilmoitus siitä, että ihmiskaupparikos on tapahtunut – tässä vaiheessa ei tarvita täydellistä ja valalla vahvistettua lausuntoa. Tarkoituksena on suoda uhrille Alankomaiden mallia hieman muistuttava miettimisaika, ennen kuin uhrin tulee päättää haluaako hän avustaa viranomaisia rikosprosessissa<sup>232</sup>. Oleskelulupa on uusittavissa ensimmäisen kuuden kuukauden periodin jälkeen vuodeksi eteenpäin sillä edellytyksellä, että uhri on kyseisen kuuden kuukauden jakson loppuessa joko osallisena rikosprosessissa, mukana koulutusohjelmassa tai on työllistynyt.<sup>233</sup> Missään ei mainita, että uhrin pitäisi jossakin vaiheessa palata kotimaahansa.

Oleskeluoikeuden avaama sosiaaliapu- ja integraatio-ohjelma antaa uhreille oikeuden sosiaalipalvelujen käyttämiseen, koulutukseen, työnhakijaksi ilmoittautumiseen ja täten myös työntekoon.<sup>234</sup> 18 § avaa siis mahdollisuuden ammatilliseen ja sosiaaliseen integraatioon Italian yhteiskuntaan. 18 §:n suoman oleskeluoikeuden voi menettää, mikäli

---

<sup>229</sup> Tämä sanamuoto tekee pykälän 18 soveltamisen mahdolliseksi myös muille kuin prostituutioon johtavan ihmiskaupan uhreille.

<sup>230</sup> Toisaalta täytyy muistaa, että Italiassa oikeudessa todistamisesta ei voi kieltäytyä, mikäli tuomari näin määrää.

<sup>231</sup> Katso esim. Article 18 2002, s. 38, 41-45; Hippokrates 2001, s. 133.

<sup>232</sup> Giammarinaro sanoo, että Italian soveltama ajanjakso ei ole täysin Alankomaiden mallin mukainen 'harkinta-aika', mutta Italian malli voi ehkä toimia paremmin kuin varsinainen harkinta-aika, sillä ajallinen takaraja ei ole niin tiukka. Haastattelu: Maria Grazia Giammarinaro, 25.1.2005.

<sup>233</sup> Article 18 2002, s. 41-45; Pearson 2002, s. 141; Apap ja Medved 2003 s. 66.

<sup>234</sup> Apap ja Medved 2003, s. 65-66; Article 18 2002, s. 48.



ei osallistu sosiaaliapu- ja integraatio-ohjelmaan tai sitten ”sopimattoman” käytöksen vuoksi. Kyseistä sopimattomuutta lainsäätäjät ei ole määritellyt sen tarkemmin.<sup>235</sup>

18 §:n käyttöönoton jälkeen Italiassa on myönnetty ihmiskaupan uhreille noin 4000 oleskelulupaa.<sup>236</sup> Vuoden 2001 tilaston mukaan suojeluohjelmiin osallistuneista 50 % oli Nigeriasta, 15 % Albaniasta, 7 % Moldovasta ja 5 % Romaniasta. Alaikäisiä heistä oli noin 4 %.<sup>237</sup>

#### 4.2.2.2. Mahdollisuus saada pysyvä oleskelulupa

Jos ihmiskaupan uhri on löytänyt töitä (tai voi osoittaa, että häntä odottaa varma työpaikka) 18 kuukauden kuluessa alkuperäisen oleskeluoikeuden myöntämisestä, hän voi pysyä maassa työsopimuksen osoittaman ajan, jolla ei tarvitse olla ajallista takarajaa. Hän voi myös hakea pysyvää oleskelulupaa. Oleskeluoikeuden jatkamiseen vaikuttaa työtilanteen lisäksi se, kuinka hyvin kyseinen henkilö on integroitunut italialaiseen yhteiskuntaan. Ihmiskaupan uhri voi myös hakea turvapaikkaa pelätessään vainoa kotimaassaan, jossa hänelle ei voida taata suojelua mahdollisia kostotoimenpiteitä vastaan.<sup>238</sup>

#### 4.2.2.3. Pykälän 18 vaikutukset ihmiskaupparikosten selvittämisessä

18 § on osoittautunut tehokkaaksi työkaluksi ihmiskaupan vastaisessa taistelussa. On hyvin tärkeää, että pykälä on tunnustanut satojen ihmisten – erityisesti prostituutioon pakotettujen naisten – aseman ihmiskaupan uhreina, ja tuonut näin sosiaaliavun ja neuvonnan heidän saatavilleen.<sup>239</sup>

---

<sup>235</sup> Article 18 2002, s. 49.

<sup>236</sup> Haastattelu: Maria Grazia Giammarinaro, 25.1.2005.

<sup>237</sup> Article 18 2002, s. 90.

<sup>238</sup> Pearson 2002, s. 141; Apap ja Medved 2003, s. 66.

<sup>239</sup> Hippokrates 2001, s. 133.

Ihmiskaupan uhrien halukkuus tehdä ilmoitus heitä kaupanneista rikollisista on ymmärrettävästi kasvanut 18 §:n voimaantulon jälkeen. Ensimmäisen vuoden aikana pykälän käyttöönotosta ilmoitusten määrä kasvoi yli kymmenkertaiseksi.<sup>240</sup> Kun uhreilla on varmuus siitä, ettei heitä karkoteta maasta, he uskaltavat tehdä ilmoituksen. Myös ne, jotka eivät aluksi ole halukkaita todistamaan, päättävät usein todistaa kuuden kuukauden oleskeluoikeuden kuluessa. Kun heillä on ollut aikaa toipua traumastaan, tulee tilalle usein suuttumus ja halu nähdä oikeuden tapahtuvan. Myös kontaktit naisiin, jotka ovat olleet samassa tilanteessa ja ovat päättäneet toimia todistajina, lujittavat halua lähteä prosessoimaan.<sup>241</sup> Toisaalta täytyy muistaa, että suuri osa tuomioista on lieviä, ne eivät tule lopulta ihmiskaupasta, eivätkä aina vastaa rikosten raskautta. Usein kaikkia syytekohtia ei saada todistetuksi. Erityisesti muissa ihmiskaupatapauksissa kuin prostituutioon pakottamisessa tämä on yleistä.<sup>242</sup> Vuonna 2001 tehdyn tilaston mukaan, jossa on pyritty kokoamaan ihmiskaupaan todennäköisesti liittyviä rikostutkintoja, epäillyistä valtaosa oli italialaisia ja albanialaisia.<sup>243</sup>

#### 4.2.2.4. Yhteistyön tehostuminen 18 §:n vaikutuksesta

Eräs 18 §:n mukanaan tuomista uudistuksista on paikalliselinten ja kansalaisjärjestöjen nostaminen avaintekijöiksi ihmiskaupan uhrien tunnistamisessa ja avustamisessa. Giammarinaro pitää tätä kehitystä erittäin tärkeänä. Pykälä valjastaa toisaalta kansalliset ja paikalliset elimet, toisaalta sosiaalisektorin ja poliisin keskinäiseen yhteistyöhön. Parhaat tulokset ihmiskaupan torjunnassa onkin saatu alueilla, joissa nämä eri toimijat on saatu toimimaan sujuvasti yhdessä.<sup>244</sup> Italiassa Venetsia on tunnettu hyvin toimivasta yhteistyöstä, sillä siellä poliisi ja sosiaalityöntekijät jopa haastattelevat mahdolliset ihmiskaupan uhrit yhdessä.<sup>245</sup> Alueilla, joilla järjestöjen ja *questuran* välinen luottamus on hyvä, *questura* myöntää oleskeluoikeuden järjestön selvityksen perusteella ilman, että

---

<sup>240</sup> Haastattelu: Maria Grazia Giammarinaro, 25.1.2005.

<sup>241</sup> Pearson 2002, s. 145.

<sup>242</sup> Haastattelu: Maria Grazia Giammarinaro, 25.1.2005.

<sup>243</sup> Article 18 2002, s. 94.

<sup>244</sup> Hippokrates 2001, s. 140; Article 18 2002, s. 68.

<sup>245</sup> Haastattelu: Teresa Albano, 24.1.2005.

vaatisi lisäksi vielä syyttäjän lausunnon, ja juuri näin pykälän olikin tarkoitus toimia.<sup>246</sup> Pelko siitä, että 18 §:ää käytettäisiin väärin Italiaan livahtamiseksi, kaatuu pykälä 18 vaikutuksia peilaavan tutkimuksen mukaan juuri paikalliselinten ja järjestöjen sekä toisaalta poliisin hyvään yhteistoimintaan siinä, että oleskeluoikeuden saavien kertomukset tarkistetaan huolella.<sup>247</sup>

#### 4.2.2.5. Ongelmakohtia 18 §:n soveltamisessa

Italian ulkomaalaislaissa on tiettyjä ristiriitaisuuksia mahdollisten ihmiskaupan uhrien suhteen. Ilman vaadittavia asiakirjoja maahan tulleet kolmannen maan kansalaiset voidaan määrätä poistumaan maasta 15 päivän kuluessa. Niissä tapauksissa, joissa henkilöllisyys on epäselvä, henkilöt passitetaan väliaikaisesti vastaanottokeskuksiin (*Centro di permanenza temporanea e assistenza per cittadini stranieri*) korkeintaan 30 päivän ajaksi. Tänä aikana poliisi yrittää selvittää henkilöllisyyden sekä päättää muun löydetyn tiedon perusteella henkilön mahdollisesta karkotuksesta. Poliisilla ei ole velvollisuutta tiedottaa potentiaalisille ihmiskaupan uhreille 18 §:n olemassaolosta ja sen tuomista eduista tai ihmiskaupan uhreja auttavista järjestöistä. Poliisi ei ole myöskään velvoitettu haastattelemaan näitä ihmisiä selvittääkseen, voisivatko nämä olla ihmiskaupan uhreja. On tapauksia, joissa myöhemmin ihmiskaupan uhreiksi todetut naiset eivät ole päässeet 18 §:n tuomaan suojeluohjelmaan jo voimassaolevan karkotuspäätöksen takia, tai sen alkaminen on viivästynyt huomattavasti. Usein tämä johtuu tiedonkulun puutteesta karkotuspäätöksiä tekevien viranomaisten ja pykälä 18 soveltamisesta päättävän poliisipäällikön, *questuran*, välillä. Tämän lisäksi Italialla on kahdenvälisiä palautussopimuksia esim. Nigerian ja Albanian kanssa, joiden perusteella Italiasta ilman asianmukaisia asiakirjoja löydetty kyseisten maiden kansalainen voidaan palauttaa niihin ilman, että mahdollisten ihmiskaupan uhrien kokemuksia tarvitsee ottaa millään tavoin huomioon.<sup>248</sup> Poliitiikka näyttelee tässä asiassa myös suurta osaa. 18 §

---

<sup>246</sup> Pearson 2002, s. 145-146.

<sup>247</sup> Article 18 2002, s. 192.

<sup>248</sup> Article 18 2002, s. 14; Hippokrates 2004, s. 137; Apap ja Medved 2003, s. 62; Pearson 2002, s. 146-147.

hyväksyttiin edellisen hallituksen aikana. Berlusconin nykyinen hallitus<sup>249</sup> on vuorostaan tiukentanut ulkomaalaislakeja mm. tekemällä pikakäännöksen helpommaksi kuin ennen.<sup>250</sup>

Vaikka 18 §:n soveltaminen ei edellytä, että uhri tekee ilmoituksen rikoksesta, näyttää kuitenkin siltä, että niille, jotka ovat valmiita todistamaan, myönnetään kyseiset oikeudet helpommin. Tässä on huomattavia eroja maan eri osien välillä, mikä on myös itsessään ongelma, koska lakia tulisi soveltaa yhdenmukaisesti koko maassa.

Variaatiota esiintyy myös siinä, kuinka nopeasti oleskelulupa myönnetään. Se pitäisi myöntää heti, mutta esim. Torinossa on esimerkkejä jopa vuoden odotusajoista. Tämä on käytännön ongelma uhrille mm. siten, että odotusaikana hän ei voi työskennellä. 18 §:n soveltamista hidastava käytännön ongelma on uhrin väärennetyt henkilöpaperit tai viisumi tai niiden puuttuminen kokonaan. Saadakseen oikeuden 18 §:n mukaiseen oleskelulupaan uhrilla täytyy olla kotimaansa lähetystön myöntämä väliaikainen todistus henkilöllisyydestään, mutta monet lähetystöt ovat hitaita tai haluttomia myöntämään tällaista ihmiskaupan uhreille. Ilman passia uhri ei voi saada työskentelyoikeutta.<sup>251</sup>

### **4.3. Uhrien suojeleminen**

#### **4.3.1. Käytännön toimet**

Italiassa ihmiskaupan uhrien suojelemiseen tarkoitettut varat kanavoidaan järjestöille suojele- ja tukiprojektien toteuttamiseksi. Kansalaisjärjestöillä, erityisesti kirkollisilla, on perinteisesti ollut tärkeä asema Italian sosiaalisektorilla. Johtava elin koskien pykälän 18 säättämien suojelutoimenpiteiden toteuttamista on komitea, jossa on edustajia neljästä eri

---

<sup>249</sup> Albano uskoo, että Berlusconin hallitus olisi luultavasti hankkiutunut mieluiten koko pykälästä eroon, mutta se ei ole mahdollista sen urauurtavan luonteen saaman myönteisen julkisuuden takia.

<sup>250</sup> Haastattelu: Teresa Albano, 24.1.2005.

<sup>251</sup> Pearson 2002, s. 146.

ministeriöstä<sup>252</sup>. Suojeluprojekteista tehdään päätökset vuosittain. Projektihakemukset käsittelee tasa-arvoministeriö. Tasa-arvoministeriö on teknisesti vastuussa pykälän 18 alaisen suojeleuohjelman rahoittamisesta. Projektien rahoituksesta 70 % tulee tasa-arvoministeriöstä<sup>253</sup> ja 30 % paikallishallinnolta. Tasa-arvoministeriön kautta jaettava rahamäärä projekteihin on vuosittain noin 3,5 miljoonaa euroa.<sup>254</sup>

Pykälän 18 mukaisia suojele- ja tukiprojekteja saavat toteuttaa järjestöt, jotka ovat rekisteröityneet tätä tehtävää varten. Tällä hetkellä rekisterissä on noin 200 järjestöä<sup>255</sup>. Niiden tekemä työ keskittyy lähinnä naisiin ja alaikäisiin. Projektin alkaessa paikallisen viranomaisen tulee tarkistaa järjestön asianmukainen rekisteröityminen, sen tarjoaman palvelun lainmukaisuus sekä se, että järjestöllä on riittävät resurssit projektin toteuttamiseksi. Hippokrates-raportin (vuodelta 2004) mukaan Italiassa oli toteutettu kaikkiaan 222 projektia. Monet projektit ovat jatkuvia ja samat järjestöt ovat aktiivisia vuodesta toiseen.<sup>256</sup> Projektit ovat hyvinkin erilaisia - niitä järjestetään eri puolilla maata eri paikallishallintojen alaisina. Yhdenmukaisuuden puuttumisen vuoksi niiden arviointi on vaikeaa. Yksi yhteinen nimittäjä kaikille projekteille on ainakin majoituksen järjestäminen ihmiskaupan uhreille. Yksittäinen projekti ei välttämättä edes pyri takaamaan kaikkia tarvittavia palveluja, vaan riittävän palvelukokonaisuuden takaa lopulta projektien muodostama verkosto yhdessä. ”Isäntäprojekti” voi toimia eräänlaisena vastaanottajaorganisaationa, jossa kullekin uhrille räätälöidään henkilökohtainen suojeleuohjelma ja katsotaan mistä kukin palvelu on parhaiten saatavilla.<sup>257</sup>

Päästyään suojeleuohjelmaan naiset saavat neuvontaa sosiaalityöntekijöiltä. Psykologisen avun saaminen riippuu paitsi yksilön tarpeista myös hoitavan järjestön resursseista. Vuonna 1982 perustetulla Differenza Donna -järjestöllä Roomassa on kaksi suojatuloa, ja se järjestää myös psykologin palveluja, oikeudellista neuvontaa ja italian kursseja ihmiskaupan uhreille. Differenza Donnassa tärkeätä on hyvin toimiva yhteistyö

---

<sup>252</sup> Tasa-arvoministeriö, oikeusministeriö, sosiaaliministeriö ja sisäministeriö.

<sup>253</sup> Näiden paikallisella tasolla toteutettavien projektien lisäksi tasa-arvoministeriö toteuttaa projekteja myös kansallisella tasolla, esim. tutkimuksen alalla.

<sup>254</sup> Hippokrates 2004, s. 140; Apap ja Medved 2003, s. 66; haastattelu: Teresa Albano, 24.1.2005.

<sup>255</sup> Haastattelu: Teresa Albano, 24.1.2005.

<sup>256</sup> Hippokrates 2004, s. 140; Apap ja Medved 2003, s. 68.

<sup>257</sup> Pearson 2002, s. 151, Hippokrates 2004, s. 141.

poliisin kanssa. Erityisesti järjestöllä on yhteistyötä tiettyjen poliisiasemien kanssa, joiden kautta uhrin pääsääntöisesti tuodaan Differenza Donnan suojataloihin, mikäli tilaa sillä hetkellä on. Oria Garganon mukaan ne poliisit, joiden kanssa järjestö tekee yhteistyötä, ovat tietoisia ihmiskaupasta ja tarkastavat tämän mahdollisuuden olemassaolon aina tarvittaessa. Joskus myös prostituoitujen asiakkaat saattavat tuoda uhrin Differenza Donnan suojiin. Garganon mukaan nämä tapaukset ovat yleensä hankalia, sillä asiakas on mahdollisesti kiintynyt uhriin ja odottaa avustansa ehkä jonkinlaista romanttista sitoumusta uhrin puolelta. Vuosittain Differenza Donnalla on noin 60 ihmiskaupan uhria avustettavanaan.<sup>258</sup>

Magliana80-järjestö tekee etsivää työtä kaduilla niissä paikoissa, missä ulkomaalaiset prostituoidut tapaavat työskennellä. Kaduilla on jaettu mm. esimerkin kaltaisia lappusia (usealla eri kielillä ml. albania, romania, ukraina, venäjä ja Nigeriassa puhutut eri murteet), joissa prostituutioon pakotettuja naisia kehoitetaan soittamaan hätänumeroon avun saamiseksi. Tuomari Giammarinaro muistuttaa, että avun vastaanottaminen on useimmiten monivaiheinen prosessi, sillä harva päättää paeta tilannettaan heti järjestön ensi kontaktin perusteella. Yleensä päätös tehdään vasta useiden yhteydenottojen ja keskustelujen jälkeen. Tärkeitä tässä ”katulähetystyössä” ovat lähtömaista kotoisin olevat työntekijät, jotka voivat puhua prostituoitujen kanssa näiden omalla kielellä. Magliana80:n edustajan Antonella Camposeragnan mukaan yhteistyö poliisin kanssa sujuu koko ajan paremmin, mutta myös vaikeuksia on ollut. Pahimmillaan poliisi epäili järjestöä parituksesta, koska sen edustajat jakoivat prostituoiduille ilmaisia kondomeja. Magliana80:llä on myös kaksi suojataloa, joihin ihmiskaupan uhreja majoitetaan. Vuosittain heidän suojissaan majoittuu noin 50 ihmiskaupan uhria.<sup>259</sup>

---

<sup>258</sup> Haastattelu: Oria Gargano 24.1.2005.

<sup>259</sup> Haastattelu: Antonella Camposeragna, 25.1.2005.



Yllä olevassa lappusessa oleva numero on kansallinen ”hotline” eli palvelunumero naisille, jotka haluavat paeta pakotetusta prostituutiosta. Numero on ilmainen soittajalle. Puhelinlinjan toiminnan rahoittaa edellä mainittu neljän ministeriön muodostama komitea. Puhelu ohjautuu ensin koko Italian yhteiseen keskukseseen, josta puhelu sitten yhdistetään lähimmälle alueelliselle operaattorille. Operaattoreita on Italiassa 14. Magliana80 on mukana puhelinpäivystyksen järjestämisessä Roomassa. Heinäkuun 2000 ja syyskuun 2002 välisenä aikana puhelinlinjalle tuli yli 400 000 puhelua (joista kaikki eivät olleet relevantteja). Palvelua on saatavissa numerosta useilla eri kielillä, ml. albania, bulgaria, romanian ja venäjä.<sup>260</sup>

Yksi toimiva työllistämismalli ihmiskaupan uhreille on ollut kansalaisjärjestöjen auttamana etsitty työharjoittelupaikka. Niissä uhri on ensin kuusi kuukautta töissä palkatta sillä ehdolla, että hänelle tarjotaan tämän jälkeen työsopimus kyseisessä työpaikassa.<sup>261</sup>

<sup>260</sup> Haastattelu: Antonella Camposeragna, 25.1.2005; Hippokrates 2004, s. 145-146.

<sup>261</sup> Pearson 2002, s. 152.

Suuri puute sosiaaliapu- ja integraatio-ohjelmassa on se, että se pätee vain niihin ihmisiin (lähinnä naisiin), jotka ovat ihmiskaupan uhreja nimenomaan prostituoituina. Muunlaisen ihmiskaupan uhrin eivät saa apua tästä ohjelmasta.

Ei ole olemassa tilastoja siitä kuinka suuri osa niistä uhreista, jotka ovat saaneet artikla 18 mukaisen oleskeluluvan, ovat todistaneet ihmiskaupparikollisia vastaan. Eräs arvio on, että 70 - 80 % uhreista todistaa. Oria Garganon mukaan kaikki Differenza Donnan hoitamat ihmiskaupan uhrin nostavat lopulta syytteen.<sup>262</sup> Syytteiden nostaminen on Differenza Donnan yksi tärkeimmistä tavoitteista, ja järjestö käyttää todennäköisesti enemmän energiaa uhrien vakuuttamiseen syytteen nostamisen tärkeydestä kuin moni muu järjestö<sup>263</sup>.

Tyypittely järjestöistä ja tahoista, jotka toteuttavat suojele- ja tukiprojekteja ihmiskaupan uhreille Italiassa<sup>264</sup>:

---

<sup>262</sup> Haastattelu: Oria Gargano 24.1.2005.

<sup>263</sup> Teresa Albanon tulkinnan mukaan Differenza Donna katsoo syytteen nostamisen olevan narratiivinen tapa purkaa ihmiskaupan uhrin traumaa, ja siksi he pyrkivät voimakkaasti siihen, että uhri nostaa lopulta syytteen. Näin ei ole suinkaan asian laita useimpien italialaisten järjestöjen kanssa, vaan niiden lähestymistapa on ”suojelevampi”. Haastattelu: Teresa Albano, 24.1.2005.

<sup>264</sup> Hippokrates 2004, s. 138-139.



### **1. Uskonnolliset järjestöt ja instituutiot**

Katolinen kirkko pyrkii jakamaan tietoa ihmiskauppaproblematiikasta ja tarjoamaan palveluita sen uhreille. Uskonnolliset järjestöt pyrkivät pienentämään myös prostituution kysyntää vetoamalla kristillisiin arvoihin ja yksilön omaantuntoon. Caritas on eräs tärkeimmistä järjestöistä tällä saralla.

### **2. Naisten ryhmät**

Naisten välisen solidaarisuuden nimissä toimivat ryhmät ovat lanseeranneet tärkeitä toimintamalleja mm. pahoinpideltyjen ja hyväksikäytettyjen naisten auttamiseksi. Ihmiskaupan uhrin ovat yksi, mutta ei suinkaan ainoa kohderyhmä. Toimintaan kuuluvat mm. suojatalot, oikeudellinen neuvonta, psykologinen tuki, kouluttaminen, puhelinpäivystys jne. Tässä raportissa haastateltu *Differenza Donna* lukeutuu tähän ryhmään.

### **3. Kansalaisjärjestöt, vapaaehtoisjärjestöt**

Kansalaisjärjestöjen aktiviteetteihin ihmiskaupan alalla kuuluvat mm. ”kenttätyöt” (esim. päivystäminen öisin kaduilla jakaen tietoa ja kondomeja), oikeudellinen neuvonta, majoitus, koulutus, sosiaalityöntekijöiden koulutus, tiedotuskampanjat ja projektit myös lähtömaissa. Italian yksi näkyvimpiä järjestöjä on *On the Road*.

### **4. Painostusryhmät**

Painostusryhmät ovat myös tehneet Italiassa tärkeää työtä ihmiskaupan uhreja edistävien aloitteiden tekemisessä, koskien erityisesti juuri ulkomaalaisia naisia, joita on pakotettu prostituutioon. *Comitato per i Diritti Civile delle prostitute* (Prostituotujen siviilioikeuksien komitea) on näkyvimpiä.

### **5. Julkiset instanssit**

Kunnat, suuremmat aluehallinnolliset kokonaisuudet (alueet, provinssit) ja terveydenhuoltopiirit ovat tärkeitä tekijöitä ihmiskaupan uhrien hyväksi tehdyssä käytännön työssä sekä myös prostituution haittojen vähentämisessä. Niiden osallistumista on aktivoittanut huomattavasti 18 §:n käyttöönotto.

Toimenpiteitä uhriensuojeluohjelmissa<sup>265</sup>:

- Majoitus turvataloissa
- Ruokailut
- Oikeusapu rikosilmoituksen tekemisessä ja muu oikeudellinen neuvonta
- Avustaminen oleskelulupaan liittyvissä asioissa
- Terveystuho, sosiaalipalvelut
- Psykologinen apu
- Koulutus
- Kielikurssit
- Ammatillinen neuvonta
- Avustaminen työnhaussa

Tyypittely 18 §:n alaisen ohjelman tarjoamista erityyppisistä turvamajoituksista<sup>266</sup>:

- Hätmajoitus (lyhyen aikaa kestävä majoitus ensi vaiheessa, jolloin uhrille pyritään suunnittelemaan sopiva henkilökohtainen turvaohjelma)
- Ensimmäisen vaiheen turvamajoitus (majoitus 2-3 kuukaudeksi, jona aikana turvaohjelmaa aletaan toteuttaa)
- Toisen vaiheen turvamajoitus (majoitus 2-6 kuukaudeksi, jona aikana turvaohjelman olisi tarkoitus edistyä pidemmälle)
- Talot, joissa eletään itsenäisesti, ns. ”autonomiatalat” (töissä käyville naisille, jotka odottavat oman asunnon löytymistä)
- Perhemajoitus alaikäisille.
- Ohjelma ilman majoitusta (henkilö saa esim. oikeudellista ja psykologista tukea ohjelmalta, mutta asuu ystävän/partnerin/perheenjäsenen luona)

---

<sup>265</sup> Hippokrates 2004, s. 142.

<sup>266</sup> Hippokrates 2004, s. 142.

## 4.3.2. Oikeuskäsittely

### 4.3.2.1. Oikeuskäsittelyn kulku ja uhrin suojeleminen sen aikana

Lain mukaan ihmiskauppa ei ole asianomistajarikos, mutta syytteen onnistumisen kannalta uhrin todistajanlausunnot ja myötävaikutus koko prosessiin on toivottavaa. Oikeuskäsittely on uhrille todennäköisesti traumaattinen kokemus. Erityisillä suojajärjestelyillä tilanteesta voidaan tehdä hänelle helpompi. Yksi tapa suojele uhrin on järjestää tämän tai syyttäjän pyynnöstä<sup>267</sup> suljettu istunto ennen varsinaista oikeuskäsittelyä, jossa uhri voi antaa todistajanlausuntonsa. Yleensä syytetty on kuitenkin paikalla, joten tämä Italiassa jo standardiksi muodostunut käytäntö ei suojele todistajan henkilöllisyyttä syytetyltä, ainoastaan yleisöltä. Tarvitaan tuomarin ja syyttäjän päätös, mikäli todistajan henkilöllisyys halutaan peittää rikolliselta. Yleisemmin käytetyt suojelutoimenpiteet ovat luonteeltaan enemmänkin psykologisia, esim. rivi poliiseja uhrin ja syytetyn välillä tai uhrin sijoittaminen niin, että hän seisoo selkä syytettyä päin.<sup>268</sup>

Ihmiskaupan uhri voi saada asianajajan avustajakseen oikeudenkäyntiä varten, mikäli hän esittää vahingonkorvausvaateen rikosoikeudenkäynnissä siviilikantajana. Uhrin asianajaja voi ristikuulustella todistajia ja kutsua itse paikalle todistajia. Järjestöjen kokemusten mukaan syytteet menestyvät paremmin ja uhrin suojeleminen oikeudenkäynnin aikana on tehokkaampaa, mikäli uhrilla on oma asianajaja. Usein poliisi ei informoi uhreja näiden oikeudesta asianajajaan ja nämä kuulevat tästä mahdollisuudesta muuta kautta, esim. järjestöiltä tai ystäviltä.<sup>269</sup>

Todistajien suojeleminen koskeva laki laajennettiin muihinkin kuin mafia-tapauksiin v. 2001, mutta sitä ei juuri sovelleta ihmiskauppatapauksissa. Yksi syy on sen kalleus. Ainoan todellisen suojan tarjoavat 18 §:ään nojautuvat järjestöt turvataloineen. Poliisi voi suojele ihmiskaupan uhreja tilanteissa, joissa viranomaiset katsovat sen ensiarvoisen

<sup>267</sup> He voivat vaatia tätä rikoslain 392 §:n ja 394 §:n perusteella.

<sup>268</sup> Apap ja Medved 2003, s. 65; Pearson 2002, s. 149; haastattelu: Maria Grazia Giammarinaro, 25.1.2005.

<sup>269</sup> Pearson 2002, s. 150-152.

tärkeäksi, kuten esimerkiksi saatettaessa heidät oikeuteen todistamaan. Perheenjäseniä ei ole mahdollista tuoda Italiaan oikeudenkäynnin ajaksi heidän suojelemisekseen<sup>270</sup> (toisin kuin Alankomaissa).<sup>271</sup> Yksi käytännön ongelma on tulkkien huono saatavuus oikeuskäsittelyjä varten. Eräät tulkit ovat kokeneet tehtävän niin vaaralliseksi, että ovat vaatineet suojelua myös itselleen.

Ihmiskaupan uhrien haluttomuus todistaa rikollisia vastaan vaikeuttaa syytteiden menestyksellistä läpiviemistä. Esimerkiksi ”loverboy-tekniikalla” eli ”rakastetun” houkuttelemana tai pakottamana prostituutioon päätyneillä haluttomuus lähteä prosessoimaan on suurta. Myös sellaiset uhrit, joiden lapsia tai muita omaisia uhataan lähtömaassa, ovat ymmärrettävästi haluttomia todistamaan.

#### 4.3.2.2. Tietojen saanti oikeudenkäynnistä

Poliisilla ei ole velvollisuutta tiedottaa uhrille poliisitutinnan tuloksista. Syyttäjäkään ei ole velvollinen tiedottamaan oikeuskäsittelyn kulusta. Todistajalle kerrotaan vain häneen suoranaisesti liittyvistä asioista, kuten milloin todistus on annettava. Uhrit saavat (jos saavat) tietoja jutun etenemisestä asianajajan tai kansalaisjärjestön kautta.<sup>272</sup>

#### 4.3.2.3. Korvaukset

Uhrit voivat esittää yksityisoikeudellisen vaateen rikostuomioistuimessa saadakseen korvauksia. Mikäli syytetty todetaan syylliseksi, tulee rikosoikeuden tuomarin ottaa kantaa siihen, mikä sopiva korvaus olisi. Vaikka korvauksia saataisiinkin, ne tahtovat jäädä nimellisiin summiin, sillä rikollisten varat ovat usein piilossa ulkomailla. Rikoksella ansaitun omaisuuden takavarikoiminen on periaatteessa mahdollista, mutta käytännössä vaikeaa. Toinen vaihtoehto on hakea korvauksia siviiliprosesseihin

---

<sup>270</sup> Myös hyvin yksinkertaiset keinot, kuten uhrin oikeus soittaa perheelleen tai lapsilleen kotimaahan, voivat olla ensiarvoisen tärkeitä ja tehokkaita suojelu- ja varoituskkeinoja.

<sup>271</sup> Apap ja Medved 2003, s. 65; Pearson 2003, s. 148.

<sup>272</sup> Pearson 2002, s. 149.

erikoistuneesta tuomioistuimesta<sup>273</sup>, mutta se on hitautensa ja jäykän byrokratiansa takia varsin tehoton keino ihmiskauppatapauksissa. Päätöksen saaminen kestää lähes 10 vuotta ja pahimmillaan jopa 20 vuotta. Kaiken lisäksi maksetut korvaukset vähentävät rikollisen tuomiota. Italiassa ei ole julkista rahastoa, toisin kuin Alankomaissa, josta maksettaisiin korvauksia ihmiskaupan uhreille.<sup>274</sup>

#### 4.3.3. Avustettu vapaaehtoinen kotiinpaluu

Ne ihmiskaupan uhrit, jotka eivät halua käyttää pykälän 18 suomaan oleskeluoikeutta hyväkseen, voivat ottaa osaa avustetun vapaaehtoisen kotiinpaluun ohjelmaan (*Assisted Voluntary Return*), jota järjestää IOM. Ohjelman rahoittaa tasa-arvoministeriö. Vuosittain myönnetään varat 80 uhrin avustetulle paluulle. Teresa Albanon arvion mukaan tarvetta olisi noin 200 henkilölle. Kotiinpaluuohjelman osanottajat löytyvät lähinnä järjestöjen, mutta myös sairaaloiden, poliisin ja lähetystöjen kautta. IOM ei itse tee työtä kentällä. Kotiinpaluuohjelmaan otetaan myös muita kuin prostituutioon päätyneitä ihmiskaupan uhreja. Ohjelmaa on sovellettu esim. lapsiin, vanhuksiin ja vammaisiin, joita on pakotettu kerjäämään, tai rakennustöihin pakotettuihin miehiin.

IOM tekee psykologin avulla psykologisen profiilin uhrista ja varmistaa, että tämä todella haluaa vapaaehtoisesti palata kotimaahansa. Uhrille myös tehdään kotiinpaluuosuunnitelma, jossa otetaan huomioon tämän sosiaaliset ja psykologiset edellytykset integroitua takaisin kotimaahansa sekä mahdollisuudet työllistyä siellä. Suunnitelman tulee olla riittävän joustava, että sitä voidaan tarvittaessa muuttaa uhrin tarpeiden mukaan. Tämä tehdään, jos mahdollista, yhdessä kotimaan IOM-toimiston<sup>275</sup> kanssa. Joskus voidaan katsoa, että kotiinpaluu ei olisi riittävän turvallista, ja että uhrin olisi parasta pysyä Italiassa. Uhri saatetaan kotimaahan asti. Kotimaassaan uhri voi saada psykologista tukea toipuakseen traumasta, oikeudellista neuvontaa (mahdollisesti uhri on rikkinut jossakin vaiheessa esim. maastapoistumiseen liittyviä lakeja tms.) ja apua

---

<sup>273</sup> Civil Court.

<sup>274</sup> Pearson 2002, s. 153.

<sup>275</sup> IOM:n verkosto on varsin laaja ja sillä on toimintaa yli 200 maassa.

työnhaussa. Ellei hän voi palata perheensä luo, majoitus järjestetään esim. vastaanottokeskuksessa. Ohjelmasta maksetaan mm. tarvittavat asiakirjat ja matkaliput. Jokainen uhri saa myös kotimaahansa lähtiessään 1532 € suuruisen ”starttirahan”. Kotiinpaluun jälkeen hänen tilannettaan seurataan vielä kuuden kuukauden ajan. Albanon arvion mukaan 70 % kohdalla saavutetaan toivottavia tuloksia ja heidät saadaan sopeutettua takaisin kotimaan yhteiskuntaan, mutta noin 30 % ”menetetään”, mikä voi tarkoittaa paluuta prostituutioon, rahojen käyttämistä matkalippuun takaisin Italiaan tai yksinkertaisesti katoamista IOM:n näköpiiristä.<sup>276</sup>

IOM:llä on projekteja myös ihmiskaupan ehkäisemiseksi lähialueilla, jotka rahoittavat lähinnä Italian ulkoministeriö ja sisäministeriö. Esim. Turkista on tulossa Välimeren alueella ihmiskaupan kohdemaana, sillä asiakaskuntaa riittää turistialueilla ja viisumin saaminen Turkkiin monista ihmiskaupan lähtömaista on vaivatonta. Istanbuliin on perustettu ensimmäisiä ihmiskaupan uhreille tarkoitettuja suojia ja niiden henkilökuntaa on koulutettu IOM:n järjestämin italialaisin voimin.

---

<sup>276</sup> Haastattelu: Teresa Albano, 24.1.2005.

## 5. Alankomaat

### 5.1. Yleistä Alankomaiden ihmiskauppatilanteesta

Ihmiskauppa on ilmiönä tunnettu Alankomaissa jo kauan, sillä ensimmäinen rikoslaki, joka mainitsee ihmiskaupan, on vuodelta 1911. Alankomaat on ihmiskaupalle sekä kohde- että kauttakulkumaa. Lähtömaita Alankomaihin suuntautuvalla ihmiskaupalle ovat pääasiassa Keski- ja Itä-Euroopan maat, eli lähinnä Albania, Bulgaria, Latvia, Puola, Romania, Slovakia, Tshekinmaa, Ukraina ja Venäjä. Alankomaat on erityisesti Ukrainasta ja Venäjältä lähtöisin olevan ihmiskaupan tärkeimpiä kohdemaita. Muita lähtömaita ovat Dominikaaninen tasavalta, Nigeria, Malawi, Sierra Leone ja Togo. Itäeurooppalaisten uhrien suhteellinen määrä kaikista ihmiskaupan uhreista on laskenut vuodesta 1996 lähtien, vaikkakaan heidän lukumääränsä ei ole todennäköisesti laskenut yhtään. Tämä selittyy erityisesti Afrikasta tulevan ihmiskaupan lisääntymisellä juuri vuodesta 1996 eteenpäin. Aasialaisten, erityisesti kiinalaisten uhrien määrä on ollut nousussa vuodesta 1997 asti, samaten Alankomaiden omien kansalaisten määrä.<sup>277</sup> Alankomaissa arvioidaan työskentelevän noin 25 000 prostituoitua, joista merkittävä osa lienee ihmiskaupan uhreja. Vuosittain 3500 uuden uhrin arvioidaan saapuvan Alankomaihin.<sup>278</sup>

### 5.2. Kansallinen raportointi

Alankomaiden EU-puheenjohtajuuskaudella 1997 sovittiin naiskauppaa käsitelleessä ministerikonferenssissa Haagissa suosituksista naiskaupan vastaiselle toiminnalle. Yksi suosituksista oli nimittää naiskauppakysymyksiin keskittyvä kansallinen raportointi. Alankomaiden ensimmäiseksi kansalliseksi raportointijaksi nimitettiin Anna G. Korvinus. Ensi töikseen hän muutti naiskaupparaportoinnin ihmiskaupparaportointijaksi, että tulisi selväksi kuinka ihmiskauppa sukupuolesta riippumatta kuuluu tehtäväkuvaan -

---

<sup>277</sup> Prevention and Fight Against Trafficking 2003, s. 1.

<sup>278</sup> <http://gvnet.com/humantrafficking/Netherlands.htm>

unohtamatta kuitenkin sitä tosiasiaa, että valtaosa ihmiskaupasta on edelleen naiskauppaa. Raportoijan toimistossa työskentelee kaksi tutkijaa, juristi sekä hallinnollinen sihteeri.<sup>279</sup>

Raportoijan toimenkuva oli aluksi sidottu rikoslain 250a pykälän määritelmään ihmiskaupasta, mutta on sittemmin laajennettu koskemaan myös muuta kuin prostituutioon johtavaa ihmiskauppaa.<sup>280</sup>

Raportoijan pääasiallinen tehtävä on vuosittaisen raportin laatiminen ihmiskaupan luonteesta, laajuudesta, kehityksestä ja sen mekanismeista, sekä Alankomaissa harjoitetun politiikan vaikutuksista ihmiskauppatilanteeseen. Oikeusministerin mukaan<sup>281</sup> vuosittaisen raportin tulee sisältää selonteko tutkimusmetodeista, tutkimustulokset, sen perusteella tehdyt johtopäätökset sekä tulevana vuosina myös vertailu edellisten vuosien tilanteeseen ja suosituksia ihmiskaupan (erityisesti nais- ja lapsikaupan) torjumiseksi. Suositukset voidaan osoittaa hallitukselle, kunnille ja muille hallinnollisille elimille sekä Alankomaiden kommenttina kansainvälisille järjestöille ja elimille.<sup>282</sup>

Hyvin pian tuli selväksi, että kattavan ihmiskaupparaportin tekemiseksi tarvitaan tietoja kovin laajalta alueelta, mm. ihmiskaupan ehkäisystä, tutkinnasta, syyttämisestä, uhrien avustamisesta, lainsäädännöstä ja sen soveltamisesta. Koska ihmiskauppa on luonteeltaan kansainvälistä, on tärkeää sisällyttää raporttiin myös tietoja muista maista.

Raportin kokoamismetodeja ovat mm. kirjallisuuden ja lainsäädännön tutkiminen, avainhenkilöiden haastattelut (poliisi, oikeuslaitoksen edustajat, hallituksen elimet, diplomaatit, uhrien etuja valvovat kansalaisjärjestöt, koti- ja ulkomaiset tutkijat), tiedon kerääminen empiirisiin menetelmin sekä osallistuminen konferensseihin, seminaareihin ja asiantuntijatapaamisiin Alankomaissa ja ulkomailla.<sup>283</sup>

---

<sup>279</sup> First Dutch Report 2002, s. 34.

<sup>280</sup> First Dutch Report 2002, s. 35.

<sup>281</sup> Oikeusministerin parlamentin alahuoneelle v. 1999 osoittaman kirjeen mukaan.

<sup>282</sup> First Dutch Report 2002, s. 35-36.

<sup>283</sup> First Dutch Report 2002, s. 36.



Kansallinen raportoija voi olla aktiivinen muulloinkin kuin raportoidessaan ja tehdä aloitteita tärkeinä pitämistään asioista. Joskus ihmiset ottavat yhteyttä raportoijan toimistoon törmättyään ihmiskauppaan ja halutessaan tehdä asialle jotakin. Näissä tapauksissa yhteydenottajat ohjataan oikean tahon luo<sup>284</sup>, joille myös välitetään tieto yhteydenotosta. Kansallisella raportoijalla ei itsellään ole tutkinnallisia oikeuksia, mutta raportoijalla ja raportoijan toimiston henkilökunnalla on oikeus tutustua poliisin arkistoihin ja rikoksiin liittyviin asiakirjoihin suorittaakseen tutkimuksiaan.<sup>285</sup>

Alankomaiden kansallinen raportoija on itsenäinen toimija. Käytännön syistä toimisto on sijoitettu oikeusministeriön yhteyteen, jolloin mm. henkilöstöasiat ja kirjanpito hoidetaan yhdessä ministeriön kanssa. Raportoijan nimittää hallitus, minkä on tarkoitus korostaa raportoijan itsenäistä asemaa. Toiminnan rahoittavat viisi ministeriötä: oikeus-, sisä-, terveys- ja ulkoasiainministeriö sekä sosiaali- ja työministeriö. Vuosittainen budjetti on noin 430 000 EUR.<sup>286</sup>

Belgia ja Ruotsi ovat Alankomaiden lisäksi ainoat Euroopan maat, joissa toimii ihmiskaupan kansallinen raportoija. Ainakin Iso-Britannia ja Italia ovat ilmaisseet suunnitelmansa nimittää kansallinen ihmiskaupparaportoija.<sup>287</sup>

### 5.3. Lainsäädäntö

#### 5.3.1. Ihmiskauppa rikoslaissa

Prostituutiota ei ole kriminalisoitu Alankomaissa. Bordellikielto poistettiin lainsäädännöstä v. 2000. Aiemmin ihmiskauppa määriteltiin Alankomaiden rikoslain (pykälä 250a) mukaan niin, että ihmiskaupaksi laskettava rikos saattoi esiintyä vain prostituution yhteydessä. Pykälässä määritellään ihmiskauppa seuraavasti: ”voiman,

---

<sup>284</sup> Esim. poliisi, lähetystö, järjestö.

<sup>285</sup> First Dutch Report 2002, s. 37-38.

<sup>286</sup> First Dutch Report 2002, s. 38.

<sup>287</sup> First Dutch Report 2002, s. 46.

väkivallan uhan, auktoriteettiaseman tai petoksen hyväksikäyttämistä toisen henkilön alistamiseksi prostituutioon.” Jos henkilö on alaikäinen, ei väkivaltaa tai petosta edellytetä tapahtuneen – kyseessä on joka tapauksessa ihmiskauppa. Samaten jos henkilö on tuotu maahan rajan yli, on kyseessä ihmiskauppa, olipa uhri alun perin tietoinen päättämisestään prostituoiduksi<sup>288</sup> tai ei. Ihmiskaupaksi voidaan tulkita myös tilanne, jossa henkilö on vapaaehtoisesti ryhtynyt prostituoiduksi, mutta jota estetään lopettamasta prostituutiota. Varsinaisen ihmiskaupan lisäksi ihmiskaupasta hyötyminen (taloudellisesti) on säädetty rangaistavaksi. Tällöin kyseessä ei tarvitse olla varsinaisen ihmiskaupparikollisen. Viime kädessä tuomarin pitää katsoa yksittäistapauksissa, mitä ”ihmiskaupasta hyötyminen” tarkoittaa.<sup>289</sup>

Alankomaiden laki ei vastannut Palermon lisäpöytäkirjan määritelmää ihmiskaupasta, ja rikoslain uudistaminen tältä osin olikin kauan vireillä. Vuoden 2005 alussa voimaan astui rikoslain pykälä 273a, joka korvasi vanhan pykälän 250a. Uutta uudessa pykälässä on se, että myös muut ihmiskaupan muodot kuin prostituutioon pakottaminen tulevat rangaistaviksi<sup>290</sup>. Pykälän määritelmä ihmiskaupasta vastaa YK:n Palermon lisäpöytäkirjan ja EU:n ihmiskaupan torjuntaa koskevan puitepäätöksen määritelmää.

Tällä hetkellä (helmikuussa 2005) on vielä liian aikaista sanoa, kuinka uusi laki toimii käytännössä. Poliisille ja syyttäjille annettiin koulutusta uuden rikoslain soveltamisesta hyvissä ajoin. Ihmiskauppaan erikoistunut, syyttäjistä koostunut työryhmä on valmistanut ohjeet syyttäjäkunnalle siitä, kuinka uutta lakia on tulkittava. Vanha pykälä 250a on toki sikäli vielä ajankohtainen, että kaikki vanhan lain aikana alkaneet oikeuskäsittelyt hoidetaan sen mukaan.<sup>291</sup>

Ihmiskaupasta voidaan tuomita enintään 6 vuotta vankeutta tai 45 000 EUR sakkoja. Jos uhri on alle 16-vuotias *tai* tekijöitä on enemmän kuin kaksi, nousee

---

<sup>288</sup> Käytännössä tilanne vaikuttaa kuitenkin siltä, että oikeustoimiin ei ole päädytty sellaisissa tapauksissa, joissa prostituoidun myöntymys on ollut mukana.

<sup>289</sup> Apap ja Medved 2003, s. 69; Pearson 2002, s. 65; First Dutch Report, s. 16-17.

<sup>290</sup> Kansallinen raportoiija lausui lain valmisteluvaiheessa mielipiteenään, että prostituutioon pakottava ja muu ihmiskauppa pitäisi pitää laissa erillään. Hänen mukaansa prostituutioon pakottamisen vaikutus uhriin on niin voimakasta, että se vaatii tämän takia erityishuomiota.

<sup>291</sup> Haastattelu: Dagmar Koster, 16.2.2005.

maksimivankeusrangaistus 8 vuoteen. Jos uhri on alle 16-vuotias ja tekijöitä on kaksi tai enemmän, nousee maksimivankeusrangaistus 10 vuoteen. Vakavan fyysisen haitan tai vamman aiheuttaminen tai hengen vaarantaminen voi nostaa maksimirangaistuksen 12 vuoteen. Kuoleman aiheuttaminen nostaa rangaistuksen 15 vuoteen.<sup>292</sup>

Bordellikiellon kumoaminen vuonna 2000 ei käytännössä ollut kovin merkittävä muutos, sillä viranomaisten asenne oli jo pitkään ollut salliva bordellien pitämistä kohtaan. Paritus on kiellettyä vain siinä tapauksessa, että prostituoitu on saatu työskentelemään voimaa, väkivallan uhkaa, auktoriteettiasemaa tai petosta hyväksikäyttämällä. Prostituutioon pakottaminen ja alaikäisten prostituutio eivät koskaan ole kuuluneet toleranssin piiriin.<sup>293</sup>

Bordellikiellon poistamisen yhteydessä annettiin samalla kuusi tavoitetta: 1) prostituution parempi kontrolli ja sääntely; 2) ei-vapaaehtoisen prostituution torjumisen tehostaminen; 3) alaikäisten suojeleminen seksuaaliselta hyväksikäytöltä; 4) prostituoitujen aseman suojaaminen; 5) prostituution erottaminen marginaalirikollisuudesta; 6) laittomien maahanmuuttajien osuuden vähentäminen prostituoitujen kokonaismäärästä.<sup>294</sup>

Tarkoituksena oli siis pyrkiä yhtäältä hallinnoimaan ja kontrolloimaan prostituutiota tehokkaammin ja toisaalta kitkemään ei-toivotut prostituution muodot pois.

Kun bordellikielto poistettiin lainsäädännöstä, prostituution valvonta annettiin samalla pitkälti kuntien käsiin. Tarkoituksena on tehdä prostituutiosta ”puhtaampaa”, päästä ”häiritsevästä” prostituution muodoista eroon ja kohentaa prostituoitujen työskentelyolosuhteita.<sup>295</sup> Oikeusministerin mukaan kunnat ovat niitä instansseja, jotka joutuvat olemaan tekemisissä prostituution arkipäivän kanssa, joten siksi niillä pitäisi myös olla julkinen vastuu sen hoitamisesta. Hallitus on vain ohjeistava instanssi tässä yhteydessä, esim. lainsäätäjänä.<sup>296</sup> Bordellikiellon purkamisen yhteydessä säädettiin, että prostituoitujen tulee aina kantaa mukanaan henkilötodistusta paremman kontrollin ja valvonnan toteuttamiseksi. Tämä on kuitenkin herättänyt seksityöläisten etuja ajavilta tahoilta paljon vastustusta, sillä muilta ammattiryhmiltä ei vaadita samaa ja tämän

<sup>292</sup> Third Dutch Report 2005, s. 25; First Dutch Report 2002, s. 17.

<sup>293</sup> First Dutch Report 2002, s. 10-11; 14-16.

<sup>294</sup> First Dutch Report 2002, s. 15-16.

<sup>295</sup> First Dutch Report 2002, s. 18.

<sup>296</sup> First Dutch Report 2002, s. 18-19.

sanotaan lopulta ajavan yhä useampia prostituoituja harjoittamaan ammattiaan laittomasti, turvattomiin olosuhteisiin. Tilanteeseen on mahdollisesti tulossa muutos lainsäädännön uudistamistyön myötä.<sup>297</sup>

Muut mahdolliset ihmiskaupparikosten yhteydessä sovellettavat rikoslain pykälät ovat mm. 242 § (seksuaalinen väkivalta, raiskaus), 231 § (väärennetyt matkustusasiakirjat), 140 § (osallisuus järjestäytyneeseen rikollisuuteen), 282 § ja 283 § (vapaudenriisto), 284 § (pakottaminen), 285a § (uhkaaminen), 300 § (hyväksikäyttäminen), 317 § (kiristys) ja 326 § (petos). 274 § koskee orjakauppaa.<sup>298</sup> Sen sanamuoto periaatteessa käsittää myös ihmiskaupan, mutta tähän mennessä ei ole tiedossa tapauksia, joissa ihmiskaupparikoksista olisi tuomittu orjakauppapykälän perusteella.<sup>299</sup>

### 5.3.2. Ihmiskaupan uhrille myönnettävä oleskelulupa asetuksen B9 mukaan

#### 5.3.2.1 Yleistä

Alankomaat oli ensimmäinen maa, jossa prostituutioon alistetuille ihmiskaupan uhreille myönnettiin mahdollisuus väliaikaiseen oleskelulupa. Tästä säädetään asetuksessa B9<sup>300</sup> vuodelta 2000, jonka tarkoitus on ensinnäkin edesauttaa ihmiskaupparikoksen tutkintaa ja syyttämisprosessia, ja toiseksi tarjota suojaa ihmiskaupan uhreille. Asetus B9 rakentuu kolmesta eri osasta. Ensinnäkin, jos on pienintäkään epäilystä siitä, että (ulkomaalainen) henkilö on ihmiskaupan uhri, hänelle tulee tarjota oikeutta kolmen kuukauden harkinta-aikaan, jolloin häntä ei voida karkottaa maasta. Harkinta-aikana hän saa päättää, haluaako hän nostaa syytteen rikollisia vastaan. Toiseksi, jos uhri tekee rikosilmoituksen rikollisista, tulkitaan tämä automaattisesti myös hakemukseksi väliaikaisesta oleskeluluvasta. Oleskelulupa myönnetään Alankomaihin rikostutkinnan ja oikeudenkäynnin ajaksi. Kolmanneksi, jos syyte hylätään tai tuomio annetaan, voi uhri

<sup>297</sup> Third Dutch Report, 2005, s. 23; First Dutch Report 2002, s. 22-23.

<sup>298</sup> Pearson 2002, s. 65-66.

<sup>299</sup> First Dutch Report 2002, s. 17-18.

<sup>300</sup> Chapter B9 of the Immigration Law Circulaire (*Vreemdelingencirculaire*), kirjallisuudessa yleensä 'Regulation B9'.

tämän jälkeen hakea Alankomaista pysyvää oleskeluoikeutta humanitäärisiin syihin vedoten.<sup>301</sup>

Alun perin asetus B9 on ollut sovellettavissa vain prostituutioon pakotettuihin ihmiskaupan uhreihin, niin kuin koko rikoslain ihmiskauppapykäläkin 250a. Rikoslain uudistuttua myös asetus B9 halutaan saattaa ajan tasalle. Käytännön työ on tällä hetkellä vielä kesken, sillä oikeusministeriö ei ole saanut uudistetun asetuksen tekstiä vielä valmiiksi.<sup>302</sup>

### 5.3.2.2 Harkinta-aika

Poliisin kuuluu selvittää prostituoitujen ratsioiden yhteydessä (tai muulloin tullessaan tekemisiin ulkomaalaisten prostituoitujen kanssa) mahdolliset ihmiskauppatapaukset ja tiedottaa näille asetuksen B9:n suomista oikeuksista, ensiksi juuri kolmen kuukauden harkinta-ajasta. Poliisilla on käytössään lista 25 eri tunnusmerkistä, jotka auttavat mahdollisen ihmiskaupan uhrin tunnistamisessa. Listassa mainitaan esim. matkustusasiakirjojen puuttuminen, kohtuuttomat velat, ansioiden luovuttamien toiselle, pahoinpitelyn jäljet ja liikkumisvapauden rajoitukset.<sup>303</sup>

Lakitekstissä harkinta-aika perustellaan sillä, että seksuaalisen väkivallan uhrit tarvitsevat aikaa toipuakseen traumastaan ja pystyäkseen kertomaan siitä, mitä heille on tapahtunut. Harkinta-aika myönnetään yhdelle henkilölle vain kerran, eikä sitä voida pidentää. Tänä aikana henkilölle myönnetään majoitus, terveydenhoito, oikeusapua ja neuvontaa.<sup>304</sup>

Päätös harkinta-ajan myöntämisestä riippuu pitkälti uhria haastattelevasta poliisista tai lakimiehestä. Lopullisen päätöksen tekee poliisiviranomainen<sup>305</sup>. Poliisin tulee tämän

---

<sup>301</sup> Katso esim. Hippokrates 2004, s. 264-265; Pearson 2002, s. 66.

<sup>302</sup> Haastattelu: Dagmar Koster, 16.2.2005.

<sup>303</sup> First Dutch Report 2002, s. 24.

<sup>304</sup> Pearson 2002, s. 66.

<sup>305</sup> 'Senior police officer'.

jälkeen tiedottaa asiasta IND:lle<sup>306</sup> ja STV:lle<sup>307</sup>. STV:n kautta kyseiselle henkilölle järjestetään majoitus sekä se nimeää hänelle vastuuhenkilön. Vastuuhenkilö pitää huolen siitä, että uhri saa terveydenhoitoa, oikeusapua ja rahallista tukea.<sup>308</sup> Harkinta-aikana uhri saa kuukausittaista tukea turvapaikanhakijoiden keskukselta<sup>309</sup>. Tuki<sup>310</sup> kattaa elinkustannukset, majoituksen suojatalossa ja sairausvakuutuksen. Mahdollinen uhri voi myös hakea oikeusapuneuvostolta<sup>311</sup> taloudellista tukea oikeudellista apua varten.<sup>312</sup>

Harkinta-aikaa ei sovelleta henkilöihin, jotka on pakotettu prostituutioon jossakin toisessa maassa, mutta ovat paenneet rikollisia Alankomaihin. Ihmiskauppajutun ulkomaalaiset todistajat, jotka eivät kuitenkaan itse ole uhreja, eivät voi saada harkinta-aikaa, eivätkä myöskään ne, jotka ovat joutumaisillaan ihmiskaupan uhreiksi, mutta saavat prosessin katkaistua ilmiantamalla rikolliset. Nämä kolme ryhmää voivat kuitenkin saada asetuksen B9 mukaisen oleskeluluvan<sup>313</sup> tehtyään rikosilmoituksen – heidän on vain tehtävä päätös ilmoituksesta saman tien ilman harkintaa.<sup>314</sup>

70 % ihmiskaupan uhreiksi joutuneista naisista ei käytä hyväkseen asetuksen suoma harkinta-aikaa. Tämä voi tarkoittaa sitä, että harkinta-ajan saaminen on käytännössä toista, kuin mitä sen lakitekstin perusteella pitäisi olla ja että poliisi ei edes ilmoita tästä mahdollisuudesta uhreille, tai että poliisi painostaa uhreja tekemään ilmoituksen hyvin aikaisessa vaiheessa.<sup>315</sup> STV:n edustaja vahvistaa tämän sanomalla, että harkinta-ajan mahdollisuutta ei sovelleta riittävästi. Hän pitää syypäänä poliisia, joka ei kerro harkinta-ajan mahdollisuudesta todennäköiselle uhrille, eikä ilmoita uhrista STV:lle, ja luokittelee

---

<sup>306</sup> IND (Immigration and Naturalisation Office, *Immigratie en Naturalisatie Dienst*) on oikeusministeriön alaisuudessa toimiva valtion virasto, joka on vastuussa ulkomaalaispolitiikan täytäntöönpanosta, eli ulkomaalaisten vastaanotosta, kotiuttamisesta, palauttamisesta kotimaahan sekä rajojen turvallisuudesta. Prevention and Fight Against Trafficking 2003, s. 10.

<sup>307</sup> *Stichting tegen Vrouwenhandel*.

<sup>308</sup> Pearson 2002, s. 67.

<sup>309</sup> COA, *Centraal Orgaan opvang Asielzoekers*.

<sup>310</sup> Tuesta säättää Regulation on Allowances for Certain Categories of Aliens, *Regeling verstrekkingen bepalde categorieën vreemdelingen*.

<sup>311</sup> Legal Assistance Council, *Raad voor de Rechtsbijstand*.

<sup>312</sup> First Dutch Report 2002, s. 25.

<sup>313</sup> Rajoituksena on, että syyttäjäviranomaisten tulee olla sillä kannalla, että todistajan läsnäolo Alankomaissa on tarpeen rikoksen tutkinnalle tai syytteen nostamiselle. Todistaja saa joka tapauksessa pysyä Alankomaissa niin kauan, että syyttäjäviranomaiset ovat tehneet päätöksensä.

<sup>314</sup> First Dutch Report 2002, s. 24-25; Pearson 2002, s. 68.

<sup>315</sup> Apap ja Medved 2003, s. 72.

tämän liian helposti ”vain” laittomaksi maahantulijaksi.<sup>316</sup> STV:n antamien tietojen mukaan harkinta-ajan mahdollisuutta tarjotaan ihmiskaupan uhreille vain silloin, kun ensimmäinen kontakti heidän pyrkiessään vapautumaan ihmiskaupasta on joku muu kuin poliisi (lakimies, STV:n edustaja tms.).<sup>317</sup>

### 5.3.2.3 Oleskelulupa

Mikäli uhri nostaa syytteen ihmiskaupparikollisia vastaan ennen harkinta-ajan loppumista, hänelle myönnetään asetuksen B9 nojalla oleskelulupa tutkinnan ja oikeudenkäynnin ajaksi Alankomaihin. B9:n sanamuodon mukaan rikosilmoituksen teko tarkoittaa samalla oleskeluoikeuden hakemista. Hakemuksen käsittelee IND, jonka pitää päättää 24 tunnin kuluessa myöntääkö se oleskeluluvan vai ei. Lain hengen mukaan oleskeluluvan pitäisi olla riippumaton syyttäjän päätöksestä, eteneekö juttu rikostutkintaan vai ei, mutta käytännössä IND tekee päätöksen vasta kun se tietää syyttäjän kannan<sup>318</sup>. Jos oleskelulupa on kuitenkin jo annettu ja syyttäjän päätös on kielteinen, perutaan väliaikainen oleskelulupa. Rikosilmoituksen tekeminen ja syytteen nostaminen ei velvoita uhria pysymään Alankomaissa. On toivottavaa, että päätös oleskeluoikeudesta tehtäisiin nopeasti, sillä uhrin oikeus mm. majoitukseen ja terveydenhoitoon on suoraan riippuvainen siitä.<sup>319</sup>

B9:ään perustuva oleskelulupa voidaan myöntää kerrallaan enintään yhdeksi vuodeksi, jonka jälkeen sitä voidaan tarvittaessa pidentää. Oleskelulupa on lopulta voimassa niin kauan kuin rikostutkimus tai syyttämisprosessi jatkuu. Todistajan oleskelulupa on voimassa niin kauan kuin syyttäjäviranomaiset pitävät sitä tarpeellisena. Molemmissa tapauksessa lupa päättyy viimeistään silloin, kun oikeusistuimen tutkimukset ovat

---

<sup>316</sup> Haastattelu: Suzanne Hoff, 12.3.2005.

<sup>317</sup> Pearson 2002, s. 71-72.

<sup>318</sup> Voidaan ajatella, että näin säästetään energiaa, mutta toisaalta on kritisoitu sitä, että tämä käytäntö sotii B9:n tarkoitusta vastaan, joka on tehdä ihmiskaupparikollisten ilmiantaminen uhreille helpommaksi ja saada uhri tuntemaan olonsa turvallisemmaksi. Tärkeintä olisi, että uhri voi nostaa syytteen ja olla varma siitä, ettei häntä karkoteta maasta saman tien, vaikkei syyte menestyisikään. Pearson 2002, s. 67.

<sup>319</sup> Apap ja Medved 2003, s. 69; First Dutch Report 2002, s. 24; Pearson 2002, s. 67.

tosiasiallisesti päättyneet eli viimeistään silloin, kun valitustuomioistuin on antanut lopullisen päätöksensä.<sup>320</sup>

Ellei ulkomaalainen ihmiskaupan uhri halua tehdä rikosilmoitusta, hän saa kehotuksen lähteä Alankomaista<sup>321</sup>. Tämä kehoitus tulee IND:ltä, joka on toimissaan riippuvainen syyttäjänviraston antamista tiedoista. Uhri voi kuitenkin anoa pysyvää oleskelulupaa humanitääristen syiden perusteella, eikä hänen tällöin tarvitse lähteä maasta. Uhri voi humanitäärisiin syihin vedoten hakea pysyvää oleskelulupaa, mikäli hän voi osoittaa olemassa olevan riskin kostotoimenpiteistä, syytteeseen joutumisesta lähtömaassa (esim. prostituution takia) tai heikot mahdollisuudet integroitua uudestaan lähtömaan yhteiskuntaan. Käytännössä tällainen lupa myönnetään vain harvoin, jolloin olosuhteiden täytyy olla hyvin poikkeukselliset. Arvion mukaan noin viisi prosenttia hakemuksista hyväksytään<sup>322</sup>. Perusteet pysyvän oleskeluluvan saamiseksi ovat ohuet ja on esitetty kritiikkiä, että koko suojeluohjelma tuntuu tähtäävän vain siihen, että oikeuskäsittely saadaan hoidettua, eikä yhtään sen pidemmälle. Hakemuksen epäonnistuessa uhrin pakotetaan palaamaan kotimaahansa, mutta mikäli uhrin ovat liian peloissaan palatakseen, he ryhtyvät usein miettimään muita laittomia keinoja maassa pysymiselle, mikä altistaa heidät jälleen kerran hyväksikäytölle ja väkivallalle.<sup>323</sup> IOM:n edustajan mukaan ihmiskaupasta tuomittujen rikollisten määrä on edelleen pieni, vaikka viranomaiset tekevät hänen nähdäkseen parhaansa rikosten selvittämisen tehostamiseksi. Ihmiskaupan uhrin tietävät, että oleskelulupa on vain väliaikainen, jonka jälkeen he joutuvat palaamaan lähtömaihinsa. Pidemmällä tähtäimellä he eivät välttämättä juuri hyödy oikeusprosessin loppuunsaattamisesta ja riskit kotimaahan palatessa voivat olla suuret.<sup>324</sup>

Anti-Slavery Internationalin raportissa esitetään myös huoli siitä, että oleskelulupaa hyväksikäyttäen uhrin pidetään Alankomaissa siihen asti, että he todistavat rikollisia vastaan niissäkin tapauksissa, kun he mieluummin palaisivat saman tien kotimaihinsa.

---

<sup>320</sup> First Dutch Report 2002, s. 25.

<sup>321</sup> Mikäli kehoitusta ei noudateta ja uhri löydetään myöhemmin Alankomaista, tämä karkotetaan maasta laittomana maahanmuuttajana.

<sup>322</sup> STV:n näkemyksen mukaan harvat onnistuneet hakemukset ovat olleet lähinnä SVT:n onnistuneen lobbaamisen tulosta.

<sup>323</sup> Haastattelu: Suzanne Hoff, 12.3.2005; Apap ja Medved 2003, s. 69; Pearson 2002, s. 67-68, 73.

<sup>324</sup> Haastattelu: Laura Carpier, 14.3.2005.



Tällainen menettely olisi rikkomus asetuksen B9 tarkoitusta ja henkeä vastaan, sillä sen mukaan uhri on vapaa lähtemään Alankomaista heti kun hän on antanut tapauksesta lausuntonsa.<sup>325</sup>

Väliaikaisen oleskeluluvan aikana saatava kuukausittainen toimeentulotuki maksetaan sosiaaliapuasäädöksen<sup>326</sup> mukaisesti, toisin kuin harkinta-aikana. Tuki on samoin kuin harkinta-aikana tarkoitettu asumis- ja terveydenhoitokustannuksiin. Väliaikaisen oleskeluluvan aikana ei saa tehdä töitä tai opiskella. (Työ)harjoitteluun voi kuitenkin osallistua. Jotkin järjestöt<sup>327</sup> järjestävät kielikursseja.<sup>328</sup>

B9:n mukaan kaikki ihmiskaupasta tehdyt rikosilmoitukset pitää tiedottaa STV:lle. Samaten kaikki harkinta-aikaan halukkaat mahdolliset uhrit on ilmoitettava STV:lle. STV pitää yllä rekisteriä joista selviää koko maan ihmiskauppatilanne numeroina.<sup>329</sup>

## 5.4. Uhrien suojelu

### 5.4.1. Uhrien tunnistaminen

Ihmiskaupan kitkemiseksi on tietenkin tärkeää, että ilmiö osataan tunnistaa, ja tunnistamista varten tarvitaan koulutusta. Alankomaissa ei ole mitään tiettyä tahoa, mikä olisi vastuussa tästä koulutuksesta. Ihmiskaupan kanssa tavalla tai toisella tekemisissä olevien ammattiryhmien omat koulutusinstanssit ovat kuitenkin ottaneet koulutuksen ihmiskauppakysymyksistä ohjelmaansa. Syyttäjillä ja tuomareilla on esim. oma koulutuskeskus, jonka koulutusohjelmaan kuuluu ihmiskauppa. Koulutus ei tosin kata kaikkia tuomareita<sup>330</sup>. Poliisin koulutusinstituutti järjesti aiemmin kolmen päivän

---

<sup>325</sup> Pearson 2002, s. 72.

<sup>326</sup> *Algemene Bijstandswet.*

<sup>327</sup> Toisaalta kielikurssienkin järjestäminen on ongelmallista, sillä niiden järjestämisellä voidaan antaa väärä viesti mahdollisuuksista jäädä Alankomaihin.

<sup>328</sup> Apap ja Medved 2003, s. 73; First Dutch Report 2002, s. 25, Pearson 2002, s. 80.

<sup>329</sup> First Dutch Report 2002, s. 26.

<sup>330</sup> Koulutusta järjestetään vain tutkintatuomareille (examining judges).

mittaista koulutusta ihmiskaupasta, mutta koulutus on sittemmin laajennettu kolmen kuukauden mittaiseksi. Puolustusministeriö kouluttaa rauhanturvatehtäviin lähteviä sotilaita ihmiskauppakysymyksissä, osittain myös siksi, että sotilailta on kielletty prostituoitujen palvelujen käyttö asemapaikoissa. Alankomaiden hallitus hyväksyi joulukuussa 2004 ihmiskaupan vastaisen toiminnan kansallisen toimintasuunnitelman, joka on vastaus kansallisen raportoinnin kolmanteen vuosiraporttiin. Yksi pääkohta toimintasuunnitelmassa on koulutuksen lisääminen niin, että ihmiskauppa tunnistettaisiin nopeammin ja sitä saataisiin näin ehkäistä. Koulutus on tarkoitettu ulottaa entistä tehokkaammin kaikille ryhmille, jotka voivat joutua ihmiskaupan kanssa tekemisiin, ml. rajavartijat.<sup>331</sup> Alankomaat on mukana yhtenä seitsemästä maasta AGIS-ohjelmassa<sup>332</sup>, jonka tarkoituksena on ihmiskauppatietoisuuden levittäminen oikeuslaitoksen piirissä. Ohjelma alkoi marraskuussa 2004 ja se jatkuu vuoden verran. Sen aikana aiotaan mm. kirjoittaa opaskirja ihmiskaupan parissa työskenteleville oikeuslaitoksen työntekijöille.<sup>333</sup>

Vielä niinkin myöhään kuin syyskuussa 2002 poliisi teki suurratsian Amsterdamin kaduilla ja pidätti ja karkotti maasta lähes 100 prostituoitua, joista suurin osa oli Itä-Euroopan ja Balkanin maista. Kaikki ratsiassa pidätetyt prostituoidut luokiteltiin laittomiksi maahanmuuttajiksi, eikä ihmiskaupan kanssa työskenteleviä järjestöjä tai syyttäjää informoitu mahdollisista ihmiskaupan uhreista. Yhtäkään ihmiskaupparikoksesta epäiltyä ei pidätetty ratsian yhteydessä.<sup>334</sup> Koulutuksen tarvetta ei siis voine korostaa riittävästi.

#### 5.4.2. Käytännön toimenpiteet

Ihmiskaupan kanssa tekemisissä olevista järjestöistä tärkein on STV (*Stichting Tegen Vrouwenhandel* – Naiskaupan vastainen säätiö). Se perustettiin v. 1987 ja sen toiminnan

---

<sup>331</sup> Haastattelu: Dagmar Koster, 16.2.2005;

[http://www.government.nl/actueel/nieuwsarchief/2004/12December/10/0-42-1\\_42-51841.jsp](http://www.government.nl/actueel/nieuwsarchief/2004/12December/10/0-42-1_42-51841.jsp).

<sup>332</sup> AGIS= Framework Programme on Police and Judicial Cooperation in Criminal Matters, financed by the EU Commission.

<sup>333</sup> Haastattelu: Laura Carpier, 14.3.2005.

<sup>334</sup> Hippokrates 2004, s. 256.

rahoittaa pääasiassa terveysministeriö<sup>335</sup>. STV:n tärkeimpiä tehtäviä oli alusta alkaen paitsi tarjota suojaa naiskaupan uhreille, myös lisätä tietoisuutta naiskaupasta ja pitää yllä tilastoja ihmiskaupan laajuudesta. Vuoden 1992 jälkeen STV on perustanut alueellisia verkostoja, joissa paikalliset ihmiskaupan kanssa tekemisissä olevat tahot (mm. kansalaisjärjestöt, oikeusaputoimistot, turvatalot, terveysviranomaiset, poliisi ja vastaanottokeskukset) ovat osallisina. Niiden tehtävänä on ihmiskaupan uhrien suojelu käytännön tasolla. Nämä alueelliset verkostot kattavat lähes koko maan. STV kontrolloi näiden alueellisten verkostojen<sup>336</sup> toimintaa, mutta käytännön työstä se ei ole vastuussa, eikä sillä ole omia turvataloja. Vuodesta 1999 STV mainitaan erikseen lakitekstissä<sup>337</sup> järjestönä, joka on päävastuussa ihmiskaupan uhrien sijoituspaikoista, rekisterin pitämisestä sekä raportoinnista. Tämän takia esim. poliisin täytyy raportoida kaikista potentiaalisista ihmiskaupan uhreista STV:lle. Lisäksi STV tekee tiedotustyötä, järjestää koulutusta sekä on mukana kansainvälisessä toiminnassa.<sup>338</sup>

Alueellisten verkostojen sisällä toimivien järjestöjen toimintaa koordinoi kussakin verkostossa oma koordinaattorinsa. Koordinaattori hoitaa myös ihmiskauppatapausten raportoinnin STV:lle. Tällä hetkellä Alankomaissa on 10 alueellista verkostoa. Verkostoitumattomalla alueella ihmiskaupan uhrit ohjataan joko vastaanottokeskuksiin tai alueille, joissa verkosto toimii.<sup>339</sup>

Esimerkkinä alueellisesta verkostosta mainittakoon Amsterdamin oma alueellinen verkosto RNA. Verkoston pani alulle v. 1999 Amsterdamin paikallishallinto, joka myös rahoittaa sen toimintaa. Vaikka Amsterdamin verkosto on riippumaton STV:stä, tekevät nämä kaksi järjestöä tiivistä yhteistyötä. Verkostoon kuuluu mm. kunnallinen terveydenhuoltopalvelu<sup>340</sup>, sosiaalityöntekijöiden ryhmä, joka on erikoistunut ihmiskauppatapauksiin ja prostituutioon, ulkomaalaispoliisi, IND, paikallishallinto<sup>341</sup>,

---

<sup>335</sup> The Ministry of Public Health, Welfare and Sport.

<sup>336</sup> Tosin nykyään osa verkostoista kontrolloi itse itseään ilman STV:n valvovaa silmää.

<sup>337</sup> Immigration Law Circulaire (*Vreemdelingencirculaire*).

<sup>338</sup> Prevention and Fight Against Trafficking 2003, s. 9; First Dutch Report 2002, s. 106-107; haastattelu: Dagmar Koster 16.2.2005.

<sup>339</sup> Prevention and Fight Against Trafficking 2003, s. 9.

<sup>340</sup> *Gemeentelijke Gezondheidsdienst GGD*.

<sup>341</sup> Local Government.

oikeusapuun erikoistunut järjestö<sup>342</sup>, sosiaaliapuun erikoistunut kansalaisjärjestö Humanitas ja kolme turvataloa. RNA:n turvatalot voivat majoittaa 55 naista kerrallaan. Tultuaan turvataloihin uhrin saavat heti tukea ja neuvontaa sosiaalityöntekijöiltä. Mikäli uhrin haluavat nostaa syytteen, heille hankitaan oikeusapua.<sup>343</sup>

Alankomaissa ei ole samanlaista käytäntöä kuin Italiassa, jossa ihmiskauppatapausten kanssa työskentelevien kansalaisjärjestöjen tulee olla tietyssä rekisterissä saadakseen toimia sekä saadakseen tukea toiminnalleen. Alankomaissa järjestöjen rahoituskin on hyvin tapauskohtaista, koostuen vaihtelevista yhdistelmistä valtionapua sekä kunnallista ja yksityistä rahoitusta.<sup>344</sup>

Alankomaissa ei ole yksinomaan ihmiskaupan uhreille tarkoitettuja turvataloja, vaan samoissa tiloissa voi majoittua esim. perheväkivallan uhreja tai muita apua tarvitsevia. Ajatus niiden perustamisesta Belgian mallin mukaan on tosin on ollut esillä.<sup>345</sup> Turvataloista ja muista sijoituspaikoista on sekä poliisin että uhrien kanssa työtä tekevien järjestöjen mielestä pulaa. Yleensä uhreille löydetään lopulta majapaikka, mutta tähän voi mennä paljon aikaa. Ihmiskaupan uhrin koetaan usein vaikeana kohderyhmänä ja se voi olla yksi syy, miksi sijoituspaikan löytäminen näyttää olevan suhteellisen vaikeaa juuri heille. Ihmiskaupan uhrin puhuvat harvoin hollantia ja he tarvitsevat usein intensiivisempää hoitoa ja tukea kielimuurin, kulttuurierojen ja traumatisoitumisen takia. Vaikka ihmiskaupan uhrien suojelun rahoittamisen pitäisi olla selvää, voi käytännön tasolla maksuista syntyä ongelmia. Lisäksi sijoituspaikan henkilökunta pelkää ihmiskaupan uhrien taustalla toimivia rikollisjärjestöjä<sup>346</sup>, jotka voivat aiheuttaa häiriötä ja uhkailla muita asukkaita ja henkilökuntaa. Useimmat vastaanottokeskukset, jotka

---

<sup>342</sup> *Bureau Rechtshulp*, maanlaajuinen järjestö, joka antaa oikeusapua ja neuvoja yksityishenkilöille.

Alankomaissa on 43 järjestön toimistoa ja sen juristit auttavat myös ihmiskaupan uhreja.

<sup>343</sup> Prevention and Fight Against Trafficking 2003, s. 10.

<sup>344</sup> Haastattelu: Dagmar Koster, 16.2.2005.

<sup>345</sup> Haastattelu: Suzanne Hoff, 12.3.2005.

<sup>346</sup> Pelko ei nähtävästi ole aiheeton, sillä kansallisen raportoinnin tietojen mukaan rikolliset ottavat yhteyttä uhreihin tai ahdistelevat näitä (erään tutkimuksen mukaan 40 % tapauksissa) vielä siinäkin vaiheessa, kun heidät on jo saatu turvamajoitukseen. On epäselvää, kuinka rikolliset löytävät naisten olinpaikan. Osassa tapauksista yhteys syntyy matkapuhelimen välityksellä ja joskus myös naiset ottavat rikollisiin itse yhteyttä. Joissakin turvataloissa matkapuhelimet otetaan talteen juuri tämän takia, mutta käytäntö on vaihtelevaa.

suhtautuvat epäillen ihmiskaupan uhrien majoittamiseen ovat kuitenkin sillä kannalla, että ne voisivat ottaa uhreja vastaan, mikäli STV voisi luvata niille tehokkaampaa tukea. STV tekee yhteistyötä noin 40 järjestön kanssa uhrien majoittamisen takaamiseksi.<sup>347</sup> Muista tukijärjestöistä mainittakoon mm. uskonnollinen *Stichting Religieuzen Tegen Vrouwenhandel* –järjestö (SRTV), joka on järjestänyt laajoja tiedotuskampanjoita ihmiskaupasta. Se on mm. painattanut naiskaupasta kertovia esitteitä ja toimittanut niitä 70 maahan, 45 eri kielellä kirjoitettuna. Vuonna 2002 sillä oli laaja tiedotuskampanja naiskaupasta Alankomaissa. Seksiklubien omistajien yhdistys VER<sup>348</sup> on laatinut yhteistyössä ETYJin kanssa säännöt yhdistykselleen. Menettelyohjeet esiteltiin VER:in jäsenille vuonna 2003 ja kaikki mukana olevat yritykset hyväksyivät ne. Ohjeiden mukaan jäsenyritykset tuomitsevat kaikki ihmiskaupan muodot ja alaikäisten työskentelyn yrityksissään, ja että ne ilmoittavat mahdollisista ihmiskauppaepäilyistään viranomaisille tai ohjaavat mahdolliset uhrit sellaisiin järjestöihin, joista he voivat saada tarvitsemaansa apua. Jäsenyritykset, jotka eivät noudata ohjeita, erotetaan yhdistyksestä.<sup>349</sup> Ajankohtaisissa ihmiskauppaan liittyvissä tiedotuskampanjoissa on keskitytty ”loverboy-tekniikan” vastustamiseen, eli varoittamaan nuoria naisia sekä lähtömaissa että Alankomaissa suhteen varjolla toteutetusta prostituutioon pakottamisesta. Hallitus on kehottanut sanoma- ja aikakausilehtiä karsimaan muiden kuin rekisteröityjen bordellien ja seuralaispalvelujen ilmoitukset sivuiltaan nimenomaan ihmiskaupamahdollisuuden takia.<sup>350</sup>

### 5.4.3. Oikeuskäsittely

#### 5.4.3.1. Oikeuskäsittelyn kulku ja uhrin suojeleminen sen aikana

Ihmiskauppa ei ole asianomistajarikos. Uhrin tai todistajan lausuntojen lisäksi voidaan todisteina käyttää mm. salakuuntelua, silminnäkijäraportteja ja rahanpesututkimusta. Alankomaiden poliisi ei yleensä ota uhreja mukaan tutkintaprosessiin - sitä pidetään vaarallisena. Vaikka uhrin tekemää rikosilmoitusta ei muodollisesti vaadita, poliisi, STV

<sup>347</sup> Third Dutch Report 2005, s. 68-70; haastattelu: Suzanne Hoff, 12.3.2005.

<sup>348</sup> *Vereniging van Exploitanten van Relaxbedrijven*.

<sup>349</sup> Third Dutch Report 2005, s. 77-78.

<sup>350</sup> Haastattelu: Suzanne Hoff, 12.3.2005.

ja syyttäjä ovat yhtä mieltä siitä, että syytteet eivät ole yhtä tuloksekkaita ilman uhrien edesauttamista.<sup>351</sup>

Alankomaissa käytetty todistajansuojeluohjelma on mahdollinen myös ihmiskauppatapauksissa, mikäli syyttäjä arvioi sen tarpeelliseksi. Sitä sovelletaan kuitenkin vain harvoin ja käytännössä todistajien ainoata suojelua on heidän majoittamisensa turvataloihin. Ilmeisen riskin uhatessa uhri tai todistaja voi saada poliisisaattueen saattamaan hänet oikeuteen ja pois sieltä. Joissakin tapauksissa uhri on saanut tuoda lapsensa Alankomaihin oikeuskäsittelyn ajaksi tai sen jälkeen.<sup>352</sup>

Ensiksi todistaja antaa kirjallisen lausunnon poliisille. Uhri voi antaa todistajanlausuntonsa ennen varsinaista oikeudenkäyntiä tapausta hoitavalle tuomarille. Uhrin on saavuttava oikeusistuntoon, mikäli puolustus näin haluaa – ja yleensä haluaa. Todistaminen voi olla istunnossa raskasta, mutta toisaalta sen avulla rangaistukset ovat yleensä kovempia. Alankomaista jo poistuneet todistajat voidaan kutsua oikeudenkäyntiin valtion kustannuksella. Eräässä tapauksessa jopa järjestettiin ad hoc -oikeudenkäynti uhrin kotimaassa: tuomari ja syyttäjä lensivät sinne Alankomaista kuulemaan uhria. Tämä on toki erittäin poikkeuksellista. Pienetkin yksityiskohdat voivat helpottaa uhrin oloa oikeuskäsittelyssä, esim. erilliset odotustilat uhrille ja syytetylle.<sup>353</sup>

Mitään tehokasta tapaa oikeudenkäynnin jälkeiseen uhrien suojeluun ei ole olemassa. Yhteistyötä ei juuri ole lähtömaiden poliisiviranomaisten kanssa. Tämä johtuu osin myös ihmiskaupan uhrien vähäisestä luottamuksesta kotimaansa viranomaisiin ja haluttomuudesta informoida näitä tapahtuneesta. Alankomaiden rajojen ulkopuolella uhreja ei suojella Alankomaiden toimesta millään tavoin<sup>354</sup> Kansalaisjärjestöt ovat kritisoineet Alankomaiden poliisia flegmaattisesta suhtautumisesta kansainväliseen

---

<sup>351</sup> Pearson 2002, s. 69.

<sup>352</sup> Pearson 2002, s. 74.

<sup>353</sup> Pearson 2002, s. 74-75.

<sup>354</sup> Pearson 2002, s. 74.

yhteistyöhön. Yhteistyö eurooppalaisten valtioiden kanssa toimii hyvin, mutta yhteydet ei-eurooppalaisiin lähtömaihin ovat heikot.<sup>355</sup>

#### 5.4.3.2. Korvaukset

Saadakseen korvauksia uhri voi ajaa siviilikannetta samaan aikaan rikossyytteen kanssa. Tämä menettely tuo uhrille joitakin lisäoikeuksia oikeudenkäynnissä, esim. saada asianajaja auttamaan korvausasiassa ja vaatia syyttäjää kutsumaan oikeuteen todistajia ja asiantuntijoita. Mahdollinen korvaus maksettaisiin suoraan rikollisen varoista. Käytännössä siviilikanteen ajaminen samalla ei kuitenkaan ole kovin helppoa ja yleensä tuomari evää uhrilta tämän mahdollisuuden, sillä perusteella että se mutkistaa liikaa syyttäjän työtä.<sup>356</sup>

Toinen mahdollisuus uhrille korvausten saamiseksi on erillinen siviilikanne. Tämä voi kuitenkin olla ongelmallista pitkän prosessin – usein monien vuosien mittainen – ja korvauksen saamisen vaikeudesta johtuen (vaikka juttu voitettaisiinkin). Uhri voi myös hakea korvausta hallituksen rahastosta väkivaltarikosten uhreille. Tämä ei riipu mitenkään ihmiskaupparikollisen varallisuudesta tai siviilikanteesta. Jokainen rikoksen uhri voi jättää hakemuksen hallituksen rahastolle ja käytännössä tämä onkin varmin tapa saada edes jonkinlaista korvausta ihmiskaupan uhrille. Poliisin velvollisuus on tiedottaa uhrille eri korvausmahdollisuuksista. Korvauksenhaku on kuitenkin byrokralialtaan varsin raskasta, ja lopulta vain harvoja korvausvaatimuksia laitetaan vireille.<sup>357</sup>

---

<sup>355</sup> Pearson 2002, s. 70.

<sup>356</sup> Apap ja Medved 2003, s. 73-74; Pearson 2002, s. 78, 81.

<sup>357</sup> Pearson 2002, s. 81.

#### 5.4.3.3. Oikeus tietoihin oikeudenkäynnin kulusta

Uhrilla on niin halutessaan oikeus tietoihin oikeuskäsittelyn kulusta. Tämä on tärkeää hänen valitusoikeutensa kannalta, mikäli syyte hylätään. Käytännössä tiedonkulku ei ole aina kovin sujuvaa ja tieto voi saapua myöhässä.<sup>358</sup>

#### 5.4.4. Palautus

Italian IOM:n tapaan Alankomaiden IOM järjestää vapaaehtoista, avustetun kotiinpaluun ohjelmaa. Ohjelmaan tulevat uhrin löytyvät Italian tapaan poliisin ja järjestöjen kautta, mutta Alankomaissa IOM:llä on myös työntekijöitä eri puolilla maata<sup>359</sup>, joiden luo ohjelmaan haluavat henkilöt voivat tulla haastatteluun. Vuosittain ohjelman kautta palaa kotimaihinsa n. 40-60 ihmiskaupan uhria.

Suurin osa ohjelmaan osallistuvista haluaa vain paluulipun kotimaahansa. Osa haluaa saattajan kotimatkaa. Noin 30 % ohjelmaan osallistuvista haluaa pidemmälle menevää apua paluun järjestämisessä ja kotimaahan integroitumisessa. Lähtijöille myönnetään 570 € suuruinen ”starttiraha”. Tämä tosin myönnetään vain B9-oleskeluluvan saaneille henkilöille, mutta ei maassa laittomasti oleskeleville. Ohjelman budjetista on mahdollista saada 500 € suuruinen lisä erityisissä tapauksissa. Tämä voi koskea esimerkiksi kokonaista perhettä, joka täytyy saattaa kotimaahan, eivätkä rahat muuten riittäisi paluuseen. Avustetun kotiinpaluun ohjelman rahoittavat Alankomaissa oikeus- ja ulkoasiainministeriö.

Alankomaiden IOM on tiiviissä yhteistyössä neljän Alankomaissa ihmiskauppa-asioiden kanssa työskentelevän järjestön kanssa. Näiden neljän järjestön kansainväliset verkostot tulevat tarpeeseen, mikäli IOM:llä ei ole toimistoa lähtömaassa, jonne uhria ollaan avustamassa palaamaan.<sup>360</sup>

---

<sup>358</sup> Pearson 2002, s. 77-78.

<sup>359</sup> Ns. District Officers.

<sup>360</sup> Haastattelu: Laura Carpier, 15.3.2005.



## 5.5. Alankomaihin suuntautuva ihmiskauppa numeroina

### 5.5.1. Mahdolliset uhrit STV:n tilastoissa

STV saa tietoja ihmiskaupan uhreista poliisilta, vastaanottokeskuksilta, yksityisiltä ihmisiltä, pakolaisille ja turvapaikanhakijoille tarkoitetuilta keskuksilta, nuorten järjestöiltä ja uhreilta itseltään. Kaikki tehdyt ilmoitukset rekisteröidään. Aiemmin tämä tehtiin käsin, mutta vuodesta 2003 lähtien tietokoneilla. STV:n rekisteri ei kuitenkaan anna täydellistä kuvaa Alankomaissa tapahtuvasta ihmiskaupasta, sillä em. tahot eivät ilmoita kaikkia heille asti tulleita tapauksia STV:lle asti, eivätkä kaikki tapaukset tule tietenkään koskaan ilmi tai tapauksia ei tunnisteta ihmiskaupaksi.<sup>361</sup>

STV tilastoi vuonna 2002 yhteensä 343 uutta mahdollista ihmiskaupan uhria. Tilaston mukaan uhreja tuli eniten Keski- ja Itä-Euroopasta (47 %) ja Afrikasta (26 %). Uhreista 6 % tuli Aasiasta ja 5 % Alankomaista. Yksittäisistä maista suurin lähtömaa oli Bulgaria 17 % osuudellaan ja toiseksi suurin Nigeria 13 % osuudella. Romaniasta tuli 6 % uhreista sekä Alankomaista ja Venäjältä molemmista 5 %.<sup>362</sup>

Tarkastelukautena 1998-2002 ihmiskaupan uhreista tehtyjen ilmoitusten määrä on vaihdellut 228 ja 343 välillä. Yhteensä ilmoituksia on tehty tänä kautena 1483 kappaletta. Keski- ja Itä-Euroopan osuus on pysytellyt 50 % tuntumassa viime vuosien ajan. Afrikan osuus lähtöalueena on kasvanut tasaisesti, vastaavasti Aasian osuus on pienentynyt. Yksittäisistä maista uusien EU:n jäsenvaltioiden osuus on laskemassa, mutta Albanian, Bulgarian, Moldovan, Romanian ja Valkovenäjän osuudet näyttävät olevan kasvamassa. Kovin pitkälle meneviä johtopäätöksiä yksittäisten maiden kohdalla ei kannata kuitenkaan tehdä, sillä uhrien määrät maata kohti ovat lukumääräisesti suhteellisen pieniä ja pienikin lukumäärän vaihtelu voi näyttää prosentuaalisesti merkittävältä muutokselta.

---

<sup>361</sup> Third Dutch Report 2005, s. 58.

<sup>362</sup> Third Dutch Report 2005, s. 58-59.

Afrikasta Nigeria on pysynyt 1998-2002 suurimpana lähtöalueena. Kamerunista ja Togosta lähtöisin olevien uhrien määrä näyttää olevan kasvussa.<sup>363</sup>

STV arvioi, että niissä ihmiskauppatapauksista, joiden kanssa se työskentelee, ilmoituksista 50 % tulee poliisin kautta, 30 % järjestöjen kautta ja 20 % yksityishenkilöiden (muut prostituoidut, asiakkaat, bordellin omistajat) kautta.<sup>364</sup>

### 5.5.2. Poliisin rekisteröimät mahdolliset uhrin

Ihmiskaupparikollisuuden yksi taktiikka on siirrellä uhreja paikasta toiseen, mikä vaikeuttaa rikollisuuden tutkimista. Aiemmin saattoi olla, että sama ihmiskaupan uhri oli poliisin huomion kohteena useassa eri paikassa ilman, että poliisiviranomaiset olisivat tiedonneet muiden tekemistä havainnoista mitään. Alankomaiden poliisi on tämän epäkohdan parantamiseksi perustanut uhrien rekisteröintijärjestelmän nimeltä IKP-S. Poliisit käyttävät jo aiemmin tässä raportissa mainittua tunnistelistaa, jossa eri tunnusmerkeille on annettu eri pistemäärät<sup>365</sup>. Mikäli henkilölle määritetään tunnistelistan avulla enemmän kuin 10 pistettä, hänet merkitään rekisteriin. 25:stä alueellisista poliisivoimista 20 syöttää tietoja mahdollisista ihmiskaupan uhreista IKP-S:ään. Vaikeuksia järjestelmälle aiheuttavat mm. väärät nimet ja ulkomaisten nimien häilyvät kirjoitusasut.<sup>366</sup>

Vuonna 2002 IKP-S:ssä oli rekisteröity 371 ihmisen tiedot. Rekisterin tiedot ovat osin samansuuntaisia STV:n tekemien tilastojen kanssa. Viisi maata, joista mahdollisia uhreja oli eniten rekisteröityinä ovat järjestyksessä Bulgaria, Romania, Sierra Leone, Nigeria ja

---

<sup>363</sup> Third Dutch Report 2005, s. 59-60.

<sup>364</sup> Pearson 2002, s. 72.

<sup>365</sup> Esimerkiksi erittäin alhainen palkka ja useissa eri paikoissa työskenteleminen on rankattu 2 pisteen arvoiseksi tunnusmerkeiksi, mutta luvaton maassaolo ja velan kasaantuminen on rankattu korkeimman pistemäärän arvoiseksi (10 pistettä).

<sup>366</sup> Third Dutch Report 2005, s. 61.

Puola. Myös Venäjältä ja Alankomaista tulevia mahdollisia uhreja oli varsin paljon. Alle 18-vuotiaita rekisteröidyistä oli 14 %.<sup>367</sup>

### 5.5.3. Asetuksen B9 mukaiset oleskeluluvat

IND:n antamien tietojen mukaan asetuksen B9 suoma oleskelulupaa on haettu vuosina 1998-2002 yhteensä 534 kertaa<sup>368</sup>. Näistä oleskelulupa myönnettiin 411 tapauksessa. Vuonna 1998 hakemuksia tehtiin 52 (41 myönnettiin)<sup>369</sup> ja vuonna 2002 vuorostaan 160 (127), mikä on tarkastelujakson korkein luku. Hyväksytyjen oleskelulupahakemusten osuus kaikista hakemuksista oli tarkastelujaksolla korkeimmillaan vuosina 2001 ja 2002 eli n. 80 %. Niiden hakemusten määrä, joille lupaa ei myönnetty on kuitenkin merkittävä. Tähän voi olla monia syitä, esim. hakemuksen peruuttaminen tai mahdollisen uhrin katoaminen. Osa on voinut palata lähtömaahan, osa on todennäköisesti palannut prostituutioon joko omasta halustaan tai pakotettuna.<sup>370</sup>

Hakemusten jättäjistä tarkastelukaudella 1998-2002 naisia oli 92 % ja 8 % miehiä. Hyväksytyjen hakemusten kohdalla naisten osuus kasvoi hiukan, se oli 94 %. Noin 10 % luvan saaneista on alaikäisiä. Luvan on saanut jopa alle 10-vuotiaita lapsia, mutta nämä ovat todennäköisesti uhrien lapsia. Miehiä luvan saaneiden joukossa on lähinnä nuorimmissa ja vanhimmissa ikäryhmissä. Todennäköisesti heitä on suhteellisesti enemmän uhrien lapsien joukossa sekä todistajien joukossa, ei varsinaisina ihmiskaupan uhreina.<sup>371</sup>

---

<sup>367</sup> Third Dutch Report 2005, s. 62.

<sup>368</sup> Näissä luvuissa on otettu huomioon vain henkilön tekemä ensimmäinen hakemus, ei esim. oleskeluluvan pidennystä koskevaa hakemusta.

<sup>369</sup> Suluissa myönnettyjen oleskelulupien määrät.

<sup>370</sup> Third Dutch Report 2005, s. 63-64.

<sup>371</sup> Third Dutch Report 2005, s. 64-65.

Vuonna 2002 oleskeluluvan saaneista henkilöistä suuri osa (22 %) oli lähtöisin Bulgariasta. Nigerianlaisia heistä oli 10 %. Kolmella maalla oli 8 % osuus, eli Romaniassa, Ukrainalla ja Venäjällä. Tshekinmaasta oli lähtöisin 7 %.<sup>372</sup>

#### 5.5.4. Rikostutkinta

Jakson 1998-2002 aikana ihmiskauppaan liittyviä rikostutkintoja, jotka on saatettu loppuun ja toimitettu yleiselle syyttäjälle, on yhteensä 158 kappaletta. Niiden määrä on ollut jatkuvassa kasvussa ja vuonna 2002 niitä oli 55. Rikostutkinnan määrän kasvu selittyy osin sillä, että ihmiskauppaa priorisoidaan eri tavalla kuin joitakin vuosia aiemmin. Toisaalta joissakin poliisipiireissä sanotaan, että ihmiskauppaan ei vielä kiinnitetä tarpeeksi huomiota. Syyt ovat esim. ihmiskaupan huono havaittavuus ja se, että syytteen menestyksekkäs läpivieminen ei ole useinkaan todennäköistä. Poliisivoimat syyttävät itse myös puutteellista henkilöstökapasiteettia siitä, että ihmiskauppatutkimuksia joutuu ”hyllylle”.<sup>373</sup>

Vuosien 1998-2002 välisenä aikana poliisi on identifioinut 766 ihmiskaupparikollista, joista 666 on pidätetty ja 596:n kohdalla juttu on edennyt syyttäjälle. Vuonna 2002 identifioituja rikollisia oli 207, pidätettyjä 191 ja syyttäjälle edenneitä juttuja<sup>374</sup> 180.<sup>375</sup>

Rikollisista suurin osa on miehiä, mutta vuosina 1998-2002 ihmiskaupparikoksesta epäillyistä noin 22 % oli naisia. Osalla ihmiskaupparikoksiin syyllistyneistä naisista on itsellään ihmiskaupan uhrin tausta. Pidätettyjen epäiltyjen kansalaisuuksien kärjessä ovat samalta ajanjaksolta alankomaalaiset (36 %), Albania (9 %), Bulgaria (9 %), entisen Jugoslavian alue (8 %) ja Nigeria (5 %). Epäillyistä noin 60 % oli Alankomaissa

---

<sup>372</sup> Third Dutch Report 2005, s. 65.

<sup>373</sup> Third Dutch Report 2005, s. 98.

<sup>374</sup> Yksi syy luvun pienemmiselle prosessin edetessä on se, että osa jutuista on edelleen vireillä, eikä päätöksiä ole tehty, mutta myös rikollisten katoaminen, rikollisten karkotukset maasta laittoman maahantulon vuoksi sekä todisteiden riittämättömyys ovat osasyitä.

<sup>375</sup> Third Dutch Report 2005, s. 100.

laillisesti. Kolmasosa rikollisista toimi yksin<sup>376</sup>, kolmasosa rikollisista toimii 2-5 hengen ryhmissä, jotka hoitavat kaikki ihmiskaupparikosketjun vaiheet itse ja kolmasosa toimii rikollisryhmissä tai -verkostoissa, jolloin rikoksen eri vaiheista (rekrytointi, kuljettaminen, varsinaiseen työhön asettaminen yms.) ovat vastuussa verkoston eri osat, mahdollisesti eri maissa toimivat.<sup>377</sup>

Oikeusistuimeen edenneistä tapauksista vuosina 1995-2000 johti tuomioihin 88 %. Tuomioista 85 % oli vankeusrangaistuksia. Tuomioistuinkäsittelyn kesto vaihtelee muutamasta kuukaudesta useisiin vuosiin. Artiklan 250a mukaiset syytteet saavat usein etusijan ja niinpä niiden keston keskiarvo on noin yksi vuosi. Käytännössä rikostutkinta lopetetaan kahden vuoden kuluessa, ellei epäiltyä saada kiinni. STV on kuitenkin raportoinut myös tapauksista, jotka ovat olleet vireillä yli kaksi vuotta.<sup>378</sup>

---

<sup>376</sup> Tässä yhteydessä erityisesti nk. loverboy-tekniikalla prostituoiduiksi pakotettujen naisten määrä on Alankomaissa ollut kasvussa.

<sup>377</sup> Third Dutch Report 2005, s. 101-110.

<sup>378</sup> Pearson 2002, s. 68.

## **6. Suosituksia Suomen valtionhallinnolle ihmiskaupan vastaisiksi toimiksi**

1. Suomeen tulisi perustaa oma kansallinen raportoiija, kuten Ruotsissa ja Alankomaissa on tehty. Raportoiija kerää tietoa ja tilastoi, raportoi, antaa suosituksia, tutkii ja tiedottaa Suomen ihmiskauppatilanteesta. Raportoiijan tulisi olla se taho, jolla on kokonaiskäsitys ihmiskauppatilanteesta Suomessa. Raportoiijan tueksi muodostaa eri viranomaisista ja asiantuntijoista koostuva verkosto. Tärkeä rooli verkostossa on mm. maahanmuuttoviranomaisilla, poliisilla, ulkoasiainministeriöllä sekä sosiaaliviranomaisilla. Raportoiijan tulisi tehdä yhteistyötä muiden maiden viranomaisten, kansainvälisten toimijoiden ja järjestöjen kanssa. Raportoijalle tulisi kuitenkin taata muista viranomaistahoista riippumaton asema kuten Alankomaissa ja tällä olisi oikeus tutustua oikeudenkäyntidokumentteihin ja poliisin arkistoihin. Tämä malli on Ruotsin mallia parempi, sillä riippumattomuus takaa laajemman näkökulman ongelmaan. Raportoijalle tulisi myöntää riittävästi resursseja työskentelyn tehokkuuden varmistamiseksi. Toimien keskittäminen yhdelle taholle ehkäisee päällekkäisyyksien syntymistä ja tehostaa toimintaa.
2. Ihmiskaupan perimmäisten syiden ehkäisemiseen tulisi kiinnittää huomiota, erityisesti kysyntään. Suomalaisten miesten osuus esim. Viron seksiteollisuuden asiakkaina on suuri ja asennemuutokseen tähtäävää työtä sekä tiedotusta prostituution ja ihmiskaupan suhteesta tulisi tehdä Suomessa. Myös taloudellisten ja sosiaalisten epäkohtien kuten työttömyyden ja köyhyyden tunnustaminen ihmiskaupan perimmäisiksi syiksi on tärkeää ja Suomen tulee nostaa asia esille kahdenkeskisissä keskusteluissa lähtömaiden kanssa.
3. Ihmiskaupan vastaisten toimenpiteiden ja uhrien avustus- ja tukitoimien tulee huomioida sukupuolinäkökulma. Suurin osa ihmiskaupan uhreista on naisia,

mutta myös mies voi uhriutua. Naisten ja miesten uhriutumiseen liittyy sukupuolisisidonnaisia eroja, jotka tulisi ottaa huomioon ihmiskaupan vastaisessa työssä.

4. Mikäli kansalaisjärjestöillä on asema ihmiskaupan vastaisessa työssä ja uhrien auttamisessa, tulisi valtion varata työhön määrärahoja. Kansalaisjärjestöjen roolin olisi hyvä olla myös valvova ja valtion toimintaa seuraava. Viimekätinen vastuu ihmiskaupan vastaisesta työstä ja toimista tulee olla valtiolla. Esimerkiksi Viron valtionhallinnon passiivisen roolin vuoksi päävastuu toimista on jäänyt kansalaisjärjestöille, joiden rahoitus tulee ulkopuolisilta tahoilta.
5. Suomen tulee saattaa kansallisesti voimaan ns. Palermon sopimus eli YK:n kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastainen sopimus ja siihen liittyvä ihmiskauppaa, erityisesti nais- ja lapsikauppaa koskeva valinnainen pöytäkirja mahdollisimman pian.
6. Kansainvälistä yhteistyötä tulee entisestään parantaa ja tiivistää erityisesti lähtömaiden kuten Venäjän ja Viron kanssa. Yhteistyötä tulee kehittää myös Ruotsin viranomaisten, erityisesti kansallisen raportoijan kanssa, koska Suomi on usein kauttakulkumaa Ruotsiin päätyville uhreille. Myös uhrien palautuksen yhteydessä tulee tehdä kansainvälistä yhteistyötä uhrin turvallisuuden takaamiseksi.
7. Ihmiskaupan ehkäisemisessä tulisi tunnistaa myös rakenteelliset ongelmat kuten harmaa talous. Uhrin halu työskennellä on maahantulon keskeinen syy. Työvoiman hyväksikäyttö ihmiskaupan muotona tulee tunnistaa ja ulkomaisen työvoiman käyttöä tulee valvoa väärinkäytösten estämiseksi. Työsuojeluviranomaisen rooli on tässä keskeinen. Viranomaisten tulee entistä tehokkaammin valvoa harmaata taloutta ja tehdä etsivää työtä rikosten selvittämiseksi. Myös työvoima- ja veroviranomaisten, työvoimatoimistojen ja

poliisin yhteistyötä tulee parantaa. Samalla työvoimaperusteista maahanmuuttoa on kehitettävä.

8. Ihmiskauppa tulisi tiedostaa myös Suomen ulkoasiainhallinnon kehitysyhteistyössä. Ihmiskaupan vastaisia hankkeita tulisi tukea sekä tarjota koulutusta kehitysyhteistyön eri toimijoille. Koulutusta ihmiskaupasta tulisi sisällyttää myös rauhanturvatehtävissä sekä siviilikriisinhallinnassa toimiville henkilöille.
9. Lasten erityisasema ihmiskaupan uhreina tulee tunnistaa, ja avustus- ja tukitoimissa tulee huomioida lapsen haavoittuvaisuus sekä psykologisen avun tärkeys. Tällöin tulee turvautua asiantuntijoiden apuun. Lapsen edun tulee aina olla ensisijainen kaikissa viranomaistoimissa, Suomen ratifioiman YK:n lastenoikeuksien yleissopimuksen artiklan 3.1 mukaisesti.
10. Uhrien toipumisen kannalta on tärkeää, että apua on saatavilla mahdollisimman aikaisessa vaiheessa. Uhrille on tarjottava tukipalveluja, oikeudellista apua ja neuvontaa sekä erityistä apua kotouttamistoimiin. Ministeriöiden tulee vastata toimista omien toimialojensa mukaisesti. Eri viranomaisten yhteistyö on tärkeää ja yksityiskohtaisen suunnitelman laatiminen eri toimista, toimijoiden vastuualueesta ja toimintojen jakamisesta helpottaa sekä tehostaa yhteistyöstä (esimerkkinä Tukholman alueen toimintasuunnitelma).
11. Mahdollista ihmiskaupan uhria ei tule välittömästi käännättää maasta vaan tapaus tulee tutkia huolellisesti ja kiinnittää erityistä huomiota uhrin turvallisuuteen. Tarvittaessa uhrille tulee myöntää oleskelulupa. Ulkomaalaislakiin tulee tehdä tätä koskeva muutos. Ennen oleskelulupahakemuksen jättämistä uhreille tulee voida myöntää harkinta-aika. Oleskeluluvan saaneelle uhrille tulee tarjota avustus- ja tukitoimien lisäksi mahdollisuus työntekoon tai koulutukseen, esim. kielen opiskeluun.



12. Oikeusprosessin aikana tulee kiinnittää erityistä huomiota uhrin turvallisuuteen, todistajansuojeluun ja madaltaa uhrin kynnystä todistaa syytettyä vastaan. Todistus tulee voida antaa anonymisti, samalla kuitenkin turvaten oikeudenmukainen oikeudenkäynti. Myös uhrin perheenjäsenten suojele tulee huomioida, mahdollisesti myöntämällä heille oleskelulupa.
13. Ihmiskaupparikosten torjunta on lähinnä kansallisen poliisin vastuulla, mutta kansainvälisen yhteistyön merkitystä erityisesti Itämeren alueella ja EU:n sisällä ei saa aliarvioida. Poliisiviranomaisille tulee myöntää enemmän resursseja ja koulutusta, jotta torjunta, seuranta ja rikosten selvittäminen tehostuvat. Poliisin, maahanmuuttoviranomaisten ja rajavartiolaitoksen yhteistyötä on kehitettävä sekä kansallisella että kansainvälisellä tasolla. Kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaiset toimet vaativat myös hallitustenvälistä yhteistyötä.
14. Ihmisoikeuspainotteista ihmiskauppaan liittyvää tutkimusta, koulutusta sekä tiedotusta tulee lisätä ministeriöittäin ja toimijoittain. Myös kansalaisille kohdistettu tiedotus laajoilla kampanjoilla on tärkeää uhrien tunnistamisen helpottamiseksi. Tietyn tahon tai ministeriön tulisi ottaa vastuu ihmiskauppaan liittyvästä tiedotuksesta. Kunkin viranomaisen tulisi vastata koulutuksesta omalla hallinnonalallaan, esim. tulli- ja rajavalvontaviranomaisten, maahanmuuttoviranomaisten ja poliisin. Poliisikoulun opetussuunnitelman yhtenä osuutena tulisi olla koulutus ihmiskaupasta ja erityisesti uhrien tunnistamisesta. Uhrien tunnistaminen on erityisen haasteellista ja tärkeää, minkä vuoksi tähän tulisi myöntää lisäresursseja eri viranomaisille henkilökunnan, koulutuksen ja uusien mekanismien muodossa. Myös ulkoasiainhallinnon palveluksessa konsuli- ja viisumitehtävissä työskentelevien viranomaisten sekä muun lähetystön henkilökunnan koulutukseen tulisi panostaa ihmiskaupan ehkäisemiseksi.

## Lähteet

### 1. Lähdeluettelo koskien Ruotsin ja Viron osuuksia

#### Ruotsi

Candappa Mano, *Prevention and Fight Against Trafficking: Institutional Development in Europe, Overview Reports on Finland, Ireland and Sweden*, 2003, Centre for Research in Ethnic Relations, University of Warwick

Ekberg Gunilla, Mong Haug Anne Berit, *Nordic Baltic Campaign Against Trafficking in Women, final report, 2002*, [viitattu 2.2.2005], saatavilla www-muodossa: <http://www.norden.org/pub/velfaerd/jamstalldhet/sk/TN2004715.pdf>

Ekberg Gunilla, *The Swedish Law That Prohibits the Purchase of Sexual Services, Best Practices for Prevention of Prostitution and Trafficking in Human Beings, Violence Against Women*, Vol. 10 No. 10, October 2004, [viitattu 2.2.2005], saatavilla www-muodossa: <http://www.prostitutionresearch.com/pdf/EkbergVAW.pdf>

*Fattigdom och människohandel- En strategi för bekämpning av människohandel genom Sveriges internationella utvecklingsamarbete*, 2004, [viitattu 2.3.2005], saatavilla www-muodossa: <http://www.against-trafficking.org/uploads/files/98.pdf>

Kvinnoforum, *A Resource Book for Working Against Trafficking in Women and Girls Baltic Sea Region*, 2002, 3<sup>rd</sup> edition, [viitattu 24.1.2005], saatavilla www-muodossa: <http://www.qweb.kvinnoforum.se/./misc/resurs2002x.pdf>

Kvinnoforum, *Social Support to Women, Girls and Boys – Victims of Trafficking, Overviews of the situation in Sweden*, 2002, [viitattu 26.1.2005], saatavilla www-muodossa: <http://www.qweb.kvinnoforum.se/misc/trafficking/socialsupport2002.rtf>

Ministry of Industry, Employment and Communication, *Prostitution and Trafficking in Women, Fact sheet*, 2004, [viitattu 2.2.2005], saatavilla www-muodossa: <http://www.regeringen.se/content/1/c6/03/16/20/c3460fc7.pdf>

Nationellt handlingsprogram mot människohandel, 2004, [viitattu 28.1.2005], saatavilla www-muodossa: <http://www.regeringen.se/sb/d/2664/a/15759>

Nordic-Baltic Campaign Against Trafficking in Women in Estonia, *Report 2002-2003*, [viitattu 20.2.2005], saatavilla www-muodossa: <http://www.nordicbalticcampaign.org/estonian/report-estonia.pdf>

Personssäkerhetutredningen, *Ett nationellt program om personssäkerhet*, SOU 2004:1, [viitattu 2.2.2005], saatavilla www-muodossa: <http://www.regeringen.se/content/1/c4/03/92/0aa9933b.pdf>

Propositionen 2003/04:111, Ett utvidgat straffansvar för människohandel, [viitattu 29.1.2005], saatavilla www-muodossa: <http://www.against-trafficking.org/uploads/files/92.doc>

Samverkansplan för stöd till personer utsatta för människohandel, Region Stockholm, 2004, [viitattu 9.2.2005], saatavilla www-muodossa: <http://www.qweb.kvinnoforum.se/papers/pressplan04.pdf>

Socialstyrelsen, *The Social Services Act (Socialtjänstlag) - What are your rights after 1 January 2002?*, [viitattu 2.2.2005], saatavilla www-muodossa: <http://www.sos.se/FULLTEXT/114/2002-114-9/2002-114-9.pdf>

Trafficking in Human Beings: Sweden, [viitattu 2.1.2005], saatavilla www-muodossa: <http://www.legislationline.org/index.php?country=37&org=0&eu=0&topic=14>

Wahlberg Kajsa (det insp), National Criminal Investigation Department, *Outcome of the OPC Questionnaire on Trafficking in Children 2004*, 2004, [viitattu 2.2.2005], saatavilla www-muodossa: <http://www.childcentre.info/projects/traffickin/dbaFile11622.doc>

Wahlden, Christina, *Flyktingbarn förs till Sverige för Prostitution*, Svenska Dagbladet, 2004-02-21

## Viro

Sotsiaalministeerium, *Towards a human-centered Society*, 2004, [viitattu 26.2.2005], saatavilla www-muodossa: <http://www.sm.ee/engtxt/pages/news0098>

Carolina J Wennerholm, *Trafficking in Women and Girls and HIV Prevention*, 2000, Presented at the Conference "Together Against AIDS" in Malmö, [viitattu 2.3.2005], saatavilla www-muodossa: <http://www.qweb.kvinnoforum.se/misc/TRAFFICKING%20-HIV%20PREV-text.rtf>

Eespere Katri, *Combating Trafficking in Persons in Estonia: Expert's Opinions about Problems and Solutions*, 2004, Estonia's Women Studies and Resource Centre, Nordic Council of Ministers, [viitattu 5.3.2005], saatavilla www-muodossa: [http://www.enut.ee/lisa/Ekspertide%20raport%20\(ENG\).pdf](http://www.enut.ee/lisa/Ekspertide%20raport%20(ENG).pdf)

Eesti naissuurimus- ja taebekeskus, [viitattu 5.3.2005], saatavilla www-muodossa: <http://www.enut.ee/enut.php?keel=ENG&id=&uid=152>

International Organization for Adolescents, *Project for the Prevention of Adolescent Trafficking in Estonia*, Report, 2003, [viitattu 5.3.2005], saatavilla www-muodossa: [http://www.iofa.org/ppat\\_estonia\\_printer.htm](http://www.iofa.org/ppat_estonia_printer.htm)

IOM Tallinna, *Trafficking in Human Beings for Sexual Exploitation: An Analysis of the situation in Estonia*, 2005, julkaisematon raportti

Nordic-Baltic Campaign Against Trafficking in Women in Estonia, 2002-2003, Report, [viitattu 5.3.2005], saatavilla www-muodossa: <http://www.nordicbalticcampaign.org/estonian/report-estonia.pdf>

Permanent Mission of the Republic of Estonia to the OSCE, *Estonia: Country Report on Trafficking in Human Beings*, 2002, [viitattu 15.3.2005], saatavilla www-muodossa: [http://www.osce.org/documents/odihr/2002/09/1736\\_en.pdf](http://www.osce.org/documents/odihr/2002/09/1736_en.pdf)

Pettai Iris ja Kase Helve, *Prostitution and trafficking in women as an unsolved problem in Estonia. The ability of the Estonian state to suppress and prevent prostitution and trafficking in women*, 2002, Estonian Open Society Institute, [viitattu 5.3.2005], saatavilla www-muodossa: <http://www.sm.ee/women/WS-3-2-Iris-Pettai.rtf>

Pettai Iris, *Prostitution and Trafficking Women as Assessed by the Tallinn Police*, 2002, Estonian Open Society Institute, [viitattu 5.3.2005], saatavilla www-muodossa: <http://www.nmr.ee/women/presentations/IrisPettaiIngl.pdf>

Pettai Iris, Proos Ivi, Kase Helve, *Prostitution in Estonia: Social Risks and Economic Pressure*, 2003, Estonian institute for Open Society Research

Raig Ülle, *The new Estonian Penal Code as a means for combating trafficking human beings and solution of problems connected with the protection of victims*, 2002, Ministry of Justice, [viitattu 5.3.2005], saatavilla www-muodossa: <http://www.nmr.ee/women/presentations/YlleRaigEngl.pdf>

Regional office for the Baltic and Nordic countries IOM, *Public Perception and Awareness of Trafficking in women in the Baltic States (2)*, Representative survey, 2002, [viitattu 5.3.2005], saatavilla www-muodossa: [http://www.focus-on-trafficking.net/pdf/Public%20opinion\\_mazas.pdf](http://www.focus-on-trafficking.net/pdf/Public%20opinion_mazas.pdf)

Trummal Aire, *Trafficking in Children for Sexual Purposes in Europe: The Sending Countries, Estonian country report*, 2003, [viitattu 5.3.2005], saatavilla www-muodossa: <http://www.childcentre.info/projects/traffickin/estonia/dbaFile10779.doc>

## Yleistä

First report from the Nordic-Baltic Task Force against Trafficking in Human Beings, Press Release 26.8.2004, [viitattu 29.3.2005], saatavilla www-muodossa: <http://www.against-trafficking.org/uploads/files/101.doc>

Hughes Donna M., *Best Practices to Address the Demand Side of Sex Trafficking*, 2004, University of Rhone Island, [viitattu 5.3.2005], saatavilla www-muodossa: [http://www.uri.edu/artsci/wms/hughes/demand\\_sex\\_trafficking.pdf](http://www.uri.edu/artsci/wms/hughes/demand_sex_trafficking.pdf)

Information Campaign Against Trafficking in Women in Baltic States, [viitattu 5.3.2005], saatavilla www-muodossa: <http://www.focus-on-trafficking.net/inside.php?page=advice:assistance:organisations#Sweden>

Marttila Anne-Maria, *Seksiä ilman rajoja? Kansainvälistyvä seksiteollisuus ja suomalaiset prostituution asiakkait*, 2004, Naistutkimuslehti

Nordic-Baltic Task Force Against Trafficking in Human Beings, kokousraportti Helsinki 18.1.2004, [viitattu 5.3.2005], saatavilla www-muodossa: <http://www.against-trafficking.org/uploads/files/113.doc>

Nordic-Baltic Task Force Against Trafficking in Human Beings, Return, assistance and protection of victims returning from abroad (nationals), [viitattu 5.3.2005], saatavilla www-muodossa: [http://www.against-trafficking.org/templates/page.aspx?page\\_id=266](http://www.against-trafficking.org/templates/page.aspx?page_id=266)

Seksialan Liitto SALLI, *asiantuntija lausunto oikeusministeriön työryhmälle 26.3.2003, Prostituutioon liittyvä lainsäädäntö*, [viitattu 5.3.2005], saatavilla www-muodossa: <http://www.salli.org/kanta/2003/omtr/lausunto.html>

Task Force On Organized Crime in the Baltic Sea Region, [viitattu 5.3.2005], saatavilla www-muodossa: <http://www.balticseataskforce.fi>

U.S. Department of State, *Trafficking Report*, 2004, [viitattu 5.3.2005], saatavilla www-muodossa: <http://www.state.gov/g/tip/rls/tiprpt/2004/33192.htm>

## Haastattelut

Ann-Marie Tung, Sveriges Kvinnojourers Riksförbund-järjestön toiminnanjohtaja, puhelimitse 2.3.2005

Elina Niedri, International Organisation for Migration, Tallinnan toimiston johtaja, 17.2.2005, puhelimitse

Kajsa Wallberg, kriminalinspektör, Nationell Rapportör, Rikskriminalpolisens, 20.1.2005 ja 16.3.2005 [henkilökohtainen sähköpostiviesti], saatavissa sähköpostitse: [ssahanen@abo.fi](mailto:ssahanen@abo.fi).

Kristi Kilk, Senior Police Inspector, Central Criminal Police, haastattelu puhelimitse 24.3.2005

Kristiina Luht, ihmiskauppa-asiantuntija, Viron sisäministeriö, Viron Nordic-Baltic Campaign Against Trafficking in Women koordinaattori, 19.1.2005 [henkilökohtainen sähköpostiviesti], saatavissa sähköpostitse: [ssahanen@abo.fi](mailto:ssahanen@abo.fi).

Monica Blomström, projektiavustaja, Jämställdhetsenheten, Näringsdepartementet, 4.3.2005 [henkilökohtainen sähköpostiviesti], saatavissa sähköpostitse: [ssahanen@abo.fi](mailto:ssahanen@abo.fi).

Pia Turesson, sosiaalityöntekijä, PROS-Centrum, puhelimitse 3.3.2005

Reet Nurmi, toiminnanjohtaja, Monika- naiset, puhelimitse, 25.2.2005

Zanna Josef, AIDS-i Ennetuskeskus, ihmiskaupan vastaisen työn assistentti, 1.3.2005, puhelimitse

### **Dokumentit**

The Ministerial Declaration on European Guidelines for Effective Measures to Prevent and Combat Trafficking in Women for the Purpose of Sexual Exploitation (Hague, 24-26 April 1997), [viitattu 5.3.2005], saatavilla www-muodossa: <http://www.against-trafficking.org/uploads/files/68.rtf>

Protocol to prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, Supplementing the United Nations Convention Against Transnational Organized crime, [viitattu 5.3.2005], saatavilla www-muodossa: [http://www.uncjin.org/Documents/Conventions/dcatoc/final\\_documents\\_2/convention\\_20traff\\_eng.pdf](http://www.uncjin.org/Documents/Conventions/dcatoc/final_documents_2/convention_20traff_eng.pdf)

## 2. Lähdeluettelo koskien Italian ja Alankomaiden osuuksia

**Apap**, Joanna ja Medved, Felicita. 2003. *Protection Schemes for Victims of Trafficking in Selected EU Member Countries, Candidate and Third Countries*. IOM, International Organization for Migration, Geneve.

**Article 18: Protection of Victims of trafficking and Fight Against Crime (Italy and the European Scenarios)**, Research Report. 2002. Associazione On the Road. Max Print. Montesilvano.

**Counter-Trafficking Training of Trainers Workshop**. 2004. Inter-sectoral Cooperation Experiences and Best Practices, the Case of Italy. Budapest 24 April 2004. Presentation, IOM.

**Pearson** Elaine. 2002. *Human Traffic, Human Rights: Redefining Victim Protection*. Anti-Slavery International.

**Prevention and Fight Against Trafficking: Institutional Developments in Europe**. Netherlands Report. 2003. Europäisches Migrationzentrum. Berliner Institut für Vergleichende Sozialforschung.

**Research based on case studies of victims of trafficking in human beings in 3 EU Member States i.e. Belgium, Italy and the Netherlands**. 2004. Commission of the European Communities, DG Justice and Home Affairs, Hippokrates JAI/2001/HIP023 (Alaviitteissä: 'Hippokrates').

**NGO Supplementary Report to the fourth Italian Government Periodic Report on the Implementation of the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights**.

Submitted by Italy under articles 16 and 17 of the Covenant. Roma 14 October 2004.

**Trafficking in Human Beings, First Report of the Dutch National Rapporteur**. 2002. Bureau NRM, the Hague, November 2002.

**Trafficking in Human Beings, Third Report of the Dutch National Rapporteur**. 2005. Bureau NRM, the Hague, 2005.

### Haastattelut

**Teresa Albano**, IOM Mission in Rome, Rooma 24.1.2005.

**Donatella Camposeragna**, Magliana80, Rooma 25.1.2005.

**Laura Carpier**, IOM, the Netherlands, 14.3.2005 (puhelinhaastattelu).

**Oria Gargano**, Differenza Donnan toiminnanjohtaja, Rooma 24.1.2004.

**Maria Grazia Giammarinaro**, rikosoikeuden tuomari, Rooma 25.1.2005.

**Suzanne Hoff**, STV, 12.3.2005 (puhelinhaastattelu).

**Dagmar Koster**, Legal Adviser, Bureau of the Dutch National Rapporteur on Trafficking in Human Beings, 16.2.2005 (puhelinhaastattelu).

#### **Internet-lähteet:**

Artikkeli “Human Trafficking & Modern-day Slavery – Netherlands”,  
<http://gvnet.com/humantrafficking/Netherlands.htm>, luettu 3.2.2005.

Artikkeli: “National Action Plan to Combat Human Trafficking”,  
[http://www.government.nl/actueel/nieuwsarchief/2004/12December/10/0-42-1\\_42-51841.jsp](http://www.government.nl/actueel/nieuwsarchief/2004/12December/10/0-42-1_42-51841.jsp), luettu 10.2.2005.