

Ihmiskaupan uhrien oleskelulupakäytäntö



YHDENVERTAISUUS

VALTUUTETTU

DISKRIMINERINGSOMBUDSMANNEN

NON-DISCRIMINATION OMBUDSMAN

OVTTAVEARDÁSAŠVUOĐAÁITTARDEADDJI

IHMISKAUPAN UHRIEN OLESKELULUPAKÄYTÄNTÖ

Heini Kainulainen & Anni Valovirta

Yhdenvertaisuusvaltuutettu 2021



Sisäministeriö
Inrikesministeriet



Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Yhdenvertaisuusvaltuutettu

Julkaisu saatavilla: <https://syrjinta.fi/julkaisut>

Julkaisija: Yhdenvertaisuusvaltuutettu, Helsinki, 2021

Tämä julkaisu on toteutettu osana sisäministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön tutkimustoimintaa. Julkaisun sisällöstä vastaavat tiedon tuottajat, eikä tekstisisältö välttämättä edusta ministeriöiden näkemystä.

ISBN (PDF): 978-952-69466-1-0

Tiivistelmä

Tutkimuksessa tarkasteltiin ihmiskaupan uhrien oleskelulupakäytäntöä. Vuonna 2006 toteutetulla ulkomaalaislain uudistamisella pyrittiin edistämään ihmiskaupan uhrien suojelemista (L 619/2006). Ulkomaalaislakiin lisättiin erityissäännös (52 a §), jonka mukaan ihmiskaupan uhri voi saada tilapäisen tai jatkuvan oleskeluluvan. Tilapäinen lupa voidaan myöntää, jos ihmiskaupan uhrin läsnäolo on tarpeellista rikosprosessin takia. Jatkuva lupa voidaan myöntää, jos ihmiskaupan uhri on erityisen haavoittuvassa asemassa. Ihmiskaupan uhri voi saada jatkuvan oleskeluluvan myös yksilöllisestä inhimillisestä syystä esimerkiksi haavoittuvan aseman perusteella (52 §).

Tutkimuksessa selvitettiin, minkälaisia ihmiskaupan uhreja tunnistettiin sekä miten ulkomaalaislakia sovellettiin käsiteltäessä heidän oleskelulupaansa koskevia hakemuksia. Pääpaino oli tarkastella ulkomaalaislain 52 a §:n ja 52 §:n soveltamista ja niiden välistä rajanvetoa. Yhtenä keskeisenä kysymyksenä oli selvittää, miten ihmiskaupan uhrien haavoittuvuutta arvioitiin ja minkälaisille tekijöille annettiin merkitystä haavoittuvuusarvioinnissa.

Tutkimusaineisto muodostettiin Maahanmuuttoviraston vuosina 2018–2020 tekemistä päätöksistä, joissa oli viitteitä mahdollisista ihmiskaupan uhreista. Päätöksissä sovellettiin ulkomaalaislain 52 a §:n mukaista säännöstä, mutta myös kansainvälistä suojelua (87–88 §) ja yksilöllistä inhimillistä syytä (52 §) koskevia säännöksiä. Rekisteriaineistossa oli yhteensä 461 päätöstä, joista 145 valittiin lähiluvun kohteeksi.

Rekisteriaineistossa hakijoista noin 60 prosenttia oli naisia ja miehiä oli noin 40 prosenttia. Hakijoista suurin osa oli kotoisin Nigeriasta, Somaliasta, Irakista tai Afganistanista. Myönteisen päätöksen sai noin 67 prosenttia, kun taas kielteisen päätöksen sai noin 33 prosenttia hakijoista. Myönteisissä ja kielteisissä päätöksissä hakijoiden keski-ikä oli 26 vuotta, mutta naiset olivat keskimäärin hieman miehiä vanhempia.

Lähiluvun kohteena olleissa päätöksissä oli lähes aina kysymys pakkotyöstä, seksuaalisesta hyväksikäytöstä tai pakkoavioliitosta. Suurimmalla osalla hyväksikäyttö oli tapahtunut muualla kuin Suomessa. Hyväksikäytön kesto vaihteli, mutta erityisesti osa naisista oli joutunut pitkäkestoisen seksuaalisen väkivallan kohteiksi. Päätöksistä kävi selkeästi ilmi ihmiskaupan kasaantuminen, jolloin uhria oli käytetty toistuvasti eri elämänvaiheissa hyväksi. Joillakin hyväksikäyttö oli alkanut lapsuudessa ja jatkunut eri muodoissa läpi aikuisuuden.

Tutkimuksessa selvitettiin, että myönteinen päätös annettiin yleensä kansainvälisen suojelun (87–88 §) perusteella, mutta ihmiskauppa ei ollut pääasiallisena syynä sen saamiselle. Toiseksi eniten myönnettiin oleskelulupia yksilöllisestä inhimillisestä syystä (52 §). Tällöin päätöksissä otettiin hyvin usein kantaa ihmiskauppaan ja sillä oli vaikutusta oleskeluluvan myöntämiselle, koska uhrin katsottiin olleen haavoittuvassa asemassa. Kolmanneksi eniten myönnettiin oleskelulupia ihmiskaupan uhrille ulkomaalaislain 52 a §:n perusteella joko tilapäisenä tai jatkuvana.

Ihmiskaupan uhria koskevan säännöksen (52 a §) soveltaminen oli verrattain harvinaista. Vuosina 2018–2020 annettiin ihmiskaupan uhrille yhteensä 29 myönteistä oleskelulupaa, joista 15 koski tilapäistä ja 14 jatkuvaa oleskelulupaa. Osa päätöksistä annettiin ensimmäisen hake-
muksen perusteella ja osassa oli kysymys jatkoluviasta. Tutkimus osoitti, että ihmiskaupan uhrin oli erittäin vaikea saada jatkuva oleskelulupa erityisen haavoittuvan aseman perusteella. Kynnys tulkita ihmiskaupan uhrin olevan erityisen haavoittuvassa asemassa oli hyvin korkealla.

Tutkimuksen avulla saatiin uutta tietoa ihmiskaupan uhreille tehdystä haavoittuvuusarvioinnista, mitä voidaan hyödyntää sekä lainvalmistelussa että kehitettäessä viranomaiskäytän-
töjä. Tutkimuksen mukaan ihmiskaupan uhreista tehty haavoittuvuusarviointi oli monipuolista, mutta vaihtelevaa. Haavoittuvuusarvioinnissa nostettiin esille hakijan kokeman hyväksikäytön laatu, piirteet ja aiheuttamat seuraukset. Haavoittuvuusarvioinnissa annettiin merkitystä myös hakijan ominaisuuksille, hänen hankkimilleen tiedoille ja taidoille sekä hänen elämänsä aikana, jossa on voinut olla fyysistä ja henkistä terveyttä kuormittavia tekijöitä. Haavoittuvuus liitettiin siihen, miten hakija voisi kotimaahan palatessaan huolehtia toimentulostaan, terveydestään ja välttää mahdollista uudelleen uhriksi joutumistaan. Vaikutusta oli lisäksi sillä, miten yhteisössä suhtauduttaisiin kotimaahan palaavan henkilöön ja minkälaista turvaa hän saisi omalta perheel-
tään tai suvultaan sekä minkälaista tukea, apua ja suojaa hän voisi saada yhteiskunnan eri toi-
mijoilta.

Haavoittuvuusarviointi oli yksittäiseen tapaukseen kiinnittyvää harkintaa, jossa osa teki-
jöistä puhui haavoittuvuuden puolesta, osa sitä vastaan. Suurimmassa osassa tapauksia esiintyi useita eri haavoittuvuuden puolesta puhuvia seikkoja, joiden perusteella hakija sai oleskeluluvan yksilöllisestä inhimillisestä syystä. Haavoittuvuusarviointi ei kuitenkaan ollut yhdenmukaista, vaan osassa hyvin samankaltaisia päätöksiä tehtiin myönteisiä päätöksiä toisen hakijan saadessa kielteisen päätöksen.

Sammandrag

Praxis för uppehållstillstånd för offer för människohandel

Undersökningen granskade praxisen för uppehållstillstånd för offer för människohandel. Avsikten med reformen av utlänningslagen 2006 var att främja skyddet av offer för människohandel (L 619/2006). Utlänningslagen kompletterades med en särskild bestämmelse (52 a §), enligt vilken offer för människohandel kan beviljas tillfälliga eller kontinuerliga uppehållstillstånd. Tillfälligt uppehållstillstånd kan beviljas, om det på grund av en brottsprocess är motiverat att offret för människohandel vistas i Finland. Kontinuerligt uppehållstillstånd kan beviljas, om ett offer för människohandel befinner sig i en särskilt utsatt ställning. Offer för människohandel kan beviljas kontinuerligt uppehållstillstånd också av individuella mänskliga orsaker, till exempel en sårbar ställning (52 §).

Undersökningen granskade hurdana offer för människohandel som hade identifierats av Migrationsverket samt hur utlänningslagen har tillämpats vid behandlingen av deras ansökningar om uppehållstillstånd. Tonvikten låg på granskningen av tillämpningen av 52 a § och 52 § i utlänningslagen och gränsdragningen mellan dessa bestämmelser. En av de centrala frågorna var att utreda hur man bedömde sårbarheten av offer för människohandel och hurdana faktorer som tillmättes betydelse vid sårbarhetsbedömningen.

Undersökningsmaterialet utgjordes av Migrationsverkets beslut under åren 2018–2020 med tecken på eventuella offer för människohandel. I besluten tillämpades bestämmelsen enligt 52 a § i utlänningslagen, och också bestämmelserna om internationellt skydd (87–88 §) och individuella mänskliga orsaker (52 §). Det fanns sammanlagt 461 beslut i registermaterialet, av vilka 145 valdes för närmare granskning.

I registermaterialet var omkring 60 procent av sökandena kvinnor och omkring 40 procent män. Största delen av sökandena kommer från Nigeria, Somalia, Irak eller Afghanistan. Omkring 67 procent av sökandena fick ett positivt beslut, medan omkring 33 procent fick ett negativt beslut. Sökandenas genomsnittliga ålder både vad gäller positiva och negativa beslut var 26 år. Kvinnorna var i regel något äldre än männen.

De beslut som valdes för närmare granskning handlade så gott som alltid om tvångsarbete, sexuellt utnyttjande eller tvångsäktenskap. För de flesta hade utnyttjandet skett utanför Finland. Utnyttjandets varaktighet varierade, men i synnerhet en del av kvinnorna hade utsatts för långvarigt sexuellt våld. Anhopning av människohandel kom tydligt fram i besluten. Offret hade alltså utnyttjats upprepade gånger under olika skeden av hans eller hennes liv. För vissa offer hade utnyttjandet börjat i deras barndom och fortsatt i olika former under hela deras vuxna liv.

Undersökningen kom fram till att ett positivt beslut beviljades i regel på grund av internationellt skydd (87–88 §), men människohandel var inte den huvudsakliga orsaken för beviljandet.

Näst flest uppehållstillstånd beviljades på grund av individuella mänskliga orsaker (52 §). I dessa fall tog man ofta ställning till människohandel, vilket hade betydelse för beviljandet av uppehållstillstånd i och med att offret ansågs ha varit i en sårbar ställning. Tredje flest uppehållstillstånd till offer för människohandel beviljades med stöd av 52 a § i utlänningslagen antingen som tillfälliga eller kontinuerliga.

Bestämmelsen om offer för människohandel (52 a §) tillämpades relativt sällan. Under 2018–2020 beviljades offer för människohandel sammanlagt 29 uppehållstillstånd, av vilka 15 var tillfälliga och 14 kontinuerliga. En del av besluten beviljades på basis av en första ansökan och en del handlade om fortsatta uppehållstillstånd. Undersökningen visade att det är väldigt svårt för offer för människohandel att få kontinuerligt uppehållstillstånd på basis av en särskilt sårbar ställning. Tröskeln för tolkningen att ett offer för människohandel befinner sig i en särskilt sårbar ställning var väldigt hög.

Undersökningen gav ny information om sårbarhetsbedömningen av offer för människohandel. Denna information kan nyttjas både vid lagberedningen och i utvecklingen av myndighetspraxis. Enligt undersökningen var sårbarhetsbedömningen av offer för människohandel mångsidig, men varierande. Vid sårbarhetsbedömningen tog man upp karaktären, särdragen och konsekvenserna av det utnyttjande som sökanden blivit utsatt för. Vid sårbarhetsbedömningen beaktades också sökandens egenskaper, de kunskaper och färdigheter hen hade skaffat sig samt sökandens levnadslopp som kan ha inkluderat faktorer som belastar sökandens fysiska och psykiska hälsa. Sårbarheten förknippades med frågan om hur sökanden efter återresa till hemlandet kan klara sitt uppehälle och ta hand om sin hälsa samt undvika att bli offer på nytt. Det ansågs även ha betydelse hur den sociala omgivningen skulle förhålla sig till en person som återvänder till hemlandet och hurdant skydd personen skulle få av sin egen familj eller släkt samt om personen skulle kunna få stöd, hjälp och skydd av de olika samhällsaktörerna.

Sårbarhetsbedömningen avsåg enskilda fall där en del av faktorerna talade för och en del emot sårbarhet. I största delen av fallen förekom flera olika faktorer som talade för sårbarhet på basis av vilka sökanden beviljades uppehållstillstånd på grund av individuella mänskliga orsaker. Sårbarhetsbedömningen var emellertid inte konsekvent, utan det hände ofta att man i mycket liknande fall fattade ett positivt beslut för en sökande, medan en annan sökande fick ett negativt beslut.

Summary

Residence permit practices concerning victims of trafficking in human beings

The study examined residence permit practices related to issuing residence permits to victims of trafficking in human beings. The amendments to the Aliens Act made in 2006 aimed to promote the protection of victims of trafficking in human beings (619/2006). The Aliens Act was amended with a special provision (section 52a) under which a victim of trafficking in human beings may be issued with a temporary or continuous residence permit. A temporary residence permit may be issued if the residence of the victim of trafficking in human beings is justified on account of criminal proceedings. A residence permit may be issued on a continuous basis if the victim of trafficking in human beings is in a particularly vulnerable position. A residence permit may also be issued to a victim of trafficking in human beings on a discretionary basis on humanitarian grounds, such as their vulnerable position (section 52).

The study looked at the types of cases in which victims of trafficking in human beings were identified, and how the Aliens Act was applied in processing their residence permit applications. The primary focus of the study was to examine the application and distinction of sections 52 and 52a of the Aliens Act. A key aspect was to investigate how the vulnerability of victims of trafficking in human beings was assessed and which factors were deemed significant in the assessment of vulnerability.

The research material consisted of decisions made by the Finnish Immigration Service in 2018–2020 in cases that involved indications of possible victims of trafficking in human beings. The decisions applied section 52a of the Aliens Act, as well as provisions on international protection (sections 87–88) and issue of residence permits on humanitarian grounds (section 52). The material included a total of 461 decisions, 145 of which were selected for closer inspection.

Approximately 60 percent of the applicants included in the research material were female and approximately 40 percent were male. The majority of the applicants were from Nigeria, Somalia, Iraq and Afghanistan. Approximately 67 percent of the applicants received a positive decision, whereas approximately 33 percent received a negative decision. The average age of both applicants who received a positive and applicants who received a negative decision was 26 years, and the average age of women was slightly higher than the average age of men.

The nearly all of the decisions subject to a closer inspection concerned forced labour, sexual abuse or forced marriage. In most cases, the exploitation did not take place in Finland. The duration of the exploitation varied, but particularly some of the women had been subjected to long term sexual violence. The decisions clearly indicate accumulation of trafficking in human beings, meaning that many victims have been repeatedly exploited in different stages of their

lives. In some cases, the exploitation started in the victim's childhood and continued in different forms through adulthood.

The study found that the most common grounds for issuing a positive decision was on the basis of international protection (sections 87–88) but trafficking in human beings was not the primary reason for such decisions. Issuing of residence permits on humanitarian grounds (section 52) was the second most common grounds for a positive decision. In these cases, the decisions often commented on trafficking in human beings, which had a bearing on issuing a residence permit because the victim was deemed to be in a vulnerable position. The third most common grounds for issuing a residence permit to a victim of trafficking in human beings was on the basis of section 52a of the Aliens Act as either a temporary or a continuous residence permit.

Application of the provision on the issue of residence permits for victims of trafficking in human beings (section 52a) was relatively rare. In 2018–2020, a total of 29 positive residence permit decisions were issued to victims of trafficking in human beings, 15 of which were for a temporary residence permit and 14 for a continuous residence permit. Some of the decisions were issued on the basis of the applicant's first application and some were extended permits. The study showed that it is very difficult for victims of trafficking in human beings to receive a continuous residence permit on the basis of their vulnerable position. The threshold for deeming that a victim of trafficking in human beings is in a particularly vulnerable position was remarkably high.

The study provides new information on the assessment of vulnerability of victims of trafficking in human beings, which can be utilised in law drafting and development of official practices. The study shows that assessment of vulnerability of victims of trafficking in human beings was diverse but varied significantly. Assessment of vulnerability involved assessing the nature, characteristics and consequences of the abuse suffered by the applicant. The applicant's attributes, the information they had obtained, their skills and their course of life were also given significance in the assessment of vulnerability. Vulnerability was linked to the applicant's possibilities for ensuring their means of support and health and avoiding becoming a victim after returning to their home country. The society's expected attitude toward the person returning to their home country, the support provided by the person's family and relatives in their home country and the opportunities for receiving support, help and protection from different operators in the home country also had a bearing on the assessment.

Assessment of vulnerability was found to be case-specific consideration where some factors speak in favour of vulnerability and some factors against it. Most cases involved several factors that spoke in favour of vulnerability, on the basis of which the applicant was issued with a residence permit on a discretionary basis on humanitarian grounds. However, assessment of vulnerability was not consistent and in some very similar cases one applicant received a positive decision while another received a negative decision.

Esipuhe

Tässä tutkimuksessa on tarkasteltu ihmiskaupan uhrien oleskelulupakäytäntöä. Tutkimusaineistona on käytetty Maahanmuuttoviraston vuosina 2018–2020 tekemiä päätöksiä, joissa oli viitteitä mahdollisista ihmiskaupan uhreista. Tutkimustarve perustuu yhdenvertaisuusvaltuutetun vuonna 2018 eduskunnalle antamaan kertomukseen, jossa kiinnitettiin huomiota ulkomaalaislain liian tiukkaan soveltamiskäytäntöön ihmiskaupan uhrien kohdalla. Eduskunta edellytti valtioneuvostoa selvittämään, liittyykö ihmiskaupan uhrien oleskelulupaperusteisiin lainsäädännöllisiä muutostarpeita.

Tutkimusta ovat rahoittaneet sisäministeriö, työ- ja elinkeinoministeriö sekä yhdenvertaisuusvaltuutettu. Tutkimusasetelma perustuu pitkälti sisäministeriön laatimaan tietotarvekuvaukseen, jossa pääpaino oli ulkomaalaislain 52 a §:n ja 52 §:n mukaisten säännösten soveltamisessa ja niiden välisessä rajanvedossa. Tutkimuksen aikataulu oli hyvin tiukka, koska lähes valmista tutkimusraporttia ja tutkimustuloksia esiteltiin ohjausryhmälle jo kolmen kuukauden kuluttua aineiston saamisesta Maahanmuuttovirastolta.

Tutkimusta varten muodostettiin ohjausryhmä, jonka puheenjohtajana toimi Anna Rundgren (SM). Jäseniä olivat Roope Jokinen (SM), Joni Länsivuori (SM), Venla Roth (OM), Hanna-Miina Sihvonen (SM), Olli Sorainen (TEM) ja Jaakko Purontie (Migri). Ohjausryhmä kokoontui kaksi kertaa. Ohjausryhmän työskentelyyn osallistuivat lisäksi Tiia Talvitie (SM), Petri Freundlich (Migri), Marika Tammilahti (Migri) ja Elina Castrén (YVV). Tutkimusaineiston muodostamisesta keskusteltiin Maahanmuuttovirastossa eri asiantuntijoiden kanssa, jotta rekisteriaineisto vastais mahdollisimman hyvin tutkimustarpeita.

Käsikirjoitusta kommentoivat Anniina Jokinen (HEUNI) ja Natalia Ollus (HEUNI). Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimistossa tutkimuksen eri vaiheissa hankkeeseen osallistuivat Liisa Välimäki, Maija Koskenoja, Elina Castrén, Maria Swanljung, Mirka Mokko ja Jani Hannonen. Lämmin kiitos kaikille edellä mainituille henkilöille tutkimuksen aikana annetusta tuesta ja palautteesta. Julkaisun sisällöstä vastaavat ainoastaan tutkimuksen tekijät, eikä tekstisisältö välttämättä edusta tutkimusta rahoittaneiden ministeriöiden näkemyksiä.

Tutkimus osoittaa, että nykyinen oleskelulupakäytäntö ei suojele ihmiskaupan uhreja riittävän tehokkaasti. Toivomme, että tämän raportin avulla on mahdollista paikantaa ongelmakohtia lainsäädännössä ja lainsoveltamiskäytännöissä. Tutkimus antaa välineitä jatkaa lainsäädännön ja viranomaiskäytäntöjen kehittämistyötä ihmiskaupan uhrien aseman parantamiseksi.

Helsingissä 1.9.2021

Heini Kainulainen
tutkija, OTT, dosentti

Anni Valovirta
ylitarkastaja, YTM

Sisällys

Tiivistelmä.....	3
Sammandrag.....	5
Summary.....	7
Esipuhe	9
Sisällys.....	10
Lyhenteet	12
1 Johdanto.....	13
1.1 Tausta.....	13
1.2 Ihmiskaupan uhrien haavoittuvuus.....	15
1.3 Yhdenvertaisuusvaltuutettu ihmiskaupparaportoijana	17
1.4 Tutkimustehtävä.....	18
1.5 Tutkimusaineisto, -menetelmä ja eettiset kysymykset.....	19
2 Keskeinen oikeudellinen viitekehys.....	21
2.1 Kansainväliset velvoitteet ja direktiivi ihmiskaupan uhrista	21
2.2 Ulkomaalaislaki.....	23
Ihmiskaupan uhrin oleskelulupa (52 a §).....	24
Kansainvälinen suojeleminen (87–88 §).....	27
Yksilöllinen inhimillinen syy (52 §)	28
3 Tilastotietoa.....	31
3.1 Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä	31
Auttamisjärjestelmään hakeutuneet asiakkaat.....	36
3.2 Kansainvälistä suojeleminen ja oleskelulupaa hakeneet Maahanmuuttovirastossa	40
4 Maahanmuuttoviraston poimima aineisto.....	43
4.1 Hakemukset	43
4.2 Hakijat.....	45
4.3 Myönteiset ja kielteiset päätökset.....	47
4.4 Oleskelulupahakemus ihmiskaupan uhrina	49
5 Ihmiskaupan uhrin Maahanmuuttovirastossa	51
5.1 Lähiluvun kohteena olleet tapaukset.....	51
5.2 Uhrien ja hyväksikäytön piirteet.....	52
Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä.....	54
5.3 Pakkotyö.....	55
Pakkotyötä jo lapsena.....	55
Pakkotyötä matkalla.....	56

5.4	Seksuaalinen hyväksikäyttö	58
5.5	Pakkoavioliitto	61
	Pakkoavioliiton yritys.....	62
	Irtaantuminen pakkoavioliitosta turvapaikka- tai oleskelulupaprosessin aikana	63
6	Päätökset lupatyypeittäin	64
6.1	Yleistä	64
6.2	Kansainvälinen suojelu	64
6.3	Oleskelulupa ihmiskaupan uhrina	65
	Tilapäinen lupa	65
	Jatkuva lupa erityisen haavoittuvan aseman perusteella	67
6.4	Yksilöllinen inhimillinen syy.....	70
	Ei ole erityisen haavoittuva, mutta on haavoittuva.....	71
6.5	Kielteiset päätökset.....	73
	Kielteinen haavoittuvuusarviointi.....	74
	Kiinteä yhteys rikosprosessiin edellytyksenä oleskeluluvan saamiselle.....	75
7	Haavoittuvuuden arvioiminen	77
7.1	Yleistä	77
7.2	Haavoittuvuusarviointi.....	78
	Punnintaa puolesta ja vastaan	82
	Terveystilan arvioiminen	83
	Yksinhuoltajaäiti haavoittuvana	87
8	Yhteenveto.....	90
8.1	Keskeiset tulokset.....	90
	Hakijoista suurin osa naisia	91
	Ihmiskaupan uhrin hakivat ensi sijassa kansainvälistä suojelua.....	91
	Ihmiskaupan uhreille myönnettiin vähän oleskelulupia ulkomaalaislain 52 a §:n perusteella	92
	Tilapäisen oleskeluluvan saaneista suurin osa miehiä	92
	Jatkuvan oleskeluluvan saaneista suurin osa naisia.....	93
	Toistuvaa ihmiskaupan uhrien hyväksikäyttöä	93
	Haavoittuvuusarviointi monipuolista, mutta vaihtelevaa	93
	Kynnys tulkita ihmiskaupan uhrin erityisen haavoittuvaa asemaa korkea	95
	Kytkeä rikosprosessiin ongelmallista	95
8.2	Suositukses.....	96
	Keskeiset lähteet	99
	Maatiedoissa käytettyjä lähteitä	103

Lyhenteet

AEOA	eduskunnan apulaisoikeusasiamies
EK	eduskunta
EU	Euroopan unioni
FRA	European Union Agency for Fundamental Human Rights (Euroopan perusoikeusvirasto)
GRETA	Euroopan neuvoston ihmiskaupan vastaisen toiminnan asiantuntijaryhmä
HE	hallituksen esitys
HEUNI	Euroopan kriminaalipolitiikan instituutti
IOM	The International Organization for Migration (Kansainvälinen siirtolaisuusjärjestö)
LaVL	eduskunnan lakivaliokunnan lausunto
Migri	Maahanmuuttovirasto
OM	oikeusministeriö
OSCE	Organization for Security and Co-operation in Europe (Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestö, Etyj)
SM	sisäministeriö
TEM	työ- ja elinkeinoministeriö
TyVM	eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan mietintö
YK	Yhdistyneet kansakunnat
YVV	yhdenvertaisuusvaltuutettu tai yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto
UMA-rekisteri	Maahanmuuttoviraston ulkomaalaisasioiden sähköinen asiankäsittelyjärjestelmä
UNHCR	United Nations Refugee Agency (YK:n pakolaisjärjestö)
UNODC	United Nations Office on Drugs and Crime (YK:n huumeiden ja rikollisuuden torjunnasta vastaava toimisto)

1 Johdanto

1.1 Tausta

Ihmiskaupassa henkilö pakotetaan tai houkutellaan seksikaupan kohteeksi, pakkotyöhön, avioliittoon tai esimerkiksi rikolliseen toimintaan. Toisen määräysvaltaan alistaminen aiheuttaa uhrielle usein vakavia seurauksia, joista selviytyminen on pitkäkestoista. Ihmiskaupan tarkoituksena on tyypillisesti taloudellisen voiton tavoittelu, ja hyväksikäyttö voi olla osa kansainvälisen ja järjestäytyneen rikollisuuden toimintaa.

Suomea sitovissa kansainvälisissä velvoitteissa pyritään ihmiskaupan ehkäisemiseen, torjumiseen, rankaisemiseen sekä ihmiskaupan uhrien tunnistamiseen, suojelemiseen ja auttamiseen.¹ Euroopan neuvoston yleissopimuksessa on kiinnitetty huomiota oleskeluluvan myöntämiseen ihmiskaupan uhrin henkilökohtaisen tilanteen perusteella. Euroopan Unionissa annettiin vuonna 2004 oleskelulupadirektiivi kolmansista maista tulevien ihmiskaupan uhrien aseman parantamiseksi.² Suomessa muutettiin vuonna 2006 ulkomaalaislakia siten, että ihmiskaupan uhrielle voidaan myöntää tilapäinen tai jatkuva oleskelulupa (L 619/2006). Ulkomaalaislain 52 a §:n mukaan tilapäisessä oleskeluluvassa ihmiskaupan uhrin läsnäolo on tarpeellista rikosprosessin takia, kun taas jatkuva oleskelulupa voidaan myöntää erityisen haavoittuvan aseman perusteella.³

Yhdenvertaisuusvaltuutettu kiinnitti eduskunnalle vuonna 2018 antamassaan kertomuksessa huomiota siihen, miten tiukasti ulkomaalaislakia sovellettiin ihmiskaupan uhrien kohdalla. Erityisen haavoittuvan aseman tulkintakäytäntö oli ankara ja jatkuvan oleskeluluvan myöntämiskynnys oli asetettu hyvin korkealle. Tilapäisissä oleskeluluvissa huolta aiheuttivat pitkät käsittelyajat. Eduskunta edellytti valtioneuvostoa selvittämään, liittyykö ihmiskaupan uhrien oleskelulupaperusteisiin lainsäädännöllisiä muutostarpeita.⁴ Ihmiskaupan vastaisessa toimintaohjelmassa vuosille 2021–2023 esitettiin useita toimenpiteitä, joista yhdessä kiinnitettiin huomiota tarpeeseen selvittää ihmiskaupan uhrin oleskelulupaperusteen soveltamiskäytäntöä.⁵

Suomessa ihmiskauppaa koskevissa tutkimuksissa on selvitetty prostituutioon ja seksuaaliseen hyväksikäyttöön liittyvää ihmiskauppaa, mutta myös työperäistä ihmiskauppaa sekä niihin

¹ YK:n yleissopimuksen, ns. Palermon sopimuksen, lisäpöytäkirja (SopS 70–71/2006); Euroopan neuvoston yleissopimus ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta (SopS 44/2012); EU:n direktiivi ihmiskaupan ehkäisemisestä, torjumisesta ja uhrien suojelemisesta 2011 (2011/36/EU), jota edelsi EU:n puitepäättös ihmiskaupan torjunnasta 2002 (2002/629/YOS) (EYVL 1.8.2002).

² EU:n vuonna 2004 antama direktiivi oleskeluluvasta, joka myönnetään yhteistyötä toimivaltaisten viranomaisten kanssa tekeville kolmansien maiden kansalaisille, jotka ovat ihmiskaupan uhreja tai jotka ovat joutuneet laittomassa maahantulossa avustamisen kohteiksi (2004/81/EY).

³ HE 32/2006 vp.

⁴ EK 45/2018 vp.

⁵ OM 2021, s. 62.

liittyviä muita hyväksikäytön muotoja. Tutkimuksissa on valotettu ihmiskaupan moninaisia ilmenemismuotoja, pureuduttu vallankäytön mekanismeihin, uhrin toimijuuden kapenemiseen, lasten ja nuorten asemaan sekä hyväksikäyttöä mahdollistaviin ja ylläpitäviin rakenteellisiin tekijöihin.⁶ Myös rikosoikeudellisen järjestelmän käyttö on ollut tutkimuksen kohteena.⁷ Tämän lisäksi on selvitetty ihmiskaupan uhrien avun ja suojelun tarvetta.⁸

Ihmiskaupan uhrien turvapaikka- ja oleskelulupakäytännöistä tiedetään sen sijaan varsin vähän. Ihmiskaupan uhrien oleskelulupakäytännöistä ei ole aikaisemmin tehty kokonaisvaltaista selvitystä, jossa tuotettaisiin systematisoitua tutkimukseen perustuvaa tietoa ulkomaalaislain soveltamisesta ja tulkinnasta. Myös tilastotietoa on saatavilla heikosti, sillä ihmiskaupan uhreja ei ole eroteltu erityisenä ryhmänä Maahanmuuttoviraston julkaisemissa tilastoissa.⁹ Ihmiskaupan uhrina ulkomaalaislain 52 a §:n perusteella oleskeluluvan saaneita on ollut vuositasolla vähän.¹⁰

Ihmiskauppa on piiloutuva ilmiö, ja ihmiskaupassa hyväksikäytetyistä uhreista on vaikea saada tietoa. Suomessa ihmiskauppaa pidettiin pitkään marginaalisena, mutta vähitellen ymmärrys ihmiskaupan uhrien hyväksikäytön muodoista ja sen aiheuttamista seurauksista on lisääntynyt. Eri viranomaiset kohtaavat nykyisin ihmiskaupan uhreja ja tekevät heitä koskevia päätöksiä. Yksittäiselle päätöksentekijälle voi kertyä ihmiskaupaan liittyvää osaamista, mutta tämä tieto on tyypillisesti niin sanottua hiljaista tietoa, eikä päätösten salassa pidettävän luonteen takia välity muille. Käsillä olevan tutkimuksen ansiosta pystytään tuottamaan uutta tietoa ihmiskaupan uhrien tilanteista ja niiden arvioimisesta.

Tutkimuksessa selvitetään Maahanmuuttoviraston oleskelulupakäytäntöä ihmiskaupan uhrien kohdalla. Tutkimuksessa haetaan vastauksia siihen, minkälaisia ihmiskaupan uhreja on tunnistettu, miten heihin on sovellettu ulkomaalaislakia ja minkälaisilla tekijöillä on ollut merkitystä oleskelulupaperusteita sovellettaessa. Huomiota kiinnitetään erityisesti ulkomaalaislain 52 a §:n soveltamiseen. Yhtenä keskeisenä tutkimuskysymyksenä tarkastellaan, miten ihmiskaupan uhrien haavoittuvuutta on tunnistettu ja arvioitu ulkomaalaislain perusteella. Tutkimusaineisto on muodostettu Maahanmuuttovirastossa 1.1.2018–31.12.2020 välisenä aikana tehdyistä päätöksistä, joissa on ollut viitteitä ihmiskaupasta.

Tutkimuksella vastataan valtioneuvoston tietotarpeisiin arvioida ulkomaalaislain toivuutta ihmiskaupan uhreille myönnettävissä oleskeluluvissa. Ihmiskaupan vastaisen työn koordinaattorin johdolla ihmiskaupan vastaista toimintaohjelmaa valmisteleva työryhmä nosti tietopohjaisen lähestymistavan merkitykselliseksi.¹¹ Tutkimus palvelee erityisesti sisäministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön tietotarpeita. Tutkimus antaa hyviä välineitä tarkastella nykyisen lainsäädännön riittävyyttä ja muutostarpeita, mutta se antaa hyödyllistä tietoa myös oleskelu-

⁶ Prostituutiosta ja seksuaalisesta hyväksikäytöstä esim. Lehti & Aromaa 2002; Kimpimäki 2009; Roth 2007; 2010a; Jyrkinen & Penttinen 2017, Viuhko 2010; 2019. Työperäisestä ihmiskaupasta esim. Roth 2010b; Jokinen ym. 2011; Jokinen & Ollus 2014; Sams & Sorjanen 2015; Ollus 2016; Viuhko 2019; Jokinen & Ollus 2019; Lietonen ym. 2020; Ylinen ym. 2020. Lapsiuhreista Kervinen & Ollus 2019.

⁷ Esim. Kimpimäki 2015, s. 401–420; Roth 2010a; Roth 2011; Alvesalo ym. 2014; Niemi & Aaltonen 2013; 2017.

⁸ Koskenoja ym. 2018.

⁹ Tietojen saamisen vaikeuteen on kiinnittänyt huomiota myös Euroopan komissio, ks. Euroopan komissio 2010, s. 10; Euroopan komissio 2014, s. 11.

¹⁰ Esim. Kansallinen ihmiskaupparaportit 2010; 2013; 2014. Ks. myös taulukko 4 jaksossa 3.2.

¹¹ OM 2021, s. 60–61.

lupaa käsitteleville viranomaisille. Tutkimustulosten avulla voidaan arvioida, miten ihmiskaupan uhrien tunnistamista, auttamista ja suojelemista voidaan tulevaisuudessa edistää.

Tässä raportissa tarkastellaan seuraavaksi tutkimuskirjallisuuden perusteella, mitä ihmiskaupan uhrien haavoittuvuus tarkoittaa. Johdannossa kerrotaan myös yhdenvertaisuusvaltuutetun tekemistä havainnoista ihmiskaupparaporttoijana, ja määritellään tutkimustehtävä ja -aineisto. Luvussa kaksi avataan oikeudellista viitekehystä käymällä läpi keskeisiä ulkomaalaislain säännöksiä. Luvussa kolme luodaan tilastollinen katsaus ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän asiakkaisiin ja Maahanmuuttoviraston käsittelemiin hakemuksiin. Tämän jälkeen siirrytään käsittelemään tutkimusta varten kerättyä tutkimusaineistoa. Luvussa neljä hyödynnetään ensin Maahanmuuttoviraston poimimaa rekisteriaineistoa, jolloin kuvataan mahdollisia ihmiskaupan uhreja koskevia hakemuksia ja niistä tehtyjä päätöksiä. Sen jälkeen luvussa viisi analysoidaan lähiluvun kohteena olleista päätöksistä ihmiskaupan uhrien kokemaa hyväksikäyttöä ja sen piirteitä. Luvussa kuusi tarkastellaan päätöksiä lupatyypeittäin. Luvussa seitsemän analysoidaan ihmiskaupan uhreista tehtyä haavoittuvuusarviointia. Luvussa kahdeksan vedetään yhteen tutkimuksen keskeiset tulokset, ja esitetään suosituksia lainsäädännön ja lainsoveltamiskäytäntöjen kehittämiseksi.

1.2 Ihmiskaupan uhrien haavoittuvuus

Tässä tutkimuksessa yksi keskeinen kysymys on tarkastella, miten Maahanmuuttoviraston soveltamiskäytännöissä on tunnistettu ihmiskaupan uhrien haavoittuvaa asemaa. Haavoittuvuudesta puhuttaessa tarkoitetaan usein sellaisia ihmisryhmiä, joiden katsotaan olevan riippuvuussuhteessa tai muulla tavalla valta-asetelmaltaan heikossa tai alisteisessa asemassa.¹² Intersektionaalisuudella viitataan puolestaan siihen, miten yhteiskunnan rakenteissa ja instituutioissa tuotetaan erilaisia valtasuhteita ja etuoikeuksia, jotka asettavat eri ryhmät erilaisiin valta-asetelmiin suhteessa toisiinsa. Yksilön tai ryhmän kokemuksia tarkastellaan osana yhteiskunnassa tuotettuja valta-asetelmia ja kysytään, miten erot risteävät toistensa kanssa.¹³

Ihmiskaupan uhrien hyväksikäyttöä voidaan tarkastella myös jatkumona. Kyse voi olla paitsi eriasteisista hyväksikäytön muodoista, myös eri elämänvaiheisiin kiinnittyvästä toistuvasta hyväksikäytöstä.¹⁴ Ihmiskaupan uhrin haavoittuvuus ilmenee monella eri tavalla. Haavoittuvuuden taustalta on löydettävissä intersektionaalisuuden ajatuksen mukaisesti useita erilaisia tekijöitä, jotka liittyvät paitsi yksilöön myös siihen, minkälainen asema hänelle annetaan yhteiskunnassa. Ihmiskaupassa uhriutuminen voi ilmetä jatkumona, ja olla seurausta pitkäkestoisesta ja useita kertoja tapahtuvasta hyväksikäytöstä. Hyväksikäytön ja muun huonon kohtelun seuraukset voivat kertaantua. Tällöin uhri voi kohdata elämänsä aikana monenlaista hyväksikäyttöä, josta vastaavat eri henkilöt uhrin eri elämänvaiheissa.¹⁵

Ihmiskauppa itsessään sisältää haavoittavia piirteitä, kun uhri alistetaan toisen määräysvallan alle esimerkiksi erehdyttämällä, painostamalla, uhkaamalla tai hyödyntämällä uhrin riippuvuutta tai turvattomuutta. Ihmiskaupan kohteena uhri joutuu usein seksuaalisen hyväksi-

¹² Ks. esim. Liamputtong 2007; Luomanen & Nikander 2017, s. 292.

¹³ Crenshaw 1991; Karkulehto ym. 2012; Keskinen & Vuori 2012.

¹⁴ Kelly 1988; Ollus 2016; Lilja ym. 2020.

¹⁵ Esim. Ollus 2016; Lilja ym. 2020.

käytön kohteeksi, pakkotyöhön tai muihin ihmisarvoa loukkaaviin olosuhteisiin. Ihmiskaupassa tekijän ja uhrin välillä on yleensä epätasa-arvoinen valtasuhde. Kyse on monenlaisista alistus- ja riippuvuussuhteista, joissa uhrin toimijuus on rajoitettua¹⁶. Ihmiskauppa on monissa tapauksissa pitkäkestoista ja uhria käytetään toistuvasti useita kertoja hyväksi. Ihmiskaupasta hyötyviä henkilöitä voi olla useita ja myös uhrin hyväksikäyttöön osallistuvia henkilöitä voi olla lukuisia.

Ihmiskauppa aiheuttaa monenlaisia seurauksia, jotka vaikuttavat haitallisesti uhrin toimintakykyyn ja hyvinvointiin. Kyse on fyysisistä, psyykkisistä, sosiaalisista ja taloudellisista vaikutuksista. Etenkin seksuaalinen hyväksikäyttö heikentää usein uhrin psyykkistä ja fyysistä terveyttä. Ihmiskaupan uhrilla voi olla monia fyysisiä oireita, mutta he kärsivät usein lisäksi erilaisista mielenterveyden ongelmista, masennuksesta, post-traumaattisesta stressistä ja pelkotiloista.¹⁷ Seksuaalinen väkivalta aiheuttaa häpeää, mikä hidastaa avunhakemista. Se aiheuttaa usein myös sosiaalisen arvostuksen menettämistä, mikä voi johtaa piilottelemiseen, muista eristäytymiseen ja vaikeuttaa normaalia toimintaa yhteisössä. Esimerkiksi työllistyminen tai avioituminen voi vaikeutua, kun yhteisö suhtautuu syrjivästi ihmiskaupan uhriin.¹⁸ Ihmiskaupasta selviytyminen voi vaatia aikaa, ja uhri voi olla erityisen avun ja tuen tarpeessa.

Ihmiskaupan uhrien taustalta voi löytyä erilaisia tekijöitä, jotka ovat tehneet heistä haavoituvia ja altistaneet hyväksikäytölle. Esimerkiksi sukupuoli, ikä, etninen tausta, perheen heikko taloudellinen tilanne sekä yhteiskunnan järjestämät puutteelliset palvelut vaikuttavat uhriutumiseen. Hyvinvointivaltion rakenteiden sekä sen tarjoamien palvelujen ja turvaverkkojen puute vaikeuttavat ihmisten selviytymismahdollisuuksia vaikeissa elämäntilanteissa. Esimerkiksi köyhän perheen lapset voivat altistua ihmiskaupalle etenkin yhteiskunnissa, joissa lasten asema ja lasten oikeudet toteutuvat muutoinkin heikosti.¹⁹

Ihmiskauppa on samalla vahvasti sukupuolittunut ilmiö ja se on yksi naisiin kohdistuvan väkivallan muodoista. Naisiin kohdistuva rakenteellinen syrjintä aiheuttaa kumuloituvia seurauksia, kun tytöillä on epätasa-arvoinen mahdollisuus käydä koulua, kouluttautua ammattiin ja saada töitä. Ihmiskauppatutkimuksissa on tuotu esille, että naisiin kohdistuva väkivalta on monissa maissa yleistä. Nuori tyttö on jo lapsuudessaan tai nuoruudessaan voinut joutua sukuelinten silpomisen, seksuaalisen väkivallan tai pakkoavioliiton kohteeksi.²⁰ Erityisesti köyhistä perheistä tyttöjä on myyty vaimoiksi. Pakkoavioliitoissa parisuhdeväkivalta on yleistä, ja se ilmenee toistuvana henkisen, fyysisen, sosiaalisen, seksuaalisen ja taloudellisen väkivallan muodoissa. Avun hakemisen kynnyks on kuitenkin korkea.²¹

Miehillä ihmiskaupan riskiä kasvattaa esimerkiksi rikkonainen perhetausta, asunnottomuus, vammaisuus tai päihdeongelmat. Miehillä kuuluva velvollisuus perheen elättämisestä voi saada poikia ja nuoria miehiä lähtemään köyhistä oloista kohti parempaa toimeentuloa Eurooppaan.²² Maailmanlaajuisen COVID-19-pandemian on arvioitu vaikuttavan ihmiskauppaa lisäävästi ja asettavan kaikkia sukupuolia haavoittuvaan asemaan.²³

¹⁶ Viuhko 2019. Ks. myös UNODC 2014.

¹⁷ Ks. esim. Hemmings ym. 2016; Crawford 2017.

¹⁸ Ks. esim. Lilja ym. 2020, s. 55–58.

¹⁹ Ks. esim. IOM 2019; Kervinen & Ollus 2019; FRA 2015.

²⁰ Ks. esim. Crawford 2017; Lilja ym 2020, s. 35–44; OSCE 2020; UNODC 2020b.

²¹ UNODC 2020b.

²² Esim. OSCE 2021; UNHCR 2006; European Commission 2015.

²³ OSCE 2020; UNODC 2020a; European Commission 2020.

Ihmiskaupan uhriksi joutuminen lisää haavoittuvuutta ja altistaa uudelle hyväksikäytölle. Erityisesti lasten ja nuorten, mutta myös yksinhuoltajanaisten on huomattu joutuvan uudelleen hyväksikäytetyiksi. Riskiä kasvattaa uhrituminen alaikäisenä, perheen tuen puute, paluu kotimaahan taloudellisesti heikkoihin olosuhteisiin ja päihderiippuvuus. Uudelleen uhriksi joutumiseen vaikuttaa paluumaassa yhteiskunnan järjestämien palveluiden saatavuus, kuten minkäläinen terveydenhuoltojärjestelmä maassa on tai onko siellä tarjolla muuta ihmiskaupan uhrin tarvitsemää apua ja tukea. Merkityksensä on lisäksi sukupuoleen, etniseen taustaan tai vähemmistöasemaan liittyvillä syrjivillä asenteilla ja käytännöillä. Ihmiskaupan seurauksena fyysiseen terveyteen ja etenkin mielenterveyteen liittyvät ongelmat voivat vaikeuttaa paluuta entisestään.²⁴

1.3 Yhdenvertaisuusvaltuutettu ihmiskaupparaportoijana

Yhdenvertaisuusvaltuutettu toimii kansallisena ihmiskaupparaportoijana. Yhdenvertaisuusvaltuutettu seuraa Suomessa tehtävää ihmiskaupan vastaista työtä ja raportoi havainnoistaan valtioneuvostolle ja eduskunnalle. Tehtäviin kuuluu selvitysten tekeminen, neuvojen ja lausuntojen antaminen, koulutus sekä kansallisen lainsäädännön toimivuuden ja kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden noudattamisen arvioiminen.

Yhdenvertaisuusvaltuutettu teki vuonna 2016 selvityksen ulkomaalaislain soveltamisesta, mikä käsitteli ihmiskaupan uhreina olleita nigerialaistaustaisia seksuaalisesti hyväksikäytettyjä naisia. Selvityksessä kiinnitettiin huomiota siihen, että ihmiskaupan uhria koskevaa erityissäännöstä erityisen haavoittuvassa asemassa olevista uhreista sovellettiin harvoin, vaikka naisten kohdalla ilmeni useita sen puolesta puhuvia seikkoja. Osa sai oleskeluluvan yksilöllisestä inhimillisestä syystä, osalle annettiin kielteinen päätös. Selvityksessä todettiin, että ihmiskaupan uhrien tilanteen arvioiminen oli osin puutteellista ja epäohdonmukaista. Ihmiskaupan kannalta keskeisiä tekijöitä, kuten hyväksikäytön vakavuutta, kestoa, yksilöllisiä seurauksia sekä uhrin tosiasiallisia mahdollisuuksia ja kykyä huolehtia itsestään ja naisen yksin huollettavana olevien lasten kasvusta ja kehityksestä, ei otettu arvioinnissa riittävästi huomioon.²⁵

Tämän lisäksi yhdenvertaisuusvaltuutetun toimistossa on tarkasteltu oleskelulupakäytäntöä erityisesti vuonna 2018. Valtuutetun tietoon on tullut lisäksi vuosilta 2019–2020 yksittäisiä tapauksia, joissa oleskelulupien käsittelyajat ovat olleet huomattavan pitkiä tai soveltamiskäytäntö on muista syistä herättänyt kysymyksiä ihmiskaupan uhrien perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisesta.²⁶

Yhdenvertaisuusvaltuutettu nosti vuonna 2018 eduskunnalle antamassaan kertomuksessa esille havaintojaan ihmiskaupan uhrien oleskelulupakäytännöistä. Yhdenvertaisuusvaltuutettu kiinnitti huomiota siihen, että ihmiskaupan uhrin kohdalla jatkuvan oleskeluluvan myöntämiskynnys oli asetettu hyvin korkealle. Valtuutettu totesi, että Maahanmuuttoviraston soveltamiskäytännöissä ulkomaalaislain eri säännösten soveltaminen oli ennakoimatonta ja epäyhtenäistä. Valtuutetun mukaan edellytystä ihmiskaupan uhrin erityisen haavoittuvasta asemasta tulkittiin hyvin tiukasti verrattuna siihen mitä vaadittiin yksilöllisen inhimillisen synn perusteella tehtyyn arvioon haavoittuvasta asemasta. Tilapäisissä oleskeluluvissa valtuutettu oli huolestunut pitkistä

²⁴ Ks. esim. Kara 2009; IOM 2010; IOM 2015; IOM 2018.

²⁵ Ks. YVV 2016.

²⁶ Ks. myös Kansallinen ihmiskaupparaportoiija 2010, s 70–100.

käsittelyajoista, joiden takia oleskelulupahakemuksia ei käsitelty hallintolain edellyttämällä joutuisuudella.²⁷

Yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomusta käsiteltiin eduskunnassa useammassa eri valiokunnassa. Myös tällöin nousi esille ihmiskaupan uhrien oleskelulupakäytäntö. Lakivaliokunnan mukaan oleskelulupakäytännöllä oli vaikutusta siihen, uskaltavatko ihmiskaupan uhrit hakeutua auttamisjärjestelmän piiriin²⁸. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta nosti tämän lisäksi esille huolensa ulkomaalaisiin työntekijöihin kohdistuvista ihmiskauppaa lähellä olevista työsyryntätappauksista. Valiokunta totesi, että työsuojeluviranomaisten mukaan yksi este tällaisten hyväksikäyttöön liittyvien tekojen selvittämiseksi oli se, että uhrit ehtivät poistua maasta ennen heidän kuulemistaan. Valiokunnan mukaan rikosten selvittämistä edistäisi se, että uhreilla olisi mahdollisuus pysyä maassa riittävän pitkään.²⁹

1.4 Tutkimustehtävä

Tutkimuksessa tarkastellaan ihmiskaupan uhrien oleskelulupakäytäntöä. Maahanmuuttoviraston tekemien päätösten perusteella selvitetään, minkälaisia ihmiskaupan uhreja on tunnistettu ja miten ulkomaalaislakia on sovellettu käsiteltäessä heidän kansainvälistä suojelua tai oleskelulupaa koskevia hakemuksiaan. Vastauksia etsitään siihen, minkälaisilla tekijöillä on ollut merkitystä ulkomaalaislain tulkinnassa ja miten eri perusteita on sovellettu ihmiskaupan uhrien kohdalla. Yhtenä keskeisenä mielenkiinnon kohteena on tarkastella, miten ihmiskaupan uhrien haavoittuvuutta on tunnistettu ja minkälaisille tekijöille on annettu merkitystä haavoittuvuusarvioinnissa. Tutkimuksen perusteella saadaan tietoa ihmiskauppaan liittyvästä ulkomaalaislain soveltamiskäytännön tunnusomaisista piirteistä sekä siitä, miten lainsoveltajat ovat käyttäneet harkintavaltaansa ja perustelleet tekemiään ratkaisuja.

Päätutkimuskysymyksenä selvitetään, miten Maahanmuuttoviraston oleskelulupakäytännöissä on sovellettu ulkomaalaislain 52 a §:n ja 52 §:n mukaisia säännöksiä. Tutkimuksessa tarkastellaan ihmiskaupan uhreille myönnettävien tilapäisten oleskelulupien ja jatkuvien oleskelulupien myöntämistä. Tämän lisäksi selvitetään ulkomaalaislain 52 a §:n ja 52 §:n välistä rajanvetoa, jolloin haavoittuvuusarvioinnissa tehdään eroa erityisen haavoittuvassa asemassa olevien ja haavoittuvassa asemassa olevien uhrien välille. Kokonaiskuvan saamiseksi kerätään myös kansainvälistä suojelua (87–88 §) koskevia päätöksiä.

²⁷ Yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomus eduskunnalle 2018, s. 98–100. Valmisteltaessa ihmiskaupan vastaista toimintaa kuultiin kokemusasiantuntijoina kahdeksaa ihmiskaupan uhria. He nostivat esille oleskelulupaa koskevien hakemusten pitkän käsittelyajan. Lupaperusteita ja -menettelyä pidettiin epäselvinä. Kokemusasiantuntijat kiinnittivät lisäksi huomiota siihen, että tilapäisen oleskeluluvan avulla ei välttämättä pystytty estämään uhrin uutta hyväksikäyttöä. Myös järjestökuulemisissa nostettiin esille huoli ihmiskaupan uhrin riskiin tulla uudelleen hyväksikäytetyksi. OM 2021, s. 30–33.

²⁸ LaVL 21/2018, s. 5.

²⁹ TyVM 14/2018, s. 9.

Vastauksia etsitään seuraaviin keskeisiin kysymyksiin:

- 1) Minkälaisia ihmiskaupan uhreja on tunnistettu ja minkälaisen hyväksikäytön kohteeksi he ovat joutuneet,
 - sukupuoli, ikä, kansalaisuus
 - hyväksikäytön muoto: seksuaalinen, pakkotyö, pakkoavioliitto ym.
 - muita ihmiskaupan piirteitä: tapahtumamaa, kesto ym.
- 2) Miten tunnistettuja ihmiskaupan uhreja on käsitelty oleskelulupakäytännöissä?
 - miten päätökset jakautuvat eri perusteittain
 - kuinka paljon on myönnetty tilapäisiä tai jatkuvia oleskelulupia ihmiskaupan uhreille
 - kuinka paljon on ollut myönteisiä ja kielteisiä päätöksiä
 - kuinka kauan asian käsittely on kestänyt
- 3) Minkälaisilla tekijöillä on ollut merkitystä ulkomaalaislain tulkinnessa
 - minkälaiset tekijät ovat vaikuttaneet myönteisen tai kielteisen päätöksen saamiseen
 - miten eri perusteita on sovellettu
 - miten viranomaiset ovat perustelleet päätöksiään
- 4) Miten haavoittuvuutta on tunnistettu ja arvioitu?
 - minkälaisia haavoittuvuutta ilmentäviä tekijöitä nousee esille hakemuksista
 - minkälaisille tekijöille annetaan merkitystä haavoittuvuutta arvioitaessa ja miten ne ovat vaikuttaneet annettuun päätökseen
 - onko päätöksissä otettu riittävästi huomioon hakijan yksilöllinen tilanne ja siihen liittyvät olosuhteet
- 5) Miten haavoittuvuutta on arvioitu eri säännösten perusteella?
 - milloin hakijan on katsottu olevan erityisen haavoittuvassa asemassa (52 a 2 mom)
 - jos hakijan ei ole katsottu olevan erityisen haavoittuvassa asemassa, onko hänestä tehty erillinen haavoittuvuusarviointi 52 §:n perusteella
 - minkälaisille seikoille on annettu merkitystä 52 §:n perusteella tehtävässä arvioinnissa yksilöllisestä inhimillisestä syystä
 - onko haavoittuvuusarvioinnissa eri säännösten perusteella selkeitä eroavaisuuksia tai yhtäläisyyksiä

1.5 Tutkimusaineisto, -menetelmä ja eettiset kysymykset

Tutkimusaineisto muodostettiin Maahanmuuttovirastossa 1.1.2018–31.12.2020 välisenä aikana ihmiskaupan uhreille tehdyistä kansainvälistä suojelua ja oleskelulupaa koskevista päätöksistä, joissa on arvioitu oleskeluluvan myöntämisen edellytyksiä suhteessa ulkomaalaislain 52 a §:n mukaisiin perusteisiin.

Tutkimusaineisto koostuu ihmiskaupan uhria koskevan erityissäännöksen perusteella tehdyistä päätöksistä, yksilöllisen inhimillisen syyn täyttymistä sekä kansainvälistä suojelua koskevista päätöksistä. Tutkimusaineistossa on sekä myönteiset että kielteiset päätökset.

Päätökset ajalta 1.1.2018–31.12.2020:

1. ulkomaalaislain 52 a §:n 1 momentin mukaiset päätökset tilapäisestä oleskeluluvasta,
2. ulkomaalaislain 52 a §:n 2 momentin mukaiset päätökset jatkuvasta oleskeluluvasta,
3. ihmiskaupan uhrin kohdalla päätökset yksilöllisen inhimillisen syyn täyttymisestä (52 §),
4. ihmiskaupan uhrin kohdalla päätökset kansainvälisen suojelun perusteella (87–88 §),
5. kielteiset päätökset, joissa ihmiskaupan uhrin oleskeluluvan edellytysten täyttymistä on arvioitu.

Tutkimusaineistoa muodostettaessa *ihmiskaupan uhrilla* tarkoitettiin tässä yhteydessä henkilöä, jonka kohdalla Maahanmuuttoviraston ylläpitämään ulkomaalaisasioiden sähköiseen asiankäsitelyjärjestelmään (UMA-rekisteriin) on tehty ihmiskauppaan liittyvä niin sanottu selvitys-toimenpide tai merkintä esityksestä tai päätöksestä ihmiskaupan uhrin auttamisjärjestelmään ohjaamisesta tai ottamisesta. Ihmiskauppaan viittaava rekisterimerkintä ei tarkoita, että virasto olisi lopullisessa päätöksenteossään katsonut hakijan olevan ihmiskaupan uhri tai että päätöksessä olisi välttämättä laisinkaan käsitelty ihmiskauppaa. Hakijalle on voitu myöntää esimerkiksi kansainvälistä suojelua ilman että kysymystä ihmiskaupasta olisi nostettu erityisesti esille. Myöskään myönetyissä jatkoluovissa ei yleensä mainita ihmiskauppaa, vaikka rekisteristä tällainen merkintä löytyykin. Aineiston poimiminen edellä mainituilla ehdoilla tehtiin Maahanmuuttovirastossa.

Tutkimuksessa hyödynnetään Maahanmuuttoviraston poimimaa *rekisteriaineistoa*, jolloin pystytään esittämään yleisiä tietoja hakijoiden iästä, sukupuolesta ja kansalaisuudesta. Tämän lisäksi tutkimuksessa käytetään *asiakirja-aineistoa*, sillä osa päätöksistä on otettu lähiluvun kohteeksi. Päätösten poiminnassa lähiluvun kohteeksi on pyritty löytämään tutkimustehtävää parhaiten palvelevia päätöksiä. Lähilukuun on valittu lähes kaikki ulkomaalaislain 52 a §:n mukaiset päätökset, suurin osa 52 §:n mukaisista päätöksistä sekä satunnaisotannalla kansainvälistä suojelua koskevia päätöksiä ja kielteisiä päätöksiä (ks. tarkemmin taulukko 19).

Oikeudellinen viitekehys määrittelee, minkälaisen oikeudellisten säännösten ja periaatteiden sisällä lainsoveltajat toimivat. Empiirisen tutkimusotteen avulla syvennyttään lainsoveltamiskäytäntöihin ja tuodaan ilmi, minkälaisia tekijöillä on ollut merkitystä harkittaessa oleskeluluvan myöntämistä. Empiirisessä analyysissä yhdistetään kvantitatiivista ja kvalitatiivista menetelmää. Kokonaiskuvan rakentamiseksi päätöksistä esitetään yleisiä kuvailevia määrällisiä tietoja. Laadullisen sisällönerittelyn keinoin analysoidaan lähiluvun kohteina olleita päätöksiä.³⁰ Tarkoituksena on osoittaa soveltamiskäytäntöjen tunnusomaisia piirteitä ja sitä, miten lainsoveltajat ovat käyttäneet harkintavaltaansa ja miten he ovat perustelleet tekemiään ratkaisuja.

Tutkimusaineisto sisältää arkaluonteista tietoa. Ihmiskaupparikosten uhrin ovat haavoittuvassa asemassa. Tutkimusta tehtäessä on kiinnitetty erityistä huomiota siihen, että kenenkään aineistossa esiintyvän henkilön yksityisyys tai turvallisuus ei vaarannu. Tätä periaatetta noudatetaan myös tutkimustuloksista raportoitaessa.

³⁰ Lähiluvun kohteina olleista päätöksistä on tarkasteltu systemaattisesti tiettyjä perustietoja, kuten uhrin kokemaa hyväksikäyttöä, sen laatua ja piirteitä. Lähiluennassa on pyritty löytämään tutkimustehtävää mahdollisimman hyvin palvelevia päätöksiä, joita on luettu huolellisesti useampaan kertaan. Päätöksistä on paikannettu ulkomaalaislain eri säännösten edellytysten tulkinnassa esille tuotuja seikkoja. Analysoitaessa päätöksissä tehtyä haavoittuvuusarviointia on tukeuduttu teoreettiseen jäsenyykseen haavoittuvuuden elementeistä, joiden esiintymiseen on kiinnitetty huomiota samalla, kun analyysiin on otettu mukaan päätöksistä mahdollisesti esille nousseita uusia tekijöitä.

2 Keskeinen oikeudellinen viitekehys

2.1 Kansainväliset veloitteet ja direktiivi ihmiskaupan uhrista

Ihmiskaupan ehkäisemisestä, torjumisesta ja rankaisemisesta laadittiin Yhdistyneiden Kansakuntien (YK) lisäpöytäkirja osana kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaista yleissopimusta vuonna 2000, ja se sisältää ensimmäisen laajan määritelmän ihmiskaupalle. Tämän jälkeen ihmiskaupasta on laadittu muun muassa Euroopan neuvoston yleissopimus (2005) ja Euroopan unionin direktiivi (2011). Euroopan unionin ihmiskauppaa koskevassa direktiivissä ihmiskaupan määritelmää on laajennettu, ja jäsenvaltioita on veloitettu edistämään ihmiskaupan uhrien asemaa ja heidän tunnistamistaan.³¹ Näiden kansainvälisten ja Euroopan unionia koskevien veloitteiden takia myös Suomi on kiinnittänyt enenevästi huomiota ihmiskaupan vastaiseen toimintaan. Rikoslakiin lisättiin vuonna 2004 rangaistussäännökset ihmiskaupasta (RL 25:3–3a), joiden tavoitteena on vähentää ihmiskauppaa ja suojella sen kohteeksi joutuneita ihmisiä.³²

Kansainvälisten veloitteiden mukaisesti ihmiskaupan uhreja on autettava ja suojeltava. Uhrien näkökulmasta merkityksellistä on myös se, minkälainen asema heille annetaan ulkomaalaislain perusteella. Euroopan neuvoston yleissopimuksen mukaan ihmiskaupan uhrille on myönnettävä oleskelulupa joko uhrin henkilökohtaisen tilanteen tai keskeneräisen rikosprosessin vuoksi. Sopimuksen 14. artiklassa säädetään oleskeluluvan perusteista. Sopijavaltion on myönnettävä uhrille uusittavissa oleva oleskelulupa jos:

- a) toimivaltainen viranomainen katsoo, että uhrien oleskelu maassa on välttämätöntä heidän henkilökohtaisen tilanteensa vuoksi ja/tai
- b) toimivaltainen viranomainen katsoo, että uhrien oleskelu maassa on välttämätöntä, jotta he voivat tehdä yhteistyötä toimivaltaisten viranomaisten kanssa esitutkinnassa tai rikosoikeudenkäynneissä.³³

Oleskeluluvan myöntämisellä voi olla vaikutusta rikosoikeudellisen järjestelmän toimivuuteen. Ihmiskaupan uhri on rikosprosessissa asianomistajana ja rikosepäilyn selvittäminen edellyttää käytännössä uhrilta saatavaa tietoa rikoksesta ja sen olosuhteista. Uhrin maassaoleskelun lailistamisen ansiosta on mahdollista tutkia paremmin ihmiskauppaan liittyviä rikosepäilyjä ja

³¹ Ns. Palermon sopimuksen lisäpöytäkirja [SopS 70–71/2006]; Euroopan neuvoston yleissopimus ihmiskaupasta [SopS 44/2012]; EU:n direktiivi ihmiskaupasta 2011 [2011/36/EU]. Ks. myös Pärssinen 2006; Kimpimäki 2015, s. 388–394. Kansainvälisen sääntelyn kehittymisestä ihmiskauppakysymyksissä ks. myös esim. Scarpa 2008; Ollus 2016.

³² HE 34/2004; HE 103/2014. Rangaistussäännöksiä muutettiin 1.1.2015 voimaan tulleella uudistuksella [L 1177/2014].

³³ Euroopan neuvoston yleissopimus ihmiskaupasta [SopS 44/2012].

pyrkii viemään niitä rikosprosessissa eteenpäin esitutkinnasta niin syyteharkintaan kuin oikeudenkäynteihin asti ja saada ihmiskauppaan syyllistyneet henkilöt rikosvastuuseen. Kansainvälisissä ihmiskauppaa koskevilla velvoitteilla on korostettu rikosvastuun toteuttamista ihmiskaupparikoksissa, mikä usein edellyttää uhrin osallistumista rikosprosessiin.

Euroopan unionissa on kiinnitetty erityistä huomiota oleskelulupakäytäntöihin, jotka vaikuttavat ihmiskaupan uhrien mahdollisuuteen pysyä EU:ssa ja tehdä yhteistyötä viranomaisten kanssa. Kolmansista maista tulevien uhrien aseman parantamiseksi asiasta annettiin direktiivi vuonna 2004.³⁴ Direktiivin mukaan EU-maiden on myönnettävä oleskelulupa sellaisille kolmansien maiden kansalaisille, jotka ovat ihmiskaupan uhreja ja tekevät yhteistyötä viranomaisten kanssa.³⁵

Oleskelulupadirektiivin toimeenpanoa on arvioitu vuosina 2010 ja 2014. Vuoden 2010 arvioissa komissio nosti esille, että direktiivi ei ollut vaikuttanut jäsenmaissa toivotulla tavalla, sillä sen perusteella myönnettyjä oleskelulupia oli ollut vähän. Vaikka ihmiskaupan uhreja oli tunnistettu, he eivät saaneet oleskelulupaa ihmiskaupan uhрина. Tunnistettujen uhrien lukumäärän ja myönnettyjen oleskelulupien määrän välillä oli huomattava ero. Joissakin jäsenvaltiossa ihmiskaupan uhreja oli tunnistettu satoja ja jopa yli 2 000, mutta direktiiviin perustuvia oleskelulupia myönnettiin kuitenkin harvoin enemmän kuin yli 20 vuodessa. Esimerkiksi Puolassa, Ruotsissa, Suomessa, Tšekeissä ja Unkarissa lupia myönnettiin 1–20 vuodessa. Oleskelulupien myöntämisen tehostamiseksi pitäisi komission mukaan antaa ihmiskaupan uhreille enemmän tietoa uhrien oikeuksista ja lisätä direktiivin tuntemista.³⁶

Vuoden 2014 arvioissa kiinnitettiin uudelleen huomiota direktiiviin perustuvien oleskelulupien pieneen määrään. Komission mukaan mahdollisuutta myöntää kolmansien maiden kansalaisille oleskelulupia viranomaisten kanssa tehtävän yhteistyön vastineeksi hyödynnettiin liian vähän. Tämän lisäksi tilapäisen oleskeluluvan antamaa suojaa pidettiin tehottomana. Oleskeluluvan myöntäminen ihmiskaupan uhrille vain rikosprosessin vireillä olon ajaksi ei komission mukaan kannustanut uhreja tekemään yhteistyötä lainvalvonta- ja oikeusviranomaisten kanssa.³⁷

Vuoden 2014 arvioissa tuotiin lisäksi esille, että joissakin jäsenvaltioissa ihmiskaupan uhrin on mahdollista saada oleskelulupa ilman että hänen edellytettäisiin tekevän yhteistyötä viranomaisten kanssa. Komission mukaan kyse on kuitenkin usein poikkeuksista, jolloin arvioidaan uhrin henkilökohtaista tilannetta tai haavoittuvaa asemaa. Uhreille järjestelmä voi näyttäytyä epäselvänä ja ennakoimattomana, eivätkä uhrien tilanteiden tai haavoittuvuuden arviointikriteerit ole välttämättä tiedossa. Komission mukaan oleskeluluvan edellytysten muuttaminen siten, että yhteistyön vaatimusta lievennettäisiin, edistäisi uhrien toipumista ja voisi vaikuttaa myönteisesti myös uhrien yhteistyöhalukkuuteen viranomaisten kanssa.³⁸

³⁴ EU:n vuonna 2004 antama direktiivi oleskeluluvasta, joka myönnetään yhteistyötä toimivaltaisten viranomaisten kanssa tekeville kolmansien maiden kansalaisille, jotka ovat ihmiskaupan uhreja tai jotka ovat joutuneet laittomassa maahantulossa avustamisen kohteiksi (2004/81/EY).

³⁵ Kritiikistä oleskeluvan edellytyksenä olevalle uhrin yhteistyölle viranomaisten kanssa ja vaatimukselle katkaista siteensä ihmiskauppaan osallistuneisiin henkilöihin, jotka saattavat kuitenkin olla uhrin perheenjäseniä, sukulaisia tai muita läheisiä. Ks. esim. Pärssinen 2006; Kansallinen ihmiskaupparaportointi 2010, s. 70.

³⁶ Euroopan komissio 2010, erityisesti s. 10–11. Direktiivin toimeenpanosta ks. myös Synthesis Report 2007. Ihmiskaupan uhrien tunnistamisesta viranomaiskäytännöissä ks. esim. OSCE 2017.

³⁷ Euroopan komissio 2014, s. 11–12; GRETA 2019, s. 30–32.

³⁸ Euroopan komissio 2014, s. 11–12.

Kansainvälisissä keskusteluissa on nostettu tämän jälkeenkin esille, että ihmiskaupan uhrin näkökulmasta ongelmallista on, jos oleskelulupa perustuu ainoastaan uhrin yhteistyöhön rikosprosessissa. Komission 14.4.2021 laatiman ihmiskaupan vastaisen strategian mukaan komissio tulee arvioimaan EU:n ihmiskauppadirektiiviä ja arviointityössä otetaan samalla huomioon oleskelulupadirektiivin vaikutukset ihmiskauppadirektiivin tavoitteiden, eli ihmiskaupan uhrin auttamisen ja suojelun, toteuttamiseen.³⁹

YK:n pakolaisjärjestö UNHCR on antanut vuonna 2006 soveltamisohjeet ihmiskaupan uhrin kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä. Edellytysten täytyessä ihmiskaupan uhri on oikeutettu saamaan kansainvälistä suojelua. Soveltamisohjeissa avataan pakolaisaseman elementtien täyttymistä ihmiskaupan näkökulmasta. Esillä on esimerkiksi kysymys ihmiskaupan uhrin perustellusta pelosta joutua vainotuksi, tietyn yhteiskunnallisen ryhmän käsitteestä sekä ihmiskaupan uhrin kotimaahan paluun aiheuttaman uhan arvioinnista. Soveltamisohjeissa arvioidaan lisäksi erilaisia seikkoja, jotka voivat vaikuttaa ihmiskaupan uhrin haavoittuvuuteen sekä riskiin joutua uudelleen ihmiskaupan tai kostotoimenpiteiden kohteeksi.⁴⁰

Myös Euroopan neuvoston ihmiskaupan vastaisen yleissopimuksen noudattamista valvova asiantuntijaryhmä GRETA on antanut ohjeen ihmiskaupan uhrin oikeudesta kansainväliseen suojeluun. Ohjeessa nostetaan pakolaisoikeuden lisäksi esille Euroopan neuvoston ihmiskaupan vastaisen yleissopimuksen soveltaminen kansainvälistä suojelua hakeviin ihmiskaupan uhreihin. Ohjeessa kiinnitetään huomiota palautusolosuhteiden arviointiin silloinkin, kun kansainvälistä suojelua hakenutta ihmiskaupan uhria oltaisiin palauttamassa niin sanotun vastuunmäärittämisasetuksen nojalla toiseen EU- tai Schengen-valtioon.⁴¹

2.2 Ulkomaalaislaki

Suomea sitovien kansainvälisten ja EU:n velvoitteiden takia ulkomaalaislakia päätettiin muuttaa vuonna 2006, jotta sen avulla pystyttäisiin suojelemaan aikaisempaa paremmin ihmiskaupan uhreja. Tämän katsottiin edellyttävän erityisen oleskelulupatyypin luomista ihmiskaupan uhreille. Hallituksen esityksessä uudistuksen keskeisenä tavoitteena pidettiin ihmiskaupparikosten torjumista, rikollisten kiinni saamista sekä ihmiskaupan uhrin suojelemista siten, että heidän uudelleen uhriksi joutumisensa estettäisiin.⁴²

Uudistuksessa ulkomaalaislakiin lisättiin ihmiskaupan uhreille oma oleskelulupaperuste: 52 a §. Ihmiskaupan uhri voi saada sen perusteella tilapäisen tai jatkuvan oleskeluluvan. Tämän lisäksi ulkomaalaislakia täydennettiin ihmiskaupan ja ihmiskaupan uhrin määritelmillä. Ulkomaalaislaissa ihmiskaupan määritelmässä viitataan rikoslain säännöksiin ja ihmiskaupan uhrilla tarkoitetaan puolestaan ulkomaalaista, jonka voidaan perustellusti epäillä joutuneen ihmiskaupan uhriksi.⁴³ Samalla lakiin lisättiin säännös harkinta-ajasta, jonka tarkoituksena on antaa ihmiskaupan uhrille aikaa toipua hyväksikäyttöön liittyvistä kokemuksista. Harkinta-aikana uhri

³⁹ European Commission 2021, s. 5–6, 15–16.

⁴⁰ UNHCR 2006.

⁴¹ Ks. tarkemmin GRETA 2020, esim. s. 3, 5–6, 13–14.

⁴² HE 32/2006, s. 5.

⁴³ Ulkomaalaislain 3 § 22–23-kohdat.

voi tehdä päätöksen yhteistyöhön ryhtymisestä viranomaisten kanssa ihmiskaupasta epäiltyjen henkilöiden kiinni saamiseksi.⁴⁴ Uudistus tuli voimaan 31.7.2006 (L 619/2006).

Hallituksen esityksessä todettiin, että erityisen ihmiskaupan uhreille myönnettävän oleskeluluvan käyttöön ottaminen ei rajoita uhrin mahdollisuutta hakea Suomessa kansainvälistä suojelua.⁴⁵ Ihmiskaupan uhri voi siten yhä edelleen hakea kansainvälistä suojelua, jolloin tutkitaan turvapaikan saamista (87 §) ja toissijaista suojelua (88 §) koskevat edellytykset. Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen yhteydessä tutkitaan lisäksi mahdollisuus myöntää ihmiskaupan uhrille oleskelulupa ihmiskaupan uhriksi joutumisen perusteella (52 a §) tai yksilöllisestä inhimillisestä syystä (52 §). Ulkomaalaislain 52 a §:n ja 52 §:n mukaisia oleskelulupia voi hakea myös vain niitä koskevalla hakemuksella.

Maahanmuuttovirasto antoi syksyllä 2020 ohjeen mahdollisen ihmiskaupan uhrin asian käsittelemisestä. Sen tarkoitus on edistää ulkomaalaislain yhtenäistä soveltamista käsiteltäessä mahdollisen ihmiskaupan uhrin turvapaikka- tai oleskelulupahakemusta. Ohje kokoaa yhteen ihmiskaupan määritelmän, olennaiset ulkomaalaislain säännökset sekä kansainväliset velvoitteet. Ohjeessa käydään läpi, miten mahdollinen ihmiskaupan uhriksi joutuminen tulee ottaa huomioon turvapaikka- ja oleskelulupaprosessin eri vaiheissa. Päätöksenteon tueksi avataan ihmiskaupan uhrin oleskelulupasäännöstä sekä käydään läpi jatkoluvan ja perheenjäsenten oleskelupien myöntämistavat. Ohjeessa nostetaan esiin lapsiin liittyviä erityiskysymyksiä, kuten huoltajan jäljittäminen ja lastensuojeluilmoituksen tekeminen. Ohjeessa myös todetaan, että lasta ei tule lapsen edun vuoksi palauttaa olosuhteisiin, joissa häntä on hyväksikäytetty tai jos palauttaminen aiheuttaisi riskin hyväksikäytöstä.⁴⁶

Ihmiskaupan uhrin oleskelulupa (52 a §)

Ulkomaalaislain 52 a §:n ensimmäisessä momentissa säädetään, että Suomessa olevalle ihmiskaupan uhrille myönnetään *tilapäinen oleskelulupa*, jos uhrin oleskelu Suomessa on perusteltua ihmiskaupan esitutinnan tai tuomioistuinkäsittelyn vuoksi, uhri on valmis tekemään yhteistyötä viranomaisten kanssa ihmiskaupasta epäiltyjen kiinni saamiseksi, eikä uhrilla ole enää siteitä ihmiskaupasta epäilyihin.

Hallituksen esityksen (32/2006) mukaan tilapäisessä luvassa lähtökohtana on ihmiskaupan uhrin halu tehdä yhteistyötä viranomaisten kanssa ihmiskaupparikokseen osallisten kiinni saamiseksi. Oleskeluluvan myöntäminen liittyisi paitsi uhrin yhteistyöhalukkuuteen myös rikosprosessin tarpeisiin. Hallituksen esityksen mukaan tapauskohtaisessa harkinnassa olennaista olisi, että viranomaisella saisi rikostorjunnan kannalta merkityksellisiä tietoja rikoksesta epäilyistä, rikoksesta ja sen teko-olosuhteista ja että tieto olisi hyödynnettävissä rikostiedustelussa tai esitutkinnassa. Tätä kysymystä arvioisi rikostutkintaa suorittava poliisi- tai rajantarkastusviranomaisella antamalla lausunnon Maahanmuuttovirastolle.⁴⁷

⁴⁴ Ulkomaalaislain 52 b–52 c §.

⁴⁵ HE 32/2006, s. 4.

⁴⁶ Maahanmuuttoviraston ohje 2020b, lapsista erityisesti kohta 8.3. Lapsista ks. myös Maahanmuuttoviraston ohje 2020c.

⁴⁷ HE 32/2006, s. 8. Ks. myös Maahanmuuttoviraston ohje 2020b, kohta 10.2.

Ulkomaalaislain 52 a §:n (21.7.2006/619) mukaan Suomessa olevalle ihmiskaupan uhrille myönnetään tilapäinen oleskelulupa, jos:

- 1) ihmiskaupan uhrin oleskelu Suomessa on perusteltua ihmiskaupan esitutkinnan tai tuomioistuinkäsittelyn vuoksi;
- 2) ihmiskaupan uhri on valmis tekemään yhteistyötä viranomaisten kanssa ihmiskaupasta epäiltyjen kiinni saamiseksi; sekä
- 3) ihmiskaupan uhrilla ei ole enää siteitä ihmiskaupasta epäilyihin.

Jos ihmiskaupan uhri on erityisen haavoittuvassa asemassa, oleskelulupa voidaan myöntää jatkuvana ja riippumatta siitä, täytyvätkö 1 momentin 1 ja 2 kohdassa säädetyt edellytykset vai ei.

Oleskeluluvan myöntäminen ei edellytä, että ulkomaalaisen toimeentulo on turvattu.

Jos ihmiskaupan uhrille myönnetään tilapäinen oleskelulupa, hänen ulkomailla olevalle perheenjäsenelleen ei myönnetä oleskelulupaa perhesiteen perusteella. Jos hänelle myönnetään jatkuva oleskelulupa, perheenjäsenelle myönnetään oleskelulupa 47 §:n 3 momentin perusteella.

Ulkomaalaislain 52 a §:n toisen momentin mukaan ihmiskaupan uhrille voidaan myöntää *jatkuva oleskelulupa*, jos uhri on *erityisen haavoittuvassa asemassa*. Tällöin ei edellytetä, että hänen oleskelunsa Suomessa olisi perusteltua esitutkinnan tai tuomioistuinkäsittelyn vuoksi tai että hän olisi valmis tekemään yhteistyötä viranomaisten kanssa ihmiskaupasta epäiltyjen kiinni saamiseksi. Hallituksen esityksen mukaan jatkuva oleskelulupa myönnettäisiin asianomaisen tilanteesta tehtävän kokonaisharkinnan jälkeen. Hallituksen esityksessä todettiin, että kynnys oleskeluluvan myöntämiseen on matalampi kuin arvioitaessa kansainvälisen suojelun edellytyksiä.⁴⁸

Laisa ei määritelty ihmiskaupan uhrin erityisen haavoittuvaa asemaa. Myöskään lain esitöissä ei kovin perusteellisesti otettu kantaa siihen, mitä haavoittuvuudella tai erityisellä haavoittuvuudella tarkoitetaan. Hallituksen esityksessä nostettiin sen sijaan erityisinä uhriryhminä esille naiset, lapset ja elinkaupan uhrit. Hallituksen esityksen mukaan naiskaupan uhrin voi olla mahdotonta palata kotimaahansa ihmiskauppaan osallistuneen rikollisjärjestön aiheuttaman vakavan uhan johdosta, jos kyseisen valtion viranomaiset ovat haluttomia tai kyvyttömiä puuttumaan asiaan. Lapsikaupan uhrin kohdalla huoltajat eivät välttämättä ole jäljitettävissä tai he ovat voineet olla osallisina ihmiskaupparikoksessa. Törkeän elinkaupan uhrista todettiin, että uhri ei välttämättä pysty saamaan tarvitsemaansa tärkeää tai pitkäkestoista hoitoa kotimaassaan.⁴⁹

Lain esitöiden niukkuutta selittää osaltaan se, että lakia valmisteltaessa ihmiskauppa oli Suomessa uusi ilmiö, eikä siihen liittyvistä hyväksikäytön muodoista tai sen aiheuttamista seurauksista ollut kovin paljon tietoa. Suomessa tunnistettuja ihmiskaupan uhreja oli luku-

⁴⁸ HE 32/2006, s. 8. Ks. myös Maahanmuuttoviraston ohje 2020b, kohta 10.2–3.

⁴⁹ HE 32/2006, s. 8–9.

määrältään hyvin vähän, eikä oikeuskäytännöissä ollut juurikaan käsitelty ihmiskauppaa. Sittemmin tilanne on muuttunut (ks. ihmiskaupan uhreista jakso 3.1.). Kun lakia säädettäessä ei ole pyritty tai pystytty määrittelemään haavoittuvuutta tai sen eri asteita, on tämä tehtävä jäänyt lainsoveltajien ratkaistavaksi. Käytännössä tämä on johtanut siihen, että viranomaisten kohdatessa ihmiskaupan uhreja ja arvioidessa heidän tilanteitaan on jouduttu tapauskohtaisesti pohtimaan haavoittuvuuden sisältöä ja sille annettavaa merkitystä.

Maahanmuuttovirasto on vuonna 2020 ihmiskaupan uhreista antamallaan ohjeella täydentänyt hallituksen esityksessä annettua kuvaa haavoittuvuudesta. Ohjeessa on nostettu esille useita esimerkkejä arviointikriteereistä. Esimerkkeinä on mainittu muun muassa hakijan terveys, turvaverkko, koulutustaso, työkokemus, hakijan ikä hyväksikäytön alkaessa, hyväksikäytön kesto ja laatu sekä perheen kokonaistilanne. Ohjeen mukaan eri seikkojen kumulaatio ja/tai vakavuus voi lisätä haavoittuvuutta niin, että hakijan katsotaan olevan erityisen haavoittuvassa asemassa. Myös pitkäkestoinen hyväksikäyttö, vakavat mielenterveydelliset ongelmat tai muu hakijan tilanteeseen liittyvä vakava ongelma voivat ohjeiden mukaan puoltaa oleskeluluvan myöntämistä ihmiskaupan uhrille jatkuvana.⁵⁰

Lapsista Maahanmuuttovirasto on todennut, että alaikäisiin kohdistunut ihmiskauppa loukkaa vakavasti lapsen perustavanlaatuisia oikeuksia, kuten oikeutta elämään, henkiinjäämiseen ja kehittymiseen sekä oikeutta tulla suojatuksi väkivallalta, lapsityövoimana käytöltä, kaappauksilta, myynniltä ja ihmiskaupalta. Ohjeen mukaan ihmiskaupan aiheuttamia vaikutuksia on arvioitava lapsiystävällisellä tavalla ja arvioinnissa on otettava huomioon mahdolliset yhteisön reaktiot, kuten uhrin hyljeksintä, ulkopuolelle sulkeminen ja syrjintä.⁵¹

Korkein hallinto-oikeus on vain muutamassa ratkaisussa ottanut kantaa ihmiskaupan uhrin erityisen haavoittuvaan asemaan. Ratkaisussa (KHO 2017:42) nostettiin esille, että uhri ei enää ollut yhteydessä hänet ihmiskaupan uhriksi saattaneisiin henkilöihin, uhrin olisi myös mahdollista saada tarvitsemaansa hoitoa ja apua sekä ammatillista koulutusta kotimaassaan ja hänellä oli siellä sukulaisia. Korkein hallinto-oikeus ei tässä tapauksessa katsonut olevan perusteita oleskeluluvan myöntämiselle. Korkein hallinto-oikeus katsoi sen sijaan toisessa ratkaisussaan (KHO 2017:43) hakijan olleen erityisen haavoittuvassa asemassa. Kysymys oli ihmiskaupan uhriksi joutuneesta naisesta, jolla oli yksinhuoltajana huollettavanaan alaikäisiä lapsia. Naisella oli diagnosoitu traumaperäinen stressihäiriö. Hän voi psyykkisesti huonosti, ja tarvitsi säännöllistä lääkitystä ja hoitoa. Hänellä ei ollut voimavaroja lastensa hoitamiseen ja kasvattamiseen, vaan hän tarvitsi aktiivista tukea arjessa selviytymiseen. Myös lapsilla oli kehitykseen ja hyvinvointiin liittyviä ongelmia. Korkein hallinto-oikeus katsoi arvioidessaan äidin ja lasten tilannetta kokonaisuudessaan, että nainen oli erityisen haavoittuvassa asemassa traumatisoituneena ja vanhemmuuteen erityistä tukea tarvitsevana pienten lasten yksinhuoltajana. Korkeimman hallinto-oikeuden antama myönteinen ratkaisu on kiinnostava siitä näkökulmasta, että tuomioistuimien pohti ratkaisussaan, minkälaiset seikat ilmensivät haavoittuvuutta.

⁵⁰ Maahanmuuttoviraston ohje 2020b, kohta 10.3.

⁵¹ Ks. tarkemmin Maahanmuuttoviraston ohje 2020c, esim. kohta 5.3.5.

Kansainvälinen suojele (87–88 §)

Ihmiskaupan uhri voi hakea kansainvälistä suojele, jolloin hänellä voi olla oikeus saada turvapaikka (87 §) tai toissijaista suojele (88 §). Turvapaikka myönnetään, mikäli sen hakijalla on perusteltu pelko joutua vainoksi katsottavien tekojen kohteeksi tiettyyn ryhmään kuulumisensa vuoksi. Turvapaikka myönnetään vainon syyn ollessa hakijan todellinen tai oletettu alkuperä, uskonto, kansallisuus, tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuuluminen tai poliittinen mielipide. Toissijaista suojele myönnetään, mikäli hakija joutuisi todelliseen vaaraan kärsiä vakavaa haittaa kotimaassaan tai pysyvässä asuinmaassaan. Vakavalla haitalla tarkoitetaan kuolemanrangaistusta ja teloitusta sekä kidutusta tai muuta epäinhimillistä tai ihmisarvoa loukkaavaa kohtelua tai rangaistusta. Vakava haitta voi myös olla aseellisesta selkkauksesta johtuva mielivaltaisen väkivallan vakava ja henkilökohtainen vaara. Edellä selostettujen perusteiden lisäksi sekä turvapaikan että toissijaisen suojelelun myöntäminen edellyttää, ettei hakija voi turvautua kotimaassaan tai pysyvässä asuinmaassaan viranomaisten suojelelun.

Ulkomaalaislain 87 §:n 1 momentin mukaan

Maassa oleskelevalle ulkomaalaiselle annetaan turvapaikka, jos hän oleskelee kotimaansa tai pysyvän asuinmaansa ulkopuolella sen johdosta, että hänellä on perustellusti aihetta pelätä joutuvansa siellä vainotuksi alkuperän, uskonnon, kansallisuuden, tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen tai poliittisen mielipiteen johdosta, ja jos hän pelkonsa vuoksi on haluton turvautumaan sanotun maan suojelelun.

Ulkomaalaislain 88 §:n 1 momentin mukaan:

Maassa oleskelevalle ulkomaalaiselle myönnetään oleskelulupa toissijaisen suojelelun perusteella, jos 87 §:n mukaiset edellytykset turvapaikan antamiselle eivät täyty, mutta on esitetty merkittäviä perusteita uskoa, että jos ulkomaalainen palautetaan kotimaahansa tai pysyvään asuinmaahansa, hän joutuisi todelliseen vaaraan kärsiä vakavaa haittaa, ja hän on kykenemätön tai sellaisen vaaran vuoksi haluton turvautumaan sanotun maan suojelelun. Vakavalla haitalla tarkoitetaan:

- 1) kuolemanrangaistusta ja teloitusta;
- 2) kidutusta tai muuta epäinhimillistä tai ihmisarvoa loukkaavaa kohtelua tai rangaistusta;
- 3) mielivaltaisesta väkivallasta kansainvälisen tai maan sisäisen aseellisen selkauksen yhteydessä johtuvaa vakavaa ja henkilökohtaista vaaraa.

Hallituksen esityksessä nostettiin esille muutamia esimerkkitapauksia kansainvälisestä suojelelusta. Esityksen mukaan ihmiskaupan uhrin palauttaminen lähtömaahan voi saattaa hänet vaaraan joutua vainon kohteeksi muun kuin valtion taholta, jos vainosta tietoiset valtion viranomaiset eivät puuttuisi siihen tai jos viranomaiset eivät kykenisi tarjoamaan tehokasta suojelele. Tulkittaessa turvapaikkaa koskevassa säännöksessä mainittua edellytystä yhteiskunnalliseen ryhmään

kuulumisesta voidaan hallituksen esityksen mukaan ottaa huomioon naiskaupan uhriin mahdollisesti kohdistuva vaino hänen sukupuolensa takia.⁵² Tämän lisäksi käsillä voi olla tilanne, jossa turvapaikan edellytysten täytyessä kansainvälistä suojelua myönnetään toissijaisen suojelun tarpeen perusteella (88 §). Näin voi olla esimerkiksi katsottaessa, että ihmiskaupan uhrilla ei yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisensa vuoksi olisi perusteltua aihetta pelätä joutuvansa vairotuksi, mutta hänen katsottaisiin olevan todellisessa vaarassa joutua epäinhimillisen tai ihmisarvoa loukkaavan kohtelun kohteeksi.

Maahanmuuttovirasto on ohjeessaan todennut, että kansainvälisen suojelun tarvetta arvioitaessa on kiinnitettävä huomiota hakijan uudelleen uhriksi joutumiseen ja siihen, aiheuttavatko ihmiskauppaan saattaneet toimijat hänelle vaaraa joutua oikeudenloukkausten kohteeksi. Ohjeissa on ihmiskaupan uhreista nostettu esille erityisesti alaikäiset turvapaikanhakijat. Kansainvälisen suojelun tarvetta arvioitaessa on otettava huomioon alaikäisen aikuisista riippuvainen asema sekä se, että alaikäisellä on aikuista heikommat mahdollisuudet turvautua kotimaassaan viranomaissuojeluun.⁵³

Korkein hallinto-oikeus on ratkaisukäytännössään ottanut kantaa siihen, miten ihmiskaupan uhrien kohdalla olisi arvioitava kansainvälisen suojelun edellytyksiä. Arvioinnissa on otettava kantaa kotimaan viranomaisilta ihmiskaupan uhrina saatavan suojelun tehokkuuteen, pysyvyyteen ja riittävyteen. Lisäksi on tarkasteltava kyseessä olevan hakijan tosiasiallisia mahdollisuuksia päästä suojelun piiriin. (Ks. esim. KHO 2014:112; 2017:43.) Korkein hallinto-oikeus katsoi ratkaisussaan (KHO 2014:112), että riskiä joutua kotimaassa (Nigeriassa) uudelleen uhriksi ei ollut ja uhrin oli lisäksi mahdollista saada suojelua kotimaan viranomaisilta. (Vastaavasti kansainvälistä suojelua koskevin osin myös KHO 2017:42; KHO 2017:43.)

Maahanmuuttovirasto on todennut ohjeessaan, että henkilön hakiessa kansainvälistä suojelua tehdään turvapaikkahakemuksen yhteydessä säännönmukaisesti harkinta myös ulkomaalaislain 52 §:n soveltumisesta hakijan tapaukseen. Ohjeen mukaan yksilöllisen inhimilliseen syyn täyttymistä on arvioitava aina, kun turvapaikan, toissijaisen suojelun tai ihmiskaupan uhrin oleskeluluvan edellytykset eivät täyty (ks. myös KHO 2017:43). Edellytysten täytyminen selvitetään ohjeen mukaan turvapaikkapuhuttelussa ja/tai jälkikäteen kirjallisen selvityksen perusteella. Kirjallinen selvitys voi olla esimerkiksi lääkärin antama lausunto hakijan terveydentilasta tai sosiaalityöntekijän antama lausunto lapsen edusta.⁵⁴

Yksilöllinen inhimillinen syy (52 §)

Ulkomaalaislain mukaan oleskeluluvan myöntäminen on mahdollista *yksilöllisestä inhimillisestä syystä* (52 §). Tämän säännöksen mukaan Suomessa olevalle ulkomaalaiselle myönnetään jatkuva oleskelulupa, jos sen epääminen olisi ilmeisen kohtuutonta hänen terveydentilansa, Suomeen syntyneiden siteiden tai muun yksilöllisen inhimillisen syyn takia. Harkinnassa otetaan säännöksen mukaan erityisesti huomioon ne olosuhteet, joihin henkilö joutuisi kotimaassaan, tai hänen haavoittuvaan asemaansa.

⁵² HE 32/2006, s. 4.

⁵³ Maahanmuuttoviraston ohje 2020b, kohta 8.1. Lasta koskevan hakemuksen käsittelemisestä ks. myös Maahanmuuttoviraston ohje 2020c.

⁵⁴ Maahanmuuttoviraston ohje 2020a, kohta 2.

Ulkomaalaislain 52 §:n mukaan:

”Suomessa olevalle ulkomaalaiselle myönnetään jatkuva oleskelulupa, jos oleskeluluvan epääminen olisi ilmeisen kohtuutonta hänen terveydentilansa, Suomeen syntyneiden siteiden tai muun yksilöllisen inhimillisen syyn vuoksi, kun erityisesti otetaan huomioon olosuhteet, joihin hän joutuisi kotimaassaan, tai hänen haavoittuva asemansa.

Oleskeluluvan myöntäminen ei edellytä, että ulkomaalaisen toimeentulo on turvattu.

Ulkomaalaisen, jolle on myönnetty oleskelulupa 1 momentin perusteella, perheenjäsenelle myönnetään oleskelulupa 47 §:n 3 momentin perusteella.

Jos oleskelulupa 1 momentin perusteella myönnetään Suomeen yksin tulleelle alaikäiselle lapselle, hänen ulkomailla olevalle alaikäiselle sisarukselleen myönnetään jatkuva oleskelulupa. Oleskeluluvan myöntämisen edellytyksenä on, että sisarukset ovat asuneet yhdessä ja lasten vanhemmat eivät ole elossa tai heidän olinpaikkansa on tuntematon. Oleskeluluvan myöntäminen edellyttää lisäksi, että oleskeluluvan myöntäminen on lasten edun mukaista. Oleskeluluvan myöntäminen ei edellytä, että ulkomaalaisen toimeentulo on turvattu.”

Hallituksen esityksen (28/2003) mukaan säännöstä sovellettaessa kyseeseen voi tulla turvapainhakija, jolle ei myönnettäisi oleskelulupaa kansainvälisen suojelun perusteella, mutta inhimillisistä syistä ei voida ajatella hänen palaavan kotimaansa. Hallituksen esityksen mukaan yksittäistapauksessa useampi eri seikka puhuisi myöntämisen puolesta.⁵⁵

Maahanmuuttovirasto on antanut ohjeen yksilöllistä inhimillistä syytä koskevasta oleskelulupaharkinnasta. Ohjeessa todetaan, että ulkomaalaislain 52 §:n soveltamisessa olennaista on tapauskohtainen ja yksilöllinen kokonaisharkinta, jossa punnitaan kaikkia tapaukseen liittyviä kohtuusperusteita suhteessa toisiinsa. Maahanmuuttoviraston mukaan tuomioistuinten ratkaisukäytännöissä on korostettu hakijan yksilölliseen tilanteeseen kokonaisuudessaan kiinnittyvää harkintaa. Tapaukseen voi liittyä sellaisia seikkoja, jotka eivät yksinään riittäisi perusteeksi myöntää oleskelulupa, mutta kun ne otetaan harkinnassa huomioon kokonaisuutena, oleskeluluvan myöntämisen edellytykset voivat täytyä.⁵⁶

Maahanmuuttoviraston ihmiskaupan uhria koskevassa ohjeessa on puolestaan todettu, että jos ihmiskaupan uhri ei ole erityisen haavoittuvassa asemassa, hän voi kuitenkin olla haavoittuvassa asemassa. Arvioinnissa kiinnitetään huomiota paitsi ihmiskaupassa uhrina olemisesta johtuvaan haavoittuvuuteen, myös muihin tekijöihin, joita ohjeissa käsiteltiin erityisen haavoittuvan aseman yhteydessä.⁵⁷

⁵⁵ HE 28/2003, s. 151–152.

⁵⁶ Maahanmuuttoviraston ohje 2020a, kohta 2.

⁵⁷ Maahanmuuttoviraston ohje 2020b, kohta 10.3.

Terveydelliset syyt. Yhtenä perusteena myöntää oleskelulupa yksilöllisestä inhimillisestä syystä on hakijan terveydentila, jolloin arvioidaan hakijan terveydentilaa, hänen tarvitsemaansa hoitoa sekä sen laatua ja saatavuutta. Hallituksen esityksen (28/2003) mukaan oleskeluluvan myöntäminen terveydellisistä syistä voisi tarkoittaa, hakijan olisi mahdotonta saada välttämättömää hoitoa kotimaassaan. Hoidon taso tai saatavuus haittaisi vakavasti hakijan terveyttä, ja palaaminen lyhentäisi elinaikaa tai aiheuttaisi huomattavaa ruumiillista tai henkistä kärsimystä. Esityksen mukaan riittävää ei olisi se, että terveydenhuollon saaminen olisi jossakin maassa kallista ja hakija olisi varaton. Yksittäisessä tapauksessa tulisi olla käsillä myös muita seikkoja, jotka tekisivät palaamisen inhimillisesti katsoen poissuljetuksi vaihtoehdoksi. Kyse voisi olla esimerkiksi haavoittuvassa asemassa olevasta lapsesta, vanhuksesta tai yksinhuoltajasta ja harkinnan kohteena oleva maa olisi sellainen, että pitkäköön Suomessa oleskelun jälkeen ei voitaisi kaikki asiaan vaikuttavat seikat huomioon ottaen vaatia palaamista kotimaahan.⁵⁸

Esimerkiksi yhdessä korkeimman hallinto-oikeuden antamassa ratkaisussa (KHO 2017:99) oli kysymys hakijasta, joka oli joutunut 11-vuotiaana useiksi vuosiksi lapsisotilaiden koulutusleirille. Hakijalla oli lääkärinlausunnon mukaan monenlaisia fyysisiä ja psyykkisiä ongelmia. Psykiatrin erikoislääkärin mukaan hakija oli traumatisoitunut jo lapsuudessaan, ja kärsi edelleen vakavista traumaoireista. Toisin kuin Maahanmuuttovirasto ja hallinto-oikeus omassa päätöksissään korkein hallinto-oikeus päätti myöntää hakijalle ulkomaalaislain 52 §:n perusteella oleskeluluvan hakijan terveydentilan ja traumaattisten kokemusten vuoksi.

Suomeen syntyneet siteet. Hallituksen esityksen mukaan tämän säännöksen soveltaminen tilanteissa, joissa oleskelulupa myönnettäisiin hakijan Suomeen syntyneiden siteiden perusteella, olisi poikkeuksellista. Tällaisissa tilanteissa on tarkoitus soveltaa ensi sijassa muita ulkomaalaislain tähän soveltuvia säännöksiä. Jos ne eivät soveltuisi, olisi mahdollista palata ja harkita tämän säännöksen soveltumista. Hallituksen esityksessä nostettiin esille hakija, joka olisi perehtynyt suomen tai ruotsin kieleen ja suomalaiseen kulttuuriin ja elämänmuotoon. Hänen sopeutumisensa takaisin kotimaan voisi olla siellä vallitsevat olosuhteet tai hänen haavoittuva asemansa huomioon ottaen ongelmallista, vaikka hän olisikin viettänyt suuremman osan elämästään alkuperämaassaan. Erityisesti lapset ja nuoret voivat esityksen mukaan olla tällaisessa tilanteessa, vaikka lasten kohdalla voidaan olosuhteista riippuen toisaalta myös katsoa, että he voivat sopeutua aikuisia helpommin uusiin olosuhteisiin.⁵⁹

Yksin tullut alaikäinen. Hallituksen esityksen mukaan erityisesti yksin tullut alaikäinen lapsi, joka ei ole kansainvälisen suojelun tarpeessa, voi saada oleskeluluvan yksilöllisestä inhimillisestä syystä. Kyse olisi lapsesta, jonka vanhempien kerrotaan kuolleen tai heidän olinpaikastaan ei ole tietoa.⁶⁰

Myöskään tällä kertaa lain esitöissä ei kovin perusteellisesti otettu kantaa siihen, mitä haavoittuvuus tarkoittaa. Hallituksen esityksessä puhuttiin edellä kerrotulla tavalla lähinnä vain alaikäisistä ja sen lisäksi hakijan terveydellisistä syistä. Tämän tutkimuksen avulla onkin mielenkiintoista selvittää, miten ulkomaalaislain soveltamiskäytännöissä on tulkittu haavoittuvuutta ja minkälaisia eri tekijöitä haavoittuvuusarvioinnissa on nostettu esille.

⁵⁸ HE 28/2003, s. 151.

⁵⁹ HE 28/2003, s. 151–152.

⁶⁰ HE 28/2003, s. 152.

3 Tilastotietoa

3.1 Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä

Ihmiskaupan vastaisessa työssä toiminnan alkuvuosina suurin vaikeus liittyi ihmiskaupan uhrien tunnistamiseen.⁶¹ Sittemmin Suomessa on pystytty vähitellen kehittämään ihmiskaupan uhrien tunnistamista ja auttamista tukevia käytäntöjä. Tästä huolimatta ihmiskaupan vastaisessa toimintaohjelmassa vuosille 2021–2023 kiinnitetään yhä edelleen huomiota ihmiskaupan uhrien taivoittamiseen, tunnistamiseen ja hyväksikäyttöä koskevien tapausten ilmi saamiseen, mitä pyritään lisäämään.⁶²

Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä on ollut toiminnassa vuodesta 2006 lähtien, ja se tarjoaa lakisääteistä palvelua ihmiskaupan uhreille.⁶³ Alkuvuosina auttamisjärjestelmän piirissä oli vain muutamia henkilöitä. Ensimmäisen viiden vuoden aikana asiakkaiden määrä pysytteli vuositasolla alle kahdessakymmenessä, mutta sittemmin asiakasmäärät ovat lisääntyneet. Asiakasmäärän kasvua on selitetty muun muassa sillä, että vuonna 2015 tapahtunut voimakas muuttoliike toi Suomeen lukuisia ihmiskaupan uhreja. Tämän lisäksi ihmiskaupan uhreja on opittu tunnistamaan aikaisempaa paremmin, minkä takia auttamisjärjestelmään on ohjattu jatkuvasti yhä enemmän asiakkaita kuin aikaisemmin.

Ihmiskaupan uhrien auttaminen on toteutettu Suomessa siten, että kotikunnan omaavat henkilöt saavat palvelut kunnasta ja ilman kotikuntaa olevien henkilöiden palveluista vastaa Joutsenon vastaanottokeskuksen yhteydessä toimiva ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä. Tutkittaessa ihmiskaupan uhreja koskevan auttamislainsäädännön toimivuutta kävi ilmi, että uhrien oikeudet eivät toteutuneet yhdenvertaisesti. Yhtenä ongelmakohtana tuotiin esille, että varsinkin kuntatason käytännöissä ihmiskaupan uhrin eivät saaneet niitä palveluja, joihin heillä olisi ollut oikeus. Toisena ongelmakohtana pidettiin avunsaamisen vahvaa kytkemistä ihmiskaupan uhrin oikeudelliseen asemaan rikosprosessissa. Tämä esti joitakin uhreja pääsemästä avun piiriin, mutta se esti myös avun jatkumisen tilanteissa, joissa uhrin status muuttui rikosprosessin aikana.⁶⁴

Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän piirissä olevien uhrien tarkastelu osana nyt käsillä olevaa tutkimusraporttia on perusteltavissa sillä, että auttamisjärjestelmän asiakkaista suurimmalla osalla ei ole kotikuntaa. Asiakkaista huomattava osa on ollut turvapaikanhakijoita ja moni asiakkaista tulee tunnistetuksi ihmiskaupan uhrina turvapaikka- ja oleskelulupaprosessin aikana. Yksi vaihtoehtoinen tapa tutkia ihmiskaupan uhrien oleskelulupatilannetta voisi olla

⁶¹ Kansallinen ihmiskaupparaportti 2010.

⁶² OM 2021, s. 47–50. Vastaavia tavoitteita on kirjattu Laittoman maahantulon ja maassa oleskelun vastaiseen toimintaohjelmaan vuosille 2021–2024 (ks. SM 2021).

⁶³ Ks. tarkemmin www.ihmiskauppa.fi.

⁶⁴ Koskenoja ym. 2018. Ihmiskaupan uhrin oikeudesta sosiaali- ja terveyspalveluihin ks. myös AEOA 2019.

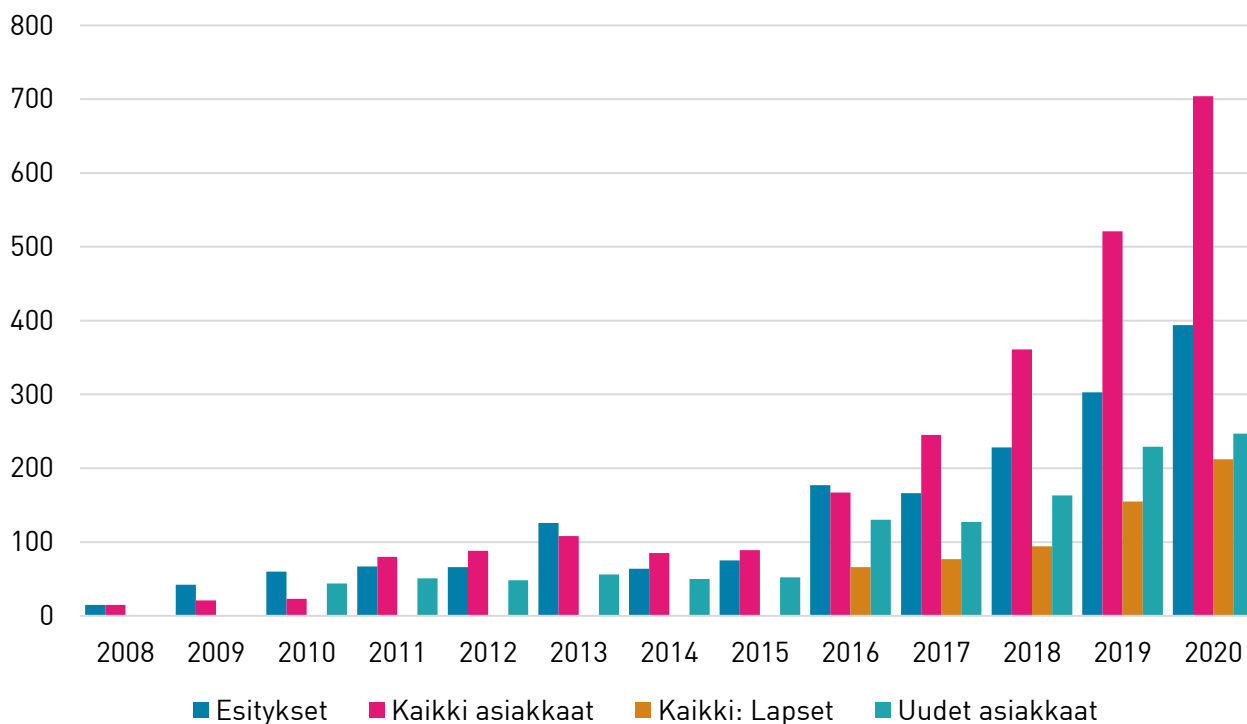
hyödyntää auttamisjärjestelmän asiakkaista muodostuvaa aineistoa ja heistä tehtyjä päätöksiä. Käsillä olevassa tutkimuksessa ei ole hankittu auttamisjärjestelmästä yksittäisiä asiakkaita koskevia tietoja, vaan raportissa on käytetty pelkästään auttamisjärjestelmän julkaisemia tilanne- ja vuosikatsauksia. Tämän lisäksi raportista käy myöhemmin ilmi, että Maahanmuuttoviraston päätöksissä on saatettu kuvata auttamisjärjestelmän tekemiä arvioita ihmiskaupan uhrien tilanteista.

Tarkasteltaessa ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän tuottamia tilannekatsauksia useamman vuoden ajalta on mahdollista havaita, että asiakaskunnassa on ollut paitsi pysyviä, myös muuttuvia piirteitä. Ihmiskaupan uhreista suurin osa on ollut vuodesta toiseen ulkomaalaistaustaisia. Suurimmassa osassa tapauksista on ollut kyse ulkomailla tapahtuneesta seksuaalisesta hyväksikäytöstä, pakkotyöstä tai pakkoavioliitosta. Sukupuolien moninaisuus ei käy ilmi katsauksista, vaan sukupuolet on jaoteltu miehiin ja naisiin. Naisten määrä on ollut jatkuvasti miehiä korkeampi, mutta sukupuolten välinen ero on viime vuosina kaventunut. Naiset ovat kohdanneet tyypillisesti seksuaalista hyväksikäyttöä, kun taas miesten hyväksi käyttäminen on tapahtunut työnteon yhteydessä.

Auttamisjärjestelmään hakeutuneissa yksi suuri asiakasryhmä on useina vuosina muodostunut nigerialaisista naisista. Heitä on yleensä käytetty seksuaalisesti hyväksi toisessa EU-maassa tai EU:n ulkopuolella, ja he ovat hakeneet Suomesta kansainvälistä suojelua.⁶⁵ Asiakkaissa on ollut jonkin verran vuosittaista vaihtelua. Esimerkiksi vuosina 2013 ja 2016 asiakasmääriä nostivat thaimaalaisiin marjanpoimijoihin liittyvät hyväksikäyttötapaukset. Vuonna 2016 auttamisjärjestelmän piiriin tuli parikymmentä alaikäistä asiakasta. Viime vuosina Suomessa tapahtunutta ihmiskauppaa on tullut aikaisempaa enemmän ilmi, minkä seurauksena asiakkaina on ollut etenkin miehiä heihin kohdistetun työperäisen hyväksikäytön takia. Asiakkaissa on ollut huomattava määrä myös turvapaikanhakijoita. Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän katsauksissa on arvioitu, että Suomessa tunnistetaan hyvin ulkomailla ihmiskaupan uhriksi joutuneita turvapaikanhakijataustaisia henkilöitä. Uusissa asiakkaissa on tosin ilmennyt myös tapauksia, joissa turvapaikanhakijoita on käytetty hyväksi Suomessa.⁶⁶ Seuraavaksi tarkastellaan hieman lähemmin ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmästä saatavia tietoja.

⁶⁵ Heidän asemastaan turvapaikka- ja oleskelulupaprosesseissa ks. YVV 2016.

⁶⁶ Ks. esim. Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän puolivuotiskatsaus 1.1.–30.6.2020, s. 7.



Kuvio 1. Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän asiakasmääriä vuosina 2008–2020 (N) (Lähde: Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä).

Kuviossa 1 tarkastellaan ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän asiakasmääriä vuosina 2008–2020. Kuviosta käy ilmi, että asiakasmäärän volyymissä on tapahtunut selkeää lisääntymistä. Kasvua tapahtui etenkin vuosina 2016–2020. Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä tilastoi erikseen sille tehtyjä esityksiä, uusia asiakkaita sekä vuoden lopussa järjestelmän piirissä olevia asiakkaita ja heidän lapsiaan. Seuraavaksi tarkastellaan vielä eritellysti heitä koskevia tietoja.

Kuvion ensimmäisessä palkissa kuvataan auttamisjärjestelmälle tehtyjen esitysten lukumäärää. Esitysten määrä oli auttamisjärjestelmän alkuvuosina varsin vaatimaton. Esimerkiksi vuonna 2008 esityksiä tehtiin vain 15, minkä jälkeen esitysten määrässä on tapahtunut kasvua. Vuonna 2020 esityksiä tehtiin 394, mikä on korkein luku auttamisjärjestelmän historiassa.

Kuvion toisessa palkissa kuvataan kaikkien asiakkaiden lukumäärää aina kunkin vuoden lopussa. Asiakkaiden määrässä on tapahtunut selkeää kasvua. Vuosina 2010–2014 kaikkia asiakkaita oli keskimäärin lähes 80, kun taas vuosina 2016–2020 asiakkaiden määrä viisinkertaistui ja heitä oli keskimäärin lähes 400 vuodessa. Vuonna 2020 asiakkaita oli hieman yli 700.

Kuviosta 1 käy viimeisen viiden vuoden ajalta ilmi kaikkien asiakkaiden *lasten* lukumäärä (kolmas palkki). Lapsia oli keskimäärin 121 vuodessa. Vuonna 2020 heidän lukumääränsä oli kaikkein korkein, 212 lasta. Laskettaessa asiakkaat ja lapset yhteen voidaan todeta, että vuonna 2020 auttamisjärjestelmän piirissä oli yhteensä 916 asiakasta ja heidän lastaan.

Viimeisessä palkissa kuvataan *uusien* asiakkaiden lukumäärää. Vuosina 2010–2014 heitä oli keskimäärin noin 50 vuodessa, kun taas vuosina 2016–2020 heitä oli keskimäärin lähes 180. Vuonna 2020 uusien asiakkaiden lukumäärä oli korkeimmillaan, sillä se oli lähes 250 asiakasta. Tähän lukumäärään ei sisälly heidän lapsiaan.

Taulukko 1. Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmälle esityksen tehneitä tahoja vuosina 2014–2020 (N).

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Vastaanottokeskus	26	22	68	35	61	93	88
Maahanmuuttovirasto	0	6	35	50	52	64	63
Oikeudellinen avustaja	16 ⁶⁷	7	28	33	39	40	49
Poliisi- tai rajavartiolaitos	16	17	28	12	15	10	27
Uhri	8	8	6	15	27	39	70

Lähde: Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä.

Taulukossa 1 esitellään muutamia niistä tahoista, jotka tekevät auttamisjärjestelmälle esityksiä uusista asiakkaista. Vastaanottokeskukset ovat olleet toistuvasti listan kärjessä. Maahanmuuttovirasto ohjasi alkuvuosina varsin vähän asiakkaita auttamisjärjestelmään, mutta tilanne muuttui vuonna 2016. Sen jälkeen Maahanmuuttovirastosta on tullut yksi keskeinen taho, joka on ohjannut lukuisia asiakkaita auttamisjärjestelmän piiriin. Myös oikeudelliset avustajat ja poliisi ovat tärkeitä toimijoita. Esimerkiksi vuonna 2020 vastaanottokeskukset tekivät 88, Maahanmuuttovirasto 63, oikeudelliset avustajat 49 ja poliisi- ja rajavartiolaitos 27 esitystä.

Taulukon 1 ulkopuolelle jätetyistä tahoista voi mainita järjestökentän, jossa tunnustetaan ihmiskaupan uhreja ja ohjataan heitä auttamisjärjestelmään. Esimerkiksi vuonna 2020 Rikosuhripäivystys ohjasi yksin 46 asiakasta ja Monika-naisista tuli auttamisjärjestelmään kuusi asiakasta. Kaikki järjestöjen kohtaamat ihmiskaupan uhrit eivät kuitenkaan halua hakeutua auttamisjärjestelmän piiriin.⁶⁸ Uhrien oma-aloitteinen hakeutuminen on ollut harvinaisempaa, mutta kolmen viimeisen vuoden aikana tässä on tapahtunut myönteistä kehitystä. Vuonna 2020 tasan 70 uhria hakeutui itse auttamisjärjestelmän piiriin.

Taulukko 2. Ihmiskaupan auttamisjärjestelmän myönteiset ja kielteiset päätökset vuosina 2017–2020 (N).

	Myönteinen päätös	Kielteinen päätös
2017	127	46
2018	163	52
2019	229	65
2020	247	107

Lähde: Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä.

Kaikki auttamisjärjestelmän piiriin hakeutuneet uhrit eivät pääse sen asiakkaiksi. Taulukossa 2 kuvataan myönteisten ja kielteisten päätösten lukumääriä. Myönteisiä päätöksiä on tehty huomattavasti enemmän kuin kielteisiä. Tästä huolimatta on mahdollista todeta, että keskimäärin

⁶⁷ Vuotta 2014 koskevissa tiedoissa on laskettu yhteen yksityisen oikeusavustajan (N=10) ja Pakolaisneuvonta ry:n (N=6) tekemät esitykset.

⁶⁸ Ks. esim. Kansallinen ihmiskaupparaportointi 2010, s. 47. Ihmiskaupan vastaista toimintaohjelmaa valmisteltaessa järjestöjen kuulemisissa kävi ilmi, että noin kolmasosa Rikosuhripäivystyksen, Pro-Tukipisteen, Pakolaisneuvonnan ja Monika-Naiset liiton tunnistamista ihmiskaupan uhreista ei eri syistä ollut valmis hakeutumaan ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän piiriin. OM 2021, s. 19, 69–70.

lähes joka neljäs päätös oli kielteinen laskettaessa se taulukossa esitetyistä luvuista. Vuonna 2020 myönteisiä päätöksiä oli 247 ja kielteisiä 107. Kielteisten päätösten osuus vaikuttaa hieman kasvaneen, koska vuonna 2020 lähes kolmasosa (30,2 %) päätöksistä oli kielteisiä laskettaessa se taulukossa esitetyistä luvuista.

Auttamisjärjestelmän vuosikatsauksissa on tuotu ilmi erilaisia perusteita, minkä takia on päädytty kielteiseen päätökseen. Uhrilla ei ole katsottu olevan tarvetta auttamisjärjestelmän tukitoimille tai auttamisjärjestelmässä on arvioitu, että uhri ei ole joutunut ihmiskaupan kohteeksi, vaan kyse on ollut jostain muusta oikeudenloukkauksesta tai teosta.⁶⁹ Tutkittaessa ihmiskaupan uhreja koskevan auttamislainsäädännön toimivuutta tuotiin ilmi, että eri uhriryhmät pääsivät eri tavalla auttamisjärjestelmän piiriin. Seksuaalisesti hyväksikäytettyjen, turvapaikanhakijoiden ja ulkomailla hyväksikäytettyjen keskuudessa kielteisen päätöksen saaminen oli yleisempää kuin monilla muilla uhriryhmillä.⁷⁰

Toisaalta on syytä muistaa, että kaikki ihmiskaupan uhrit eivät halua hakeutua virallisen auttamisjärjestelmän piiriin. Esimerkiksi osa järjestökentän tavoittamista uhreista tuntee epäluuloa viranomaispalveluja kohtaan. Osa voi myös saada tarvitsemansa palvelut kunnallisilta toimijoilta. Tämän lisäksi on todennäköistä, että ihmiskaupan piiloutuvan luonteen vuoksi kaikkia ihmiskaupan uhreja ei edelleenkään tavoiteta tai heidän tilannettaan ei tunnisteta, eikä sitä arvioida ihmiskaupan näkökulmasta.⁷¹

Uhrin näkökulmasta maasta poistamisen pelko voi olla yksi syy piilottelulle. Varsinkin ilman oleskeluoikeutta olevilla ihmisillä on korkea kynnys ilmoittaa kokemastaan hyväksikäytöstä maasta poistamisen pelon takia.⁷² Ilman oleskeluoikeutta olevilla ihmisillä arvioidaan kuitenkin olevan kohonnut riski joutua ihmiskaupan ja muun hyväksikäytön kohteeksi. Tämä on huolestuttavaa erityisesti siitä syystä, että niin sanottujen paperittomien lukumäärän on arveltu kasvaneen Suomessa.⁷³

Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään otetut uhrit eivät edusta vielä kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain (746/2011) mukaisia virallisesti tunnistettuja ihmiskaupan uhreja. Auttamisjärjestelmä arvioi asiakkaidensa olevan *mahdollisia* ihmiskaupan uhreja, kun heidät otetaan palvelujen piiriin. Varsinainen tunnistaminen tapahtuu yleensä myöhemmin joko auttamisjärjestelmän erillisellä päätöksellä tai esitutkintaviranomaisen tai Maahanmuuttoviraston tekemän päätöksen seurauksena.⁷⁴ Auttamisjärjestelmä tekee varsinaisen tunnistamisen silloin, kun asiakas on mahdollisesti joutunut ihmiskaupan kohteeksi ulkomailla eikä suomalainen esitutkintaviranomainen tutki rikosta Suomessa.⁷⁵

⁶⁹ Esim. Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän tilannekatsaus 2018, s. 10.

⁷⁰ Koskenoja ym. 2018, esim. s. 38–45.

⁷¹ Esim. Koskenoja ym. 2018, esim. s. 143–145, 154–156; OM 2021, esim. s. 18–20, 68–70.

⁷² Esim. Koskenoja ym. 2018, esim. s. 26, 160–162; OM 2021, esim. s. 31, 33. Turvapaikkajärjestelmästä poistetuista ja kadonneista henkilöistä ks. Jansson 2021.

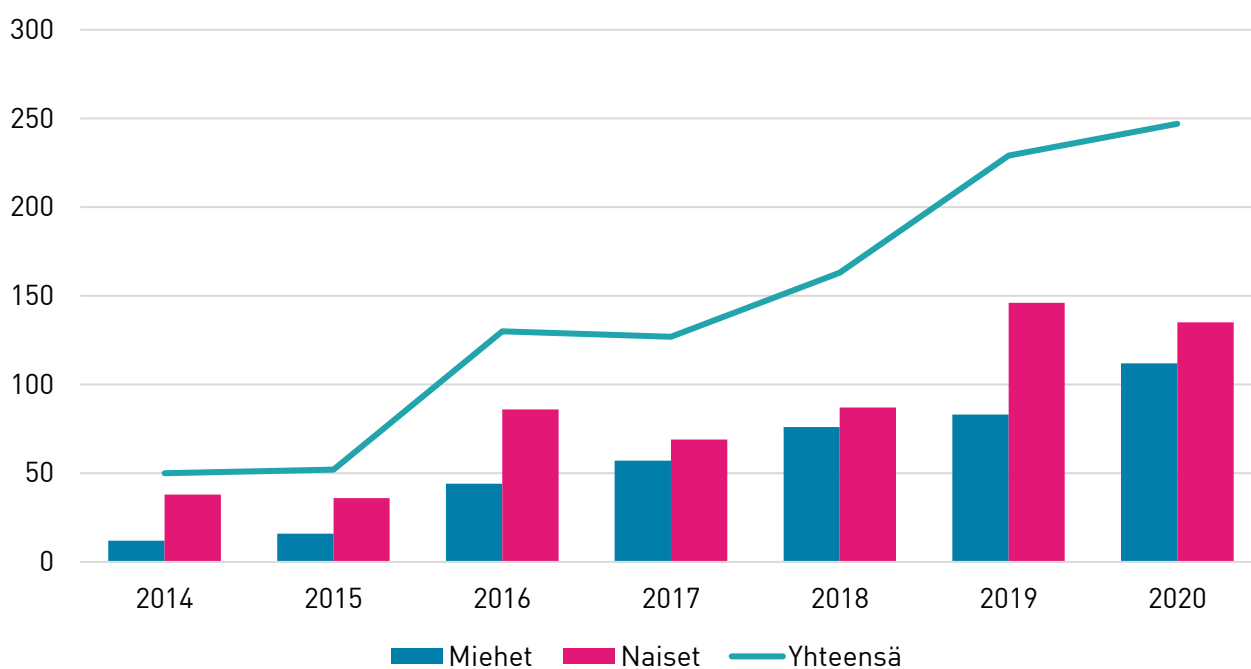
⁷³ Ks. esim. OM 2021, esim. s. 33, 37; SM 2021, esim. s. 28.

⁷⁴ Ihmiskaupan uhri on varsinaisesti tunnistettu esitutkintaviranomaisen avatessa rikostutkinnan ihmiskauppana tai Maahanmuuttoviraston antaessa uhrille oleskeluluvan ulkomaalaislain 52 a §:n 2 momentin perusteella. Näissä tapauksissa varsinainen tunnistaminen syntyy niin sanottuna muun päätöksenteon sivutuotteena, eikä itse tunnistamiseen oteta kantaa.

⁷⁵ Ks. esim. Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän vuosikatsaus 2020, s. 22.

Auttamisjärjestelmään hakeutuneet asiakkaat

Kuviossa 2 tarkastellaan auttamisjärjestelmään hakeutuneiden uusien asiakkaiden lukumäärää ja sukupuolta vuosina 2014–2020. Asiakkaiden määrä on ollut selkeässä kasvussa. Kun vuonna 2014 uusia asiakkaita oli 50, heitä oli vuonna 2020 lähes 250 (N=247). Kuviosta havaitaan, että ihmiskaupan uhreissa naisten määrä on ollut jatkuvasti miehiä suurempi. Alkuvuosina naisia oli huomattavasti miehiä enemmän, mutta sukupuolten välinen ero on jonkin verran tasaantunut. Vuosina 2014–2020 naisia oli keskimäärin 60 ja miehiä 40 prosenttia. Vuonna 2020 uusista asiakkaista naisia oli 135 ja miehiä 112.



Kuvio 2. Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän uudet asiakkaat vuosina 2014–2020 (N) (Lähde: Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä).

Vuonna 2016 auttamisjärjestelmässä kiinnitettiin huomiota *alaikäisiin* asiakkaisiin. Heitä oli 21, mikä vastasi 16 prosenttia uusista asiakkaista. Vuonna 2020 alaikäisiä oli 10, mikä auttamisjärjestelmään hakeutuneiden määrän kasvun jälkeen vastasi enää neljää prosenttia uusista asiakkaista. Alaikäisiä oli vuosina 2016–2020 keskimäärin 15 vuodessa, mikä vastaa alle kymmentä prosenttia uusista asiakkaista (8,3 %).⁷⁶

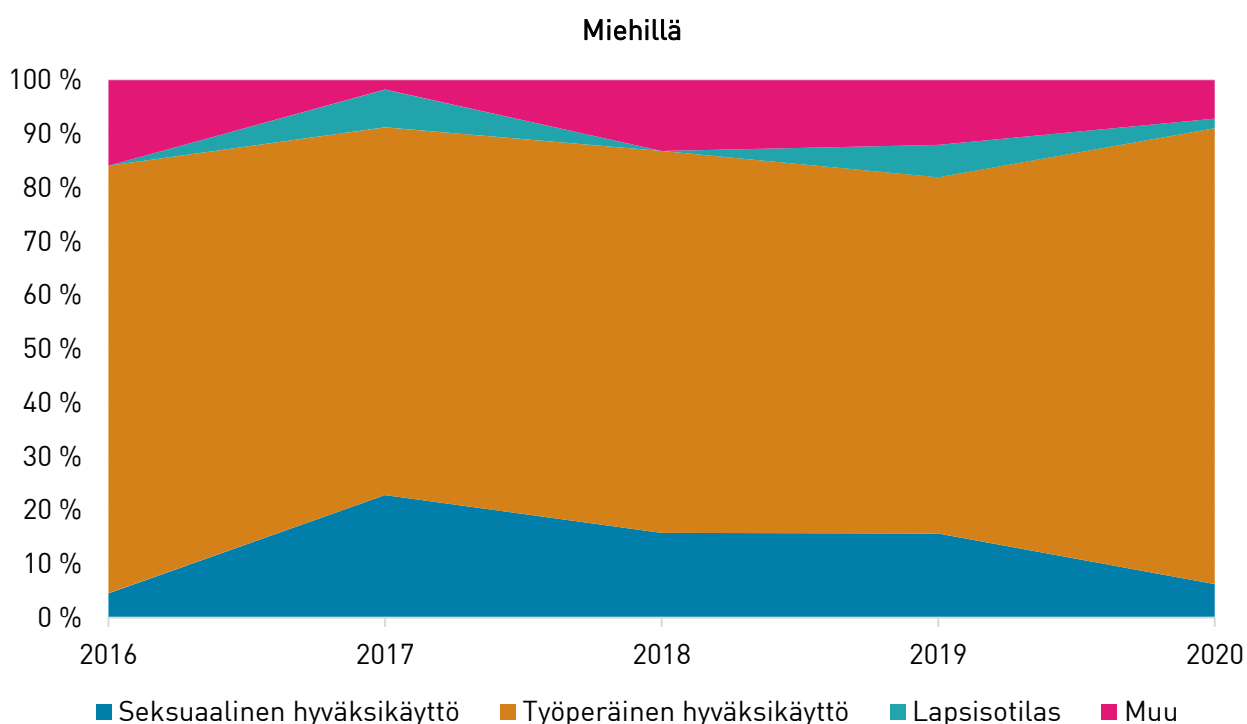
Vuoden 2016 tilannekatsauksessa todettiin, että alaikäisten lisäksi myös *turvapaikkaa* hakeneiden asiakkaiden määrä oli kasvanut. Eri vuosien tilannekatsausten perusteella vaikuttaa siltä, että vuosina 2016–2020 uusista asiakkaista lähes 70 prosenttia on hakenut turvapaikkaa Suomesta. Auttamisjärjestelmä raportoi vuoden 2017 tilannekatsauksessa, että he saivat jatkuvasti yhä enemmän yhteydenottoja kielteisen päätöksen saaneilta turvapaikanhakijoilta. Kyse oli usein työvoiman hyväksikäytöstä tai siihen viittaavista olosuhteista työpaikalla.⁷⁷ Vuoden 2020

⁷⁶ Alaikäisistä ks. myös Kervinen & Ollus 2019.

⁷⁷ Ks. esim. Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän tilannekatsaus 2017, s. 2.

vuosikatsauksessa kuvattiin eritellysti uusien asiakkaiden oleskelustatusta. Kun uusia asiakkaita oli yhteensä 247, heistä turvapaikanhakijoita oli 138, oleskeluluvan haltijoita oli 43 ja paperittomia 29. Edellä mainitut asiakkaat vastasivat yhteensä 85 prosenttia kaikista uusista asiakkaista.⁷⁸

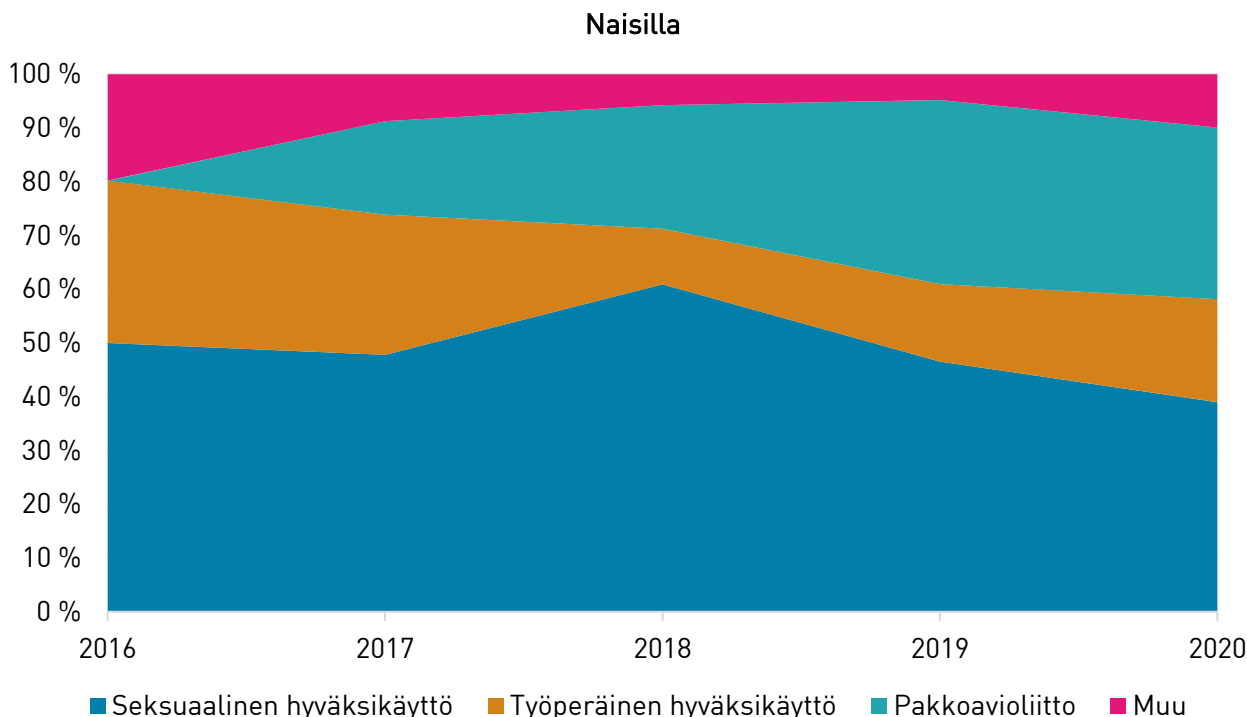
Ihmiskaupan sukupuolittuneisuus näkyy miesten ja naisten erilaisissa uhriprofiileissa. Naiset ovat joutuneet tyypillisesti seksuaalisen hyväksikäytön kohteeksi, kun taas miehet ovat olleet työperäisen hyväksikäytön kohteita. Tämä seikka käy ilmi myös tarkasteltaessa ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän asiakkaita. Kuviossa 3 kuvataan miehiä ja kuviossa 4 naisia. Kuvioista 3 näkyy selkeästi miesten kokemana hyväksikäytön muotona työperäisen hyväksikäytön yleisyys. Vuosina 2016–2020 miehistä keskimäärin 75 prosenttia oli työperäisen ihmiskaupan uhreja, seksuaalisesti hyväksikäytettyjä oli 13, lapsisotilaita muutamia prosentteja ja muita hyväksikäytettyjä kymmenisen prosenttia. Viimeksi mainitussa kyse oli esimerkiksi hyväksikäytöstä rikollisessa toiminnassa ja muutamassa tapauksessa pakkoavioliitosta.



Kuvio 3. Ihmiskaupan muoto uusilla miesasiakkailta vuosina 2016–2020 (100 %) (Lähde: Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä).

Kuvioista 4 käy ilmi, että naiset kohtasivat tyypillisesti seksuaalista väkivaltaa. Vuoden 2017 tilanekatsauksessa tuotiin esille pakkoavioliittoon joutuneiden naisten määrä, mikä aikaisemmin sisältyi luokkaan ”muu”. Vuosina 2016–2020 naisista keskimäärin lähes puolet oli seksuaalisen hyväksikäytön uhreja. Työperäisesti hyväksikäytettyjä oli lähes joka viides. Vuosina 2017–2020 keskimäärin joka neljäs auttamisjärjestelmän asiakkaana olleista naisista oli ollut pakkoavioliitossa. Loput olivat muulla tavalla hyväksikäytettyjä.

⁷⁸ Ks. esim. Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän vuosikatsaus 2020, s. 13. Ks. myös Jansson 2021.



Kuvio 4. Ihmiskaupan muoto uusilla naisasiakkailla vuosina 2016–2020 (100 %) (Lähde: Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä).

Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään hakeutuneiden uhrien hyväksikäyttö tapahtui yleensä ulkomailla, mutta Suomessa tapahtunutta ihmiskauppaa on tullut viime vuosina yhä enemmän esille. Vuonna 2020 tilastoitiin huomattava määrä Suomessa tapahtunutta ihmiskauppaa, ja ensimmäistä kertaa suurempi osa asiakkaista oli kokenut hyväksikäyttöä Suomessa, kun aina aikaisemmin suurin osa asiakkaiden kohtaamasta hyväksikäytöstä oli tapahtunut ulkomailla.⁷⁹

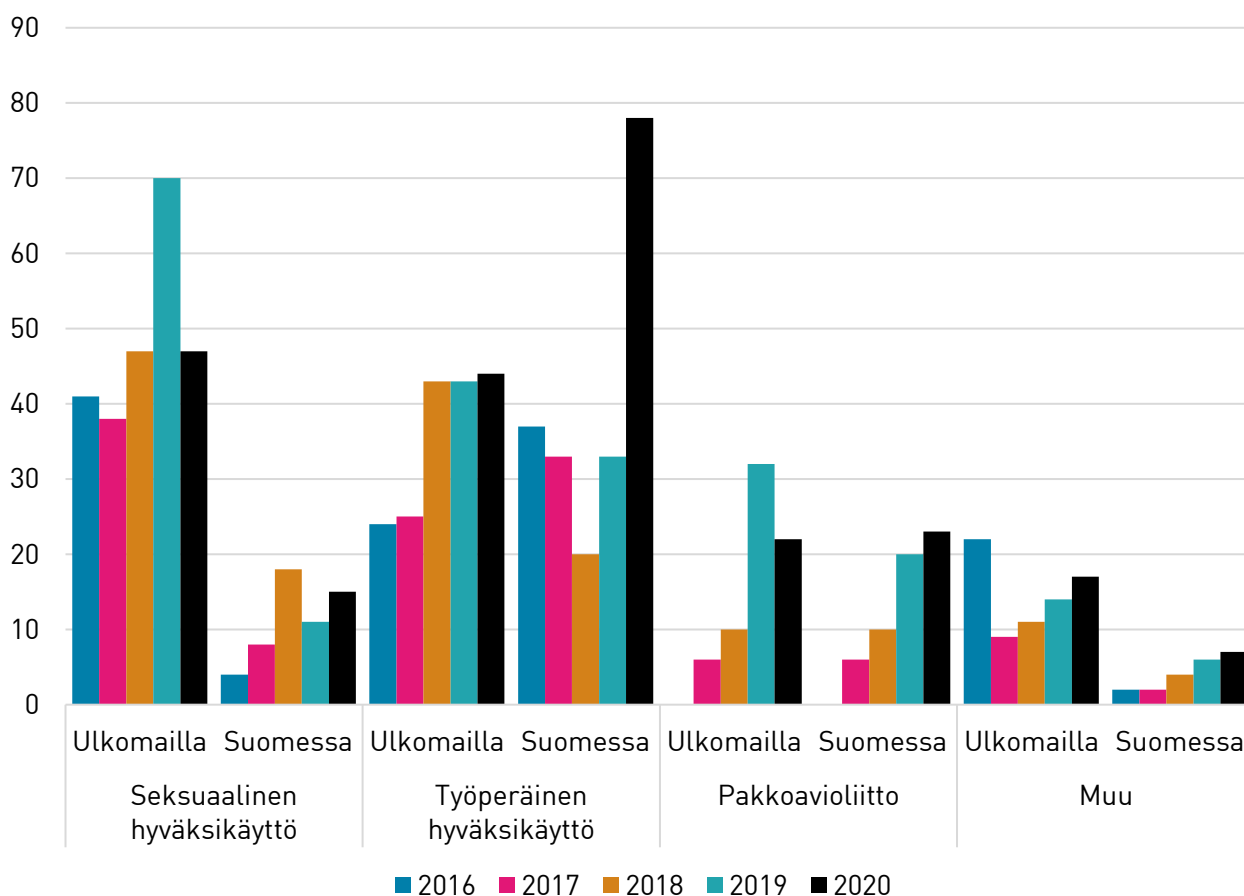
Pidemmän ajanjakson tarkastelu osoittaa, että kysymys on yleensä ollut työperäisestä ihmiskaupasta, sillä seksuaalista hyväksikäyttöä on saatu ilmi Suomessa huomattavasti vähemmän.⁸⁰ Kuviossa 5 on vertailtu eri ihmiskaupan muodoissa tapahtumamaata. Kuviosta käy ilmi, että ihmiskaupan auttamisjärjestelmän piirissä olevilla uhreilla seksuaalinen hyväksikäyttö on tyypillisesti tapahtunut ulkomailla. Sen sijaan tarkasteltaessa koko kuviossa esitettyä ajanjaksoa työperäisessä hyväksikäytössä yli puolella asiakkaista hyväksikäyttö on tapahtunut Suomessa. Pakkoavioliitoista tilastotieto on saatavilla vuosilta 2017–2020. Tänä ajanjaksona lähes joka toisella asiakkaalla tapahtumamaaksi oli merkitty Suomi (46 %). Muissa ihmiskaupan muodoissa teko tapahtui yleensä ulkomailla.

Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän esittämien tietojen mukaan pakkoavioliitto on usein solmittu hakijan ollessa alaikäinen hänen kotimaassaan ja pakkoavioliitto jatkui Suomessa. Joitakin pakkoavioliittoja on solmittu Suomessakin tai nainen on tuotu Suomeen uudeksi

⁷⁹ Vuonna 2020 uusista asiakkaista hyväksikäyttö oli tapahtunut ulkomailla 121 ja Suomessa 123 asiakkaalla. Kolme asiakasta toimi todistajana rikosprosessissa, jossa käsiteltiin Suomessa tapahtunutta hyväksikäyttöä. Uusien asiakkaiden yhteismäärä oli siten 247. Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän vuosikatsaus 2020, s. 8.

⁸⁰ Ks. myös Roth 2011.

vaimoksi täällä asuvalle miehelle. Puolisoksi pakotettuja naisia on myös lähetetty ulkomaille avioliiton solmimista varten.⁸¹



Kuvio 5. Tapahtumamaa ihmiskaupan eri muodoissa uusilla asiakkailta vuosina 2016–2020 (N) (Lähde: Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä).

Viimeisen kolmen vuoden aikana uusia asiakkaita on tullut eniten Irakista, Somaliasta, Nigeriasta ja Afganistanista. Uusien asiakkaiden kansalaisuuksissa on ollut jonkin verran vuosittaista vaihtelua. Tarkasteltaessa sen sijaan vuonna 2020 *kaikkia* auttamisjärjestelmän piirissä vielä joulukuun lopussa olevia asiakkaita kärkinelikko oli sama, eli suurimmat asiakasryhmät tulivat Somaliasta, Irakista, Afganistanista ja Nigeriasta (ks. taulukko 3). He muodostivat 57 prosenttia kaikista asiakkaista. Suomalaisia auttamisjärjestelmän piirissä oli nelisen prosenttia.⁸²

⁸¹ Esim. Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän vuosikatsaus 2020, s. 8–9. Lapsiin ja nuoriin kohdistuvaa ihmiskauppaa koskevassa tutkimuksessa pakkoavioliitot jakautuivat kolmeen kategoriaan. Ensimmäisessä maahanmuuttajataustaiset nuoret (yleensä tytöt) lähetettiin kotimaahansa naitettavaksi paikalliselle, usein vanhemmalle miehelle. Toisessa oli kyse Suomeen usein turvapaikanhakijoina tulleista muualla avioituneista ulkomaalaistaustaisista pariskunnista. Pakottaminen avioliittoon oli tapahtunut ennen Suomeen tuloa, mutta hyväksikäyttäminen jatkui Suomessa. Kolmannessa kategoriassa Suomessa asuvat ulkomaalaistaustaiset miehet hakivat alaikäisen puolison kotimaastaan ja pakottivat tytön solmimaan avioliiton joko kotimaassa tai Suomessa. Kervinen & Ollus, 2019, s. 61–66. Ks. myös Toivonen 2017.

⁸² Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän vuosikatsaus 2020, s. 19.

Taulukko 3. Ihmiskaupan uhrien viisi yleisintä kansalaisuutta: Kaikki asiakkaat vuonna 2020.

	Yhteensä	
	N	%
Irak	109	15,5
Somalia	109	15,5
Afganistan	96	13,6
Nigeria	86	12,2
Suomi	27	3,8

Lähde: Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä.

3.2 Kansainvälistä suojelua ja oleskelulupaa hakeneet Maahanmuuttovirastossa

Seuraavaksi tarkastellaan Maahanmuuttovirastosta saatavia *yleisiä tilastotietoja* kansainvälistä suojelua ja oleskelulupaa hakeneista ja siitä, miten heidän hakemuksiaan on käsitelty. Lyhyt tilastollinen katsaus on rajattu vuosiin 2018–2020.⁸³ Tilastotiedoista havaitaan, että oleskelulupaa hakevien määrä on ollut suurempi kuin kansainvälistä suojelua hakevien määrä. Tilastoissa eri sukupuolet on jaoteltu vain miehiin ja naisiin. Suurin osa hakijoista oli miehiä. Oleskeluluvan hakijoissa sukupuolijakauma on tasaisempi, mutta turvapaikanhakijoista selvä enemmistö oli miehiä. Naiset saivat sen sijaan suhteellisesti miehiä useammin myönteisen päätöksen kansainvälistä suojelua koskevaan hakemukseensa. Ihmiskaupan uhria koskevat oleskelulupahakemukset muodostivat vain hyvin pienen osan kaikista hakemuksista.

Vuosina 2018–2020 tehtiin yhteensä 233 918 oleskelulupahakemusta. Ensimmäistä lupaa koski 81 280 hakemusta ja jatkolupaa 87 203. Oleskelulupaa hakevista miehiä oli hieman yli puolet (53,2 %), ja naisia oli alle puolet (46,8 %). Suurin ikäryhmä muodostui 18–24-vuotiaista. Alaikäisiä oli lähes joka viides hakija. Hakijoiden kansalaisuuksista yleisimmät valtiot olivat Ukraina, Venäjä, Intia, Irak, Kiina, Vietnam, Filippiinit ja Syyria.

Vuosina 2018–2020 tehdyistä oleskelulupapäätöksistä myönteisiä oli lähes 90 prosenttia ja kielteisiä noin kymmenen prosenttia.⁸⁴ Ensimmäistä oleskelulupaa koskevista päätöksistä myönteisten päätösten osuus oli noin 80 prosenttia. Jatkoluvissa myönteisten päätösten osuus oli lähes 94 prosenttia. Suurin osa ensimmäistä oleskelulupaa koskevista päätöksistä koski perhesidettä (41,0 %), työtä (38,5 %) tai opiskelua (18,5 %). Muita päätöksiä oli noin pari prosenttia ja niiden joukkoon sisältyvät ihmiskaupan uhrille myönnetty oleskeluluvat. Ihmiskaupan uhrien oleskeluluvat edustavat siten hyvin pientä osaa kaikkien oleskelulupien kokonaisuudesta. Vertaessa miesten ja naisten saamia myönteisiä päätöksiä heidän välillään oli jonkin verran eroa. Miehistä myönteisen päätöksen sai lähes 87 prosenttia, kun taas naisista sen sai noin 92 prosenttia.

⁸³ Lähteenä on käytetty Maahanmuuttoviraston vuosittain julkaisemia tilastollisia katsauksia ks. Maahanmuutto 2018; 2019; 2020.

⁸⁴ Myönteisiä oli 89,2 %, kielteisiä 10,1 % ja muut päätökset muodostivat 0,7 %, jolloin oli yleensä kyse rauenneista päätöksistä.

Kansainvälisen suojelun hakemuksia tehtiin vuosina 2018–2020 yhteensä 12 307. Hakijoista miehiä oli 70 ja naisia 30 prosenttia. Hakijoista yli puolet oli 18–34-vuotiaita. Alaikäisiä oli noin joka neljäs hakija. Yleisimmät hakijoiden kotivaltiot olivat Irak, Somalia, Venäjä, Afganistan, Turkki, Iran, Nigeria ja Syyria.

Kansainvälisestä suojelusta tehtiin vuosina 2018–2020 yhteensä 18 594 päätöstä. Myönteisiä oli noin 42 ja kielteisiä 33 prosenttia päätöksistä. Tämän lisäksi noin joka viides tapaus jätettiin tutkimatta⁸⁵ ja viitisen prosenttia oli rauenneita. Miehiä koskevia päätöksiä tehtiin 13 042. Heistä noin 36 prosenttia sai myönteisen päätöksen ja kielteisen sai noin 35 prosenttia miehistä. Lopuissa oli kysymys muun muassa tutkimatta jätetyistä ja rauenneista tapauksista. Miesten saamista myönteisissä päätöksissä oli kysymys turvapaikasta (3 290), toissijaisesta suojelusta (713) tai muusta oleskeluluvasta (662). Naisia koskevia päätöksiä oli 5 549. Heistä myönteisen päätöksen sai lähes 56 prosenttia ja kielteisen sai noin 27 prosenttia. Naisten saamista myönteisissä päätöksissä oli kysymys turvapaikasta (2 135), toissijaisesta suojelusta (422) tai muusta oleskeluluvasta (543). Miesten ja naisten välillä oli selkeä ero myönteisten päätösten saajissa. Naiset saivat myönteisen päätöksen noin 56 prosentissa tapauksista, kun taas miehet saivat sen noin 36 prosentissa tapauksista.

Maahanmuuttoviraston julkaisemat yleiset tilastot antavat varsin vähän tietoa ihmiskaupan uhreja koskevista hakemuksista tai niiden käsittelemisestä. Maahanmuuttoviraston käytännöissä ihmiskaupan uhrien tunnistamisessa on tapahtunut myönteistä kehitystä, ja virastosta on tullut yksi eniten uhreja auttamisjärjestelmän piiriin ohjaavista tahoista (ks. taulukko 1). Vaikka ihmiskaupan uhreja on tunnistettu yhä enemmän, heille ihmiskaupan uhreina myönnettyjen oleskelulupien määrä on pysynyt verrattain vähäisenä.

Taulukossa 4 kuvataan ihmiskaupan uhreille myönnettyjä oleskelulupia vuosina 2008–2020. Tänä ajanjaksona myönteisiä lupia on ollut keskimäärin alle kahdeksan vuodessa. Myönteisten oleskelulupien määrä on ollut vuodesta toiseen varsin pieni. Vuosina 2008–2011 lupia oli vuodessa yksi tai ei ollenkaan. Viimeisen neljän vuoden aikana lupia myönnettiin keskimäärin viisi vuodessa. Vuosina 2017–2018 lupia oli molempina vuosina kolme, vuonna 2019 niitä oli yhdeksän ja vuonna 2020 lupia oli neljä.

Edellä jaksosta 3.1 kävi ilmi, että ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän piiriin on tullut vuosi vuodelta yhä enemmän asiakkaita. Tämän olettaisi heijastuvan ihmiskaupan uhrina oleskeluluvan saaneiden lukumääriin. Myönnettyissä oleskeluluvissa ei ole kuitenkaan tapahtunut vastaavaa kehitystä. Esimerkiksi vuosina 2018–2020 auttamisjärjestelmään otettiin keskimäärin hieman yli 200 uutta asiakasta vuosittain. Samana ajanjaksona Maahanmuuttovirastossa myönnettiin ensimmäisiä oleskelulupia ihmiskaupan uhreille vain noin viisi vuodessa. Lukujen välinen ero on huomattava.

⁸⁵ Kansainvälistä suojelua koskeva hakemus voidaan jättää ulkomaalaislain 103 §:n mukaan tutkimatta, jos hakija on saapunut ns. turvallisesta turvapaikka- tai kolmannesta maasta, hänet käännytetään vastuunmäärittämissektin mukaan toiseen valtioon, hän on jo saanut kansainvälistä suojelua toisesta EU:n jäsenvaltiosta tai kyseessä on uusintahakemus, joka ei täytä edellytyksiä tutkittavaksi ottamiselle.

Taulukko 4. Myönnetty ensimmäinen oleskelulupa ihmiskaupan uhrina vuosina 2008–2020 (N).⁸⁶

	N
2008	0
2009	1
2010	0
2011	1
2012	19
2013	13
2014	23
2015	11
2016	12
2017	3
2018	3
2019	9
2020	4

Lähde: Kansallinen ihmiskaupparaportointi 2013, s. 63; Maahanmuutto 2019, s. 29; Maahanmuutto 2020, s. 55.

Taulukossa 4 esitetyissä luvuissa on ollut kysymys ensimmäisestä oleskeluluvasta ihmiskaupan uhrina. Maahanmuuttovirasto on käsitellyt jonkin verran myös jatkolupahakemuksia. Esimerkiksi vuonna 2018 jatkolupia ihmiskaupan uhrille myönnettiin viisi, vuonna 2019 kolme ja vuonna 2020 yhdeksän.⁸⁷ Oleskelulupaa koskevia hakemuksia ihmiskaupan uhrina on ollut enemmän, koska osasta hakemuksia on tehty kielteisiä päätöksiä. Niiden lukumääristä ei ole julkaistu systemaattisesti tietoa.

Maahanmuuttoviraston käsiteltävänä on ollut enemmän ihmiskaupan uhreihin liittyviä hakemuksia kuin mitä edellä esitetyistä tilastotiedoista voisi päätellä, koska heille voidaan myöntää myös kansainvälistä suojelua tai oleskelulupa muilla ulkomaalaislain perusteilla. Tiedossa on, että tällaisia päätöksiä on tehty, mutta niiden tarkkaa lukumäärää eri vuosina ei ole tilastoitu.⁸⁸ Maahanmuuttovirasto on tilastokatsauksissaan todennut, että ihmiskauppaa ei pysty sen rekisteritietojen perusteella tilastoimaan luotettavasti, koska kysymys on voinut olla pelkästä ihmiskauppaan liittyvästä viitteestä (epäilystä). Prosessin aikana viite ihmiskaupasta ei välttämättä tule vahvistetuksi tai se ei ole ollut pääasiallinen syy oleskeluluvan myöntämiselle.⁸⁹

⁸⁶ Vuosien 2008–2012 tieto on peräisin Kansallisen ihmiskaupparaportoinnin kertomuksesta, ja vuosien 2013–2020 tiedot ovat Maahanmuuttoviraston julkaisemista tilastokatsauksista. Taulukossa 4 eri lähteistä saadut tiedot on yhdistetty, vaikka ei ole täyttä varmuutta siitä, onko tilastotiedot koottu rekisteristä samoilla ehdoilla.

⁸⁷ Maahanmuutto 2019, s. 29; Maahanmuutto 2020, s. 55.

⁸⁸ Kansallisen ihmiskaupparaportoinnin esittämän tiedon mukaan vuosina 2008–2010 muiden ulkomaalaislain säännösten perusteella olisi tehty muutama yksittäinen myönteinen ihmiskaupan uhria koskeva päätös, vuonna 2012 niitä olisi ollut seitsemän ja vuonna 2012 yhteensä 13. Kansallinen ihmiskaupparaportointi 2010, s. 63.

⁸⁹ Maahanmuutto 2019, s. 29; Maahanmuutto 2020, s. 55.

4.1 Hakemukset

Maahanmuuttovirasto voi havaita sen käsitellessä oleskelulupaa koskevia hakemuksia viitteitä ihmiskaupasta. Tutkimusta varten Maahanmuuttovirastoa pyydettiin poimimaan ajanjaksolta 1.1.2018–31.12.2020 kaikki päätökset, joissa sen rekisteristä löytyi merkintä ihmiskaupan uhrista. Kysymys on *mahdollisesta ihmiskaupan uhrista*, eli hakijasta oli tehty esitys tai päätös ihmiskaupan uhrin auttamisjärjestelmään ottamisesta. Rekisteristä ei löydy tietoa siitä, miten Maahanmuuttovirasto arvioi mahdollista ihmiskauppaa tai mikä sen merkitys oli turvapaikka- tai oleskelulupaprosessissa. Prosessin aikana on voinut myöhemmin käydä ilmi, että kysymys ei ole ollut ihmiskaupasta tai se ei ole ollut pääasiallinen peruste oleskeluluvan myöntämiselle. Rekisteritiedoissa on läpi tämän luvun kysymys mahdollisista ihmiskaupan uhreja koskevista päätöksistä. Tekstin sujuvuuden takia heistä käytetään kuitenkin jatkossa myös ilmaisua ihmiskaupan uhri.

Maahanmuuttoviraston tekemä kolmen vuoden poiminta tuotti yhteensä 461 päätöstä. Seuraavaksi tarkastellaan, minkälaista tietoa rekistereiden perusteella on mahdollista saada näistä päätöksistä. Aineistoa on tässä vaiheessa käsitelty siten, että yksi päätös kuvastaa yhtä hakijaa.

Suurin osa ihmiskaupan uhreista haki kansainvälistä suojelua (87,2 %). Ensimmäistä oleskelulupaa ihmiskaupan uhrina haki vain seitsemän prosenttia. Jatkolupahakemuksesta oli tässä poiminnassa kyse noin kuudessa prosentissa tapauksista, jolloin hakija oli jo aikaisemmin saanut oleskeluluvan. (Ks. taulukko 5.)

Taulukko 5. Hakemustyyppi.

	N	%
Turvapaikka	402	87,2
Ensimmäinen oleskelulupa ihmiskaupan uhrina	32	6,9
Jatkolupa	27	5,9
Yhteensä	461	100

Lähde: Maahanmuuttoviraston poimima aineisto.

Rekisteritiedoista käy ilmi, kuinka moni hakemuksista oli ensimmäistä kertaa Maahanmuuttoviraston käsiteltävänä ja kuinka moni palautui viraston käsiteltäväksi joko hallinto-oikeuden tai korkeimman hallinto-oikeuden tekemän ratkaisun takia. Lähes 80 prosenttia tapauksista oli Maahanmuuttoviraston käsiteltävänä ensimmäistä kertaa. Noin 16 prosentissa tapauksista päätös annettiin hallinto-oikeuden ja noin viidessä prosentissa tapauksista korkeimman hallinto-

oikeuden käsittelyn jälkeen. Laskettaessa nämä luvut yhteen voidaan todeta, että noin viidesosa päätöksistä kävi muutoksenhakutuomioistuimessa.

Taulukko 6. Hakemuksen käsittelemisestä.

	N	%
Ensimmäinen käsittely	365	79,2
Hallinto-oikeuden jälkeen tehty päätös	74	16,1
Korkeimman hallinto-oikeuden jälkeen tehty päätös	22	4,8
Yhteensä	461	100

Lähde: Maahanmuuttoviraston poimima aineisto.

Maahanmuuttovirasto antoi enemmän myönteisiä kuin kielteisiä päätöksiä. Taulukosta 7 havaitaan, että suurimmassa osassa päätöksiä oli kysymys myönteisestä päätöksestä (57,5 %). Kielteisiä päätöksiä oli hieman alle kolmasosa (27,8 %). Tutkimatta jätettyjä oli noin 14 prosenttia. Tämän lisäksi oli muutamia rauenneita tapauksia (0,9 %).

Tutkimatta jätetyissä tapauksissa suurimmassa osassa oli kyse vastuunmäärittämisasiäsetuksen, eli niin sanotun Dublin-asetuksen soveltamisesta.⁹⁰ Vastuunmäärittämisasiäsetuksen mukaan kansainvälistä suojelua koskeva hakemus on tutkittava pääsääntöisesti siinä jäsenvaltiossa, johon hakija saapui ensimmäisenä. Tämän lisäksi tutkimatta jätettiin hakemuksia siitä syystä, että hakija oli saanut suojelua toisessa jäsenvaltiossa. Tutkimatta jätetyistä vain muutama yksittäinen päätös koski tapauksia, joissa hakijan tekemä uusintahakemus jätettiin tutkimatta.

Vaikka kansainvälistä suojelua koskeva hakemus jätetään tutkimatta, hakijan perusteet oleskeluluvulle tulee arvioida tutkimatta jättämistä koskevassa päätöksessä. Yksi jatkotutkimuskohde olisi perehtyä tutkimatta jätetyistä tapauksista erityisesti Dublin-asetuksen mukaisiin tapauksiin ja selvittää, miten mahdollista ihmiskaupan uhria koskevaa oleskelulupaperustetta on arvioitu.⁹¹

Taulukko 7. Päätöstyyppi.

	N	%
Myönteinen	265	57,5
Kielteinen	128	27,8
Tutkimatta jättäminen	64	13,9
Rauennut	4	0,9
Yhteensä	461	100

Lähde: Maahanmuuttoviraston poimima aineisto.

⁹⁰ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 604/2013 kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteiden ja -menettelyjen vahvistamisesta.

⁹¹ Ks. esim. Kansallinen ihmiskaupparaportointi 2010, s. 88–96.

Taulukossa 8 kuvataan prosessin kesto. Prosessin kesto on laskettu rekisteristä saatavista tiedoista hakemuksen jättämispäivästä siihen päivämäärään, jolloin päätös tehtiin. Suurimmassa osassa tapauksista kyse oli käsittelystä Maahanmuuttovirastossa, mutta noin viidesosa päätöksistä kävi muutoksenhakutuomioistuimessa ennen kuin se palautui takaisin Maahanmuuttovirastolle (ks. edellä taulukko 6).

Rekisteritiedoista käy ilmi, että päätöksistä lähes joka viides tehtiin alle puolessa vuodessa. Tarkasteltaessa kumulatiivista prosenttia on mahdollista todeta, että yli puolet päätöksistä saatiin tehtyä yhden vuoden aikana. Valtaosa päätöksistä vei enintään kaksi vuotta (76,6 %). Enintään kolme vuotta käsitti 84 ja enintään neljä vuotta 93 prosenttia päätöksistä. Yli neljä vuotta viipyneitä päätöksiä oli noin seitsemän prosenttia kaikista päätöksistä. Prosessin kesto oli tyypillisesti lyhyt tutkimatta jättämisestä koskevissa päätöksissä. Muutoksenhaku pidensi puolestaan prosessin kesto.

Taulukko 8. Prosessin kesto.

	N	%	Kumulatiivinen prosentti %
< 6 kk	115	24,9	24,9
< 6–12 kk	133	28,9	53,8
< 1–2 v	105	22,8	76,6
< 2–3 v	34	7,4	83,9
< 3–4 v	42	9,1	93,2
4 v <	32	6,9	100
Yhteensä	461	100	

Lähde: Maahanmuuttoviraston poimima aineisto.

4.2 Hakijat

Maahanmuuttoviraston poimimassa rekisteriaineistossa oli kysymys päätöksistä, joissa oli viitteitä ihmiskaupasta. Prosessin edetessä ihmiskauppaa ei ole välttämättä vahvistettu tai se ei ole ollut olennainen seikka päätöksenteossa. Rekisterissä sukupuoli on jaoteltu miehiin ja naisiin. Hakijoista suurin osa oli naisia. Miehiä oli noin 40 ja naisia noin 60 prosenttia. (Ks. taulukko 9.)

Taulukko 9. Hakijan sukupuoli.

	N	%
Mies	183	39,7
Nainen	278	60,3
Yhteensä	461	100

Lähde: Maahanmuuttoviraston poimima aineisto.

Suurin osa hakijoista oli Nigerian kansalaisia (ks. taulukko 10). He muodostivat lähes viidesosan kaikista hakijoista (18,9 %). Toiseksi eniten oli Somalian kansalaisia (15,0 %). Kolmanneksi eniten löytyi Irakin kansalaisia (13,2 %). Reilu kymmenen prosenttia kaikista hakijoista oli Afganistanin

kansalaisia (11,9 %). Tämän lisäksi erottuivat Kamerun (5,4 %) ja Eritrea (4,3 %). (Ks. taulukko 10.) Hakijoissa oli edustettuina huomattava määrä *eri* kansalaisuuksia. Kolmen vuoden aikana kerätyissä päätöksissä mainittiin kaikkiaan 52 eri kansalaisuutta, mikä globaalissa tarkastelussa vastaisi noin neljäsosaa kaikista maailman valtioista.

Taulukosta 10 käy ilmi kansalaisuus sukupuolittain. Kaikista hakijoista suurimman ryhmän muodostivat nigerialaiset naiset. Lähes 16 prosenttia kaikista hakijoista kuului tähän ryhmään. Naisia tuli myös Irakista (8,5 %) ja Somaliasta (7,8 %). Lähes joka kymmenes kaikista hakijoista oli Afganistanista kotoisin oleva mies (9,1 %). Miehiä tuli myös Somaliasta (7,2 %) ja Irakista (4,8 %). Naisten lukumäärät olivat kuitenkin lähes kaikissa taulukossa esitetyissä kansalaisuuksissa miehiä suuremmat.

Taulukko 10. Hakijoiden kansalaisuutta koskeva tieto.

	Yhteensä		Mies		Nainen	
	N	%	N	%	N	%
Nigeria	87	18,9	15	3,3	72	15,6
Somalia	69	15,0	33	7,2	36	7,8
Irak	61	13,2	22	4,8	39	8,5
Afganistan	55	11,9	42	9,1	13	2,8
Kamerun	25	5,4	6	1,3	19	4,1
Eritrea	20	4,3	9	2,0	11	2,4
Gambia	12	2,6	7	1,5	5	1,1
Muut	126	27,3	47	10,1	79	17,1
Tuntematon	6	1,3	2	0,4	4	0,9
Yhteensä	461	100	183	39,7	278	60,3

Lähde: Maahanmuuttoviraston poimima aineisto.

Maahanmuuttoviraston tekemä poiminta kohdistui kolmeen vuoteen, minkä takia on mahdollista, että sama hakija on esiintynyt aineistossa useamman kerran. Hakija on voinut hakea kansainvälistä suojelua tai oleskelulupaa esimerkiksi uudella perusteella tai hänen oleskelulupaperusteitaan on arvioitu uudelleen, kun esimerkiksi tilapäisen luvan voimassaoloaika on ollut umpeutumassa. Taulukosta 11 havaitaan, että valtaosassa päätöksiä sama henkilö (asiakasnumero) esiintyi aineistossa vain yhden kerran (N=406). Poiminta-ajanjaksolle osui parikymmentä päätöstä, joissa oli kyse samasta hakijasta. He esiintyivät tässä poiminnassa yleensä kaksi kertaa. Vain kolmen henkilön kohdalta löytyi aineistosta kolme eri Maahanmuuttoviraston tekemää päätöstä.

Taulukko 11. Hakijan esiintyminen aineistossa (N).

Kerran	406
Kahdesti	23
Kolmesti	3
Yhteensä	432

Lähde: Maahanmuuttoviraston poimima aineisto.

4.3 Myönteiset ja kielteiset päätökset

Maahanmuuttoviraston poimimasta aineistosta on mahdollista tarkastella vain myönteisiä ja kielteisiä päätöksiä ilman tutkimatta jätettyjä ja rauenneita tapauksia. Rekisteritietojen mukaan vuosina 2018–2020 annettiin yhteensä 393 päätöstä, joista myönteisiä oli 265 ja kielteisiä 128. Taulukosta 12a käy ilmi, että päätösten määrä on kolmen vuoden aikana kasvanut. Vuonna 2018 päätöksiä oli yhteensä 89, vuonna 2019 puolestaan 146 ja vuonna 2020 luku oli korkein, 158.

Taulukko 12a. Myönteiset ja kielteiset päätökset vuosina 2018–2020 (N).

	Myönteinen	Kielteinen	Yhteensä
2018	60	29	89
2019	88	58	146
2020	117	41	158
Yhteensä	265	128	393

Lähde: Maahanmuuttoviraston poimima aineisto.

Taulukko 12b. Myönteiset ja kielteiset päätökset vuosina 2018–2020 (%).

	Myönteinen	Kielteinen	Yhteensä
2018	67,4	32,6	100
2019	60,3	39,7	100
2020	74,1	25,9	100
Yhteensä	67,4	32,6	100

Lähde: Maahanmuuttoviraston poimima aineisto.

Taulukosta 12b käy ilmi, että prosentuaalisesti tarkasteltuna myönteisten ja kielteisten päätösten osuuksissa on ollut jonkin verran vuosittaista vaihtelua. Myönteisten päätösten määrä on kuitenkin tällä tarkasteluajanjaksolla ollut joka vuosi kielteisiä suurempi. Vuonna 2019 myönteisiä päätöksiä oli suhteessa vähiten (60,3 %), kun taas vuonna 2020 niitä oli suhteessa eniten (74,1 %). Vuosina 2018–2020 myönteisiä päätöksiä oli yhteensä noin 67 prosenttia ja noin 33 prosenttia oli kielteisiä.

Taulukossa 13 esitetään myönteisiä ja kielteisiä koskevat päätökset siten, että myönteisissä on eritelty, millä perusteella hakemus menestyi. Taulukosta selviää, että suurimmassa osassa päätöksiä hakijalle myönnettiin kansainvälistä suojelua (44,5 %). Yksilöllisestä inhimillisestä syystä myönnettiin oleskelulupa lähes 16 prosentissa tapauksista. Ihmiskaupan uhrina oleskelulupa myönnettiin joko tilapäisenä tai jatkuvana noin seitsemässä prosentissa tapauksista. Kielteisiä päätöksiä oli lähes 33 prosenttia.

On syytä muistaa, että kysymys oli Maahanmuuttoviraston poimimasta aineistosta. Ihmiskaupan uhrina on poiminnassa pidetty henkilöä, josta oli tehty tätä koskeva merkintä ulkomalaisasioiden sähköiseen asiankäsittelyjärjestelmään. Maahanmuuttoviraston harkitessa kansainvälisen suojelun tai oleskeluluvan myöntämistä, se on voinut arvioida, että kysymys ei ole ihmiskaupan uhrista tai sillä ei ole ollut ratkaisevaa merkitystä turvapaikkaa myönnettäessä.

Myöhemmin raportissa tuodaan ilmi, että hakijat esittivät tyypillisesti ihmiskaupan lisäksi muitakin perusteita kansainvälisen suojelun saamiselle.

Taulukko 13. Myönteiset ja kielteiset päätökset.

	N	%
Myönteinen		
- kansainvälinen suojelu	175	44,5
- yksilöllinen inhimillinen syy	61	15,5
- ihmiskaupan uhri	29	7,4
Kielteinen	128	32,6
Yhteensä	393	100

Lähde: Maahanmuuttoviraston poimima aineisto.

Taulukosta 14 käy ilmi, että vuosina 2018–2020 myönteisissä ja kielteisissä päätöksissä oli rekisteritietojen mukaan yhteensä 393 hakijaa. Hakemusta jättäessä heistä alaikäisiä oli noin 17 prosenttia. Suurimmassa osassa tapauksia kyse oli siitä, että alaikäinen oli saapunut yksin Suomeen ja haki kansainvälistä suojelua. Hakijoista 18–24-vuotiaita oli melkein joka kolmas (29,0 %). 25–34-vuotiaita oli lähes 40 prosenttia hakijoista. Tätä vanhempia hakijoita oli noin 16 prosenttia.

Taulukossa 14 on eritelty hakijoiden ikä myös sukupuolittain. Myönteisen tai kielteisen päätöksen saaneissa suurin osa oli naisia (59,3 %), ja miehiä oli noin 41 prosenttia. Sukupuolija-kauma on siten samanlainen kuin koko aineistossa. Taulukosta 14 käy ilmi, että sukupuolten välillä ilmeni kuitenkin eroa ikäryhmittäin tarkasteltuna. Miehistä oli enemmän alaikäisiä kuin naisista, mikä selittyy pitkälti sillä, että monet yksin alaikäisinä Suomeen tulleista turvapaikanhakijoista olivat poikia. Naiset tulivat Suomeen hieman vanhempina kuin miehet. Asiakirja-aineistoon perehtyminen osoittaa myöhemmin, että monilla naisilla ihmiskauppaan liittyvä hyväksikäyttö oli ollut pitkäkestoista ennen kuin he hakivat kansainvälistä suojelua tai oleskelulupaa ihmiskaupan uhrina.

Taulukko 14. Hakijan ikä ja sukupuoli: Myönteisissä ja kielteisissä päätöksissä.

	Yhteensä		Mies		Nainen	
	N	%	N	%	N	%
< 18 v	65	16,5	42	10,7	23	5,9
18–24 v	114	29,0	57	14,5	57	14,5
25–34 v	150	38,2	37	9,4	113	28,8
35 v <	64	16,3	24	6,1	40	10,2
Yhteensä	393	100	160	40,7	233	59,3

Lähde: Maahanmuuttoviraston poimima aineisto.

Myös seuraava taulukko 15 osoittaa, että naiset olivat keskimäärin miehiä vanhempia. Selkein ero oli myönteisissä hakemuksissa. Eroa selittää edelleen se, että suurin osa alaikäisinä yksin Suomeen tulleista hakijoista oli miespuolisia. Taulukosta 15 käy myös ilmi, että myönteisissä päätöksissä hakijat olivat keskimäärin muutaman vuoden nuorempia kuin kielteisissä päätöksissä. Tämä havainto piti paikkansa niin miesten kuin naisten kohdalla.

Taulukko 15. Hakijan keski-ikä ja sukupuoli: Myönteisissä ja kielteisissä päätöksissä.

	Yhteensä		Mies		Nainen	
	N	keski-ikä	N	keski-ikä	N	keski-ikä
Myönteiset	265	26 v	93	23 v	172	27 v
Kielteiset	128	28 v	67	27 v	61	29 v
Yhteensä	393	26 v	160	25 v	233	28 v

Lähde: Maahanmuuttoviraston poimima aineisto.

Myönteisten ja kielteisten päätösten jakautumista voi tarkastella sukupuolittain erottelemalla miehet ja naiset omiksi erillisiksi ryhmiksi. Myönteiseen tai kielteiseen päätökseen johtaneita miehiä koskevia hakemuksia oli 160. Heistä noin 58 prosenttia sai myönteisen ja noin 42 prosenttia kielteisen päätöksen. Naisia oli vastaavasti 233. Heistä noin 74 prosenttia sai myönteisen ja noin 26 prosenttia kielteisen päätöksen. Taulukosta 16 käy ilmi, että naiset saivat miehiä useammin myönteisen päätöksen.

Taulukko 16. Miesten ja naisten saamat myönteiset ja kielteiset päätökset.

	Yhteensä		Mies		Nainen	
	N	%	N	%	N	%
Myönteiset	265	67,4	93	58,1	172	73,8
Kielteiset	128	32,6	67	41,9	61	26,2
Yhteensä	393	100	160	100	233	100

Lähde: Maahanmuuttoviraston poimima aineisto.

4.4 Oleskelulupahakemus ihmiskaupan uhrina

Taulukossa 17 kuvataan Maahanmuuttoviraston poimimasta aineistosta ainoastaan sellaisia hakemuksia, joissa henkilö haki ensimmäistä oleskelulupaa ihmiskaupan uhrina tai jatkoluvan kohdalla löytyi maininta ihmiskaupan uhrista. Ensimmäistä oleskelulupaa koskevia hakemuksia oli 32. Jatkolupahakemuksia oli 27. Kysymys oli yhteensä 59 ihmiskaupan uhria koskevasta hakemuksesta.

Ensimmäistä lupaa ihmiskaupan uhrina hakeneista 13 sai myönteisen ja 19 kielteisen päätöksen. (Ks. taulukko 17.) Taulukon ulkopuolelta voi todeta, että myönteisissä päätöksissä se annettiin yleensä ihmiskaupan uhria koskevan erityissäännöksen (52 a §) perusteella. Kysymys oli 12 päätöksestä. Yhdessä tapauksessa päätös annettiin yksilöllisestä inhimillisestä syyistä (52 §).

Jatkolupahakemuksesta oli kyse 27 päätöksessä. Myönteisiä oli 17 ja kielteisiä päätöksiä kahdeksan. Kaksi hakemuksista raukesi. (Ks. taulukko 17.)

Tarkasteltaessa samoja tietoja prosentuaalisesti havaitaan, että ihmiskaupan uhrina ensimmäistä oleskelulupaa hakevista suurempi osa sai kielteisen kuin myönteisen päätöksen. Kielteisen päätöksen saaneita oli noin 59 ja myönteisen noin 41 prosenttia hakijoista. Jatkolupaa hakeneille annettiin puolestaan enemmän myönteisiä kuin kielteisiä päätöksiä.⁹² Myönteisten päätösten osuus jatkoluissa oli 63 ja kielteisissä noin 30 prosenttia. Rauenneita päätöksiä oli kaksi, mikä vastaa noin seitsemän prosenttia jatkolupaa koskevista hakemuksista.

Taulukon 17 viimeisten sarakkeiden avulla on mahdollista tarkastella miten ihmiskaupan uhrien ensimmäistä ja jatkolupaa koskevia hakemuksia käsiteltiin. Hakemuksia oli kolmen vuoden aikana yhteensä 59. Heistä hieman yli puolet sai myönteisen päätöksen, mikä tarkoittaa noin 51 prosenttia kaikista ihmiskaupan uhria koskevista hakemuksista. Kielteisen päätöksen sai alle puolet hakijoista, mikä vastaa noin 46 prosenttia hakemuksen tehneistä. Päätös raukesi noin kolmessa prosentissa tapauksista.

Taulukko 17. Päätöstyyppi ihmiskaupan uhrina ensimmäistä oleskelulupaa ja jatkolupaa hakeneista.

	Ensimmäinen lupa		Jatkolupa		Yhteensä	
	N	%	N	%	N	%
Myönteinen	13	40,6	17	63,0	30	50,8
Kielteinen	19	59,4	8	29,6	27	45,8
Rauennut	0	0	2	7,4	2	3,4
Yhteensä	32	100	27	100	59	100

Lähde: Maahanmuuttoviraston poimima aineisto.

Taulukossa 18 tarkastellaan vielä *koko* aineistosta *vain kielteisiä* päätöksiä. Kielteisen päätöksen taustalla oli yleensä kansainvälistä suojelua koskeva hakemus (78,9 %). Noin joka viides kielteisistä päätöksistä koski hakemusta ihmiskaupan uhrina (21,1 %). Mielenkiintoista on myöhemmin raportissa selvittää, millä perusteella ihmiskaupan uhrina tehdyistä hakemuksista on tehty kielteisiä päätöksiä.

Taulukko 18. Kaikki rekisteriaineiston kielteiset päätökset hakemustyyppin mukaan.

	N	%
Turvapaikka	101	78,9
Ihmiskaupan uhrin ensimmäinen oleskelulupa tai jatkolupa	27	21,1
Yhteensä	128	100

Lähde: Maahanmuuttoviraston poimima aineisto.

⁹² Ihmiskaupan uhrille myönnettävien jatkolupien tiukentuneesta soveltamiskäytännöstä ks. Pirjatanniemi ym. 2021, s. 166–167.

5 Ihmiskaupan uhrin Maahanmuuttovirastossa

5.1 Lähiluvun kohteena olleet tapaukset

Tutkimusaineistona on rekisteriaineiston lisäksi käytetty asiakirja-aineistoa, joka muodostui rekisteritietojen perusteella poimituista päätöksistä. Lähiluvun kohteeksi nostettiin ulkomaalaislain eri säännösten nojalla tehtyjä päätöksiä. Ulkomaalaislain 52 a §:ssä säädetään ihmiskaupan uhrille myönnettävästä tilapäisestä tai jatkuvasta oleskeluluvasta. Lain 52 §:ssä säädetään yksilöllisestä inhimillisestä syystä annettavasta oleskeluluvasta. Tämän lisäksi ihmiskaupan uhrille voidaan myöntää kansainvälistä suojelua ulkomaalaislain 87–88 §:n perusteella.

Poimintaa keskitettiin ulkomaalaislain 52 a ja 52 §:n mukaisiin päätöksiin. Lähiluvun kohteeksi valittiin lähes kaikki tapaukset, joissa hakija oli hakenut oleskelulupaa ihmiskaupan uhrina. Myönteisiä päätöksiä oli 29. Tämän lisäksi valittiin hyvin suuri osa yksilöllisestä inhimillisestä syystä myönnettyistä oleskeluluvista, koska niissä todennäköisesti käsiteltäisiin ihmiskaupan uhrin haavoittuvuutta. Päätöksiä oli lähiluvussa 47. Kielteisistä päätöksistä poimittiin noin kolmasosa, mikä tarkoitti 40 päätöstä. Kansainvälistä suojelua koskevista päätöksistä otettiin lähilukuun noin kuudesosa, mikä tarkoitti 29 päätöstä. Lähiluvun kohteena oli yhteensä 145 päätöstä.

Taulukko 19. Lähiluvun kohteena olleet päätökset.

	N	%
Myönteinen		
- kansainvälinen suojelu	29	20,0
- oleskelulupa ihmiskaupan uhrille	29	20,0
- yksilöllinen inhimillinen syy	47	32,4
Kielteinen	40	27,6
Yhteensä	145	100

Lähde: Maahanmuuttoviraston poimimasta aineistosta otos.

Päätösten tietosisältö oli vaihteleva. Osa oli hyvin niukkoja, kun taas osa sisälsi runsaasti tietoa. Kaikki päätöksissä käsitellyt asiat eivät olleet tutkimustehtävän näkökulmasta olennaisia. Tutkimukselle määritellyn tiukan aikataulun johdosta lähiluvussa pyrittiin keskittymään sellaisiin päätöksiin, joissa otettiin kantaa ihmiskauppaan ja sen vaikutukseen päätösharkinnassa.

Tietorikkaissa päätöksissä niiden rakenne oli varsin samanlainen. Ensin esitettiin yleisiä tietoja hakijasta, hakemuksesta ja siitä, minkälainen päätös tehtiin. Sen jälkeen kuvattiin hakijan mahdolliset aikaisemmat turvapaikkaa tai oleskelulupaa koskevat päätökset ja lueteltiin nyt

käytössä olleet lisäselvitykset ja viranomaistiedot. Aineistosta kävi ilmi, että päätöksenteossa hyödynnettiin usein ihmiskaupan uhrin auttamisjärjestelmän antamaa päätöstä, lääkärinlausuntoja ja muita hakijan terveydentilaa koskevia selvityksiä, tietoja rikosprosessista ja sosiaalityöntekijän antamaa lausuntoa lapsen edusta. Toisinaan hakijalle oli tehty kielianalyysi tai iänmäärittäminen.

Tämän tutkimuksen kannalta päätöksen mielenkiintoinen osuus muodostui hakijan kertomuksesta, jossa hän selvitti hakemuksensa perusteita ja kuvasi häneen kohdistunutta ihmiskauppaa ja sen seurauksia. Maahanmuuttovirasto arvioi hakijan kertomusta usein suhteessa hänen kotimaastaan saatavaan niin sanottuun maatietoon. Kyse oli tyypillisesti erilaisista kansainvälisten toimijoiden ja järjestöjen tekemistä raporteista ja selvityksistä, mutta myös esimerkiksi tilastotiedoista, tutkimuksista ja kansainvälisistä uutisista. Maahanmuuttovirasto otti usein kantaa hakijan kertomukseen erittelemällä, mitä se hyväksyi kertomuksesta tosiseikkoina. Tämän jälkeen Maahanmuuttovirasto siirtyi tekemään oikeudellista arviota. Tutkimustehtävän näkökulmasta tärkeä aineisto muodostui siitä, miten Maahanmuuttovirasto sovelsi eri ulkomaalaislain säännöksiä ja miten se perusteli tekemänsä ratkaisun. Päätöksen lopussa kerrottiin vielä muutoksenhausta, sovelletuista oikeusohjeista ja listattiin maatietona käytetyt lähteet.

Lähiluvun kohteena oli yhteensä 145 päätöstä, joiden yhteen laskettu sivumäärä oli 1 170 sivua. Tutkimusaineistoa käsiteltäessä pyrittiin tallentamaan tietoa ihmiskaupan muodoista, sen kestosta, tapahtumamaasta sekä tekijän ja uhrin välisestä suhteesta. Hyvin pian kävi kuitenkin ilmi, että päätösten tietosisältö oli vaihteleva. Osassa päätöksiä oli kuvattu hakijan kertomusta ihmiskaupasta varsin yksityiskohtaisesti, mutta osasta päätöksiä ei käynyt edes ilmi, mistä ihmiskaupan muodosta oli kyse. Puutteellisten tietojen suuren määrän takia raportissa ei esitetä kovinkaan paljon numeraalisia tietoja, koska ne eivät antaisi luotettavaa kuvaa hakijoiden kohtaamasta ihmiskaupasta. Tallennettuja tietoja on hyödynnetty osana laadullista analyysia.

Tutkimusraportissa esitetään kuvauksia poimitusta aineistosta. Käytetyistä sitaateista on poistettu henkilöiden, kaupunkien ja valtioiden nimiä, vuosilukuja sekä muita sellaisia yksityiskohtia, joiden avulla yksittäisen hakijan tunnistaminen olisi mahdollista. Lähiluvun kohteena oli 145 päätöstä, minkä ansiosta tietynlaiset tyypilliset tapaukset, tapahtumaolosuhteet ja ihmiskaupassa uhriksi joutumisen aiheuttamat seuraukset toistuivat. Myös Maahanmuuttoviraston päätöksenteosta oli mahdollista paikantaa samanlaisia päättelyketjuja ja muita toistuvia piirteitä. Sitaaateissa on korjattu päätöksissä alun perin olleet selkeät kirjoitusvirheet.

5.2 Uhrien ja hyväksikäytön piirteet

Lähiluvun kohteeksi poimituissa päätöksissä miehiä oli noin 42 ja naisia 58 prosenttia. Hakijat olivat keskimäärin 27-vuotiaita. Naisista noin 37 prosentilla oli samassa hakemuksessa alaikäisiä lapsia. Suurin osa naisista oli yksinhuoltajia. Lapsia oli yhteensä 44. Noin joka viides hakijoista oli alaikäinen, jolloin hän haki tyypillisesti yksin turvapaikkaa Suomesta. Miehistä alaikäisiä oli reilu kolmannes, naisista noin kymmenen prosenttia.

Suurin osa hakijoista kertoi joutuneensa pakkotyön kohteeksi. Toiseksi eniten kerrottiin seksuaalisesta hyväksikäytöstä. Kolmanneksi eniten oli pakkoavioliittoja. Miehillä oli tyypillisesti kyse pakkotyöstä, naisilla seksuaalisesta hyväksikäytöstä. Kaikista päätöksistä ei käynyt ilmi mistä ihmiskaupan muodosta oli kyse. Yksittäisiä mainintoja oli kerjäämiseen pakottamisesta tai

lapsisotilaana toimimisesta. Päätöksistä kävi ilmi, että suurimmassa osassa tapauksia Maahanmuuttovirasto uskoi hakijan kertomusta ihmiskaupasta tai piti ainakin osaa hänen kertomuksestaan uskottavana.

Päätöksistä kävi selkeästi ilmi ihmiskaupan kasaantuminen, jolloin sama henkilö tuli hyväksikäytetyksi usealla eri tavalla. Lähes joka viidennessä päätöksessä käsiteltiin useampaa eri ihmiskaupan muotoa. Tämän lisäksi päätöksissä kuvattiin muuta kaltoinkohtelua, hyväksikäyttöä ja väkivaltaa. Hyväksikäytön kesto vaihteli. Osalla kysymys oli lyhytkestoisesta tapahtumasta, jossa hakija oli joutunut hyväksikäytetyksi esimerkiksi matkalla Eurooppaan. Tosin myös näissä tapauksissa hyväksikäyttö oli saattanut kestää useita kuukausia. Osalla hyväksikäyttö oli hyvin pitkäkestoista ja se oli saattanut kestää vuosikausia. Jotkut hakijoista olivat olleet lapsuudesta asti keskeytymättä erilaisten hyväksikäytön muotojen kohteina.

Kumuloituneesta hyväksikäytöstä oli kysymys esimerkiksi eräässä tapauksessa, jossa nainen pakeni pakkoavioliittoon. Hän piileskeli kadulla, kunnes tapasi miehen, joka lupasi järjestää hänet turvaan. He päätyivät [X valtiossa] pakolaisleirille samaan teltaan, koska mies ilmoitti heidän olevan aviopari. Mies pakotti naisen toimimaan leirillä noin kolmen vuoden ajan lähes päivittäin prostituotuna. (Tapaus 361).

Ihmiskauppa oli yleensä tapahtunut EU:n ulkopuolella, ja uhri oli joutunut hyväksikäytetyksi jo kotimaassaan tai matkalla Eurooppaan. Yksittäisistä maista päätöksissä puhuttiin eniten Libyasta. Myös EU:ssa tapahtuneesta ihmiskaupasta raportoitiin, jolloin kyse oli usein Italiasta. Suomessa tapahtunut ihmiskauppa nousi esille vain harvemmissä päätöksissä. Tällöin oli yleensä kyse tilapäisestä oleskeluluvasta, joissa ihmiskaupasta oli aloitettu esitutkinta.

Ihmiskaupan uhrin ja tekijän välisestä suhteesta ei ollut saatavissa kovin tarkkoja tietoja. Kun henkilö oli joutunut ihmiskaupan kohteeksi jo kotimaassaan, kysymys oli yleensä uhrille läheisestä henkilöstä. Pakkoavioliitoissa tyypillisesti oma isä tai muu sukulaismies painosti tai pakotti avioitumaan. Pakkotyössä tai seksuaalisessa hyväksikäytössä tekijöinä saattoi olla läheisiä ja sukulaisia, mutta myös muita salakuljetukseen, prostituutioon tai muuhun hyväksikäyttöön osallistuneita henkilöitä.

Ihmiskaupasta saatavat tiedot vaihtelivat turvapaikka- ja oleskelulupaprosessin aikana. Lähiluvun kohteena olleista päätöksistä kävi ilmi ihmiskaupan piiloutuva luonne, ja ihmiskauppa saattoi tulla esille ensimmäistä kertaa esille vasta muutoksenhakuvaiheessa. Tutkimusten mukaan piiloon jäämiselle on monia syitä. Ihmiskaupan uhri ei ole välttämättä itse osannut nimetä kokemustaan ihmiskaupaksi, sitä ei ole aikaisemmin kysytty häneltä tai hän ei ole halunnut tai pystynyt puhumaan siihen liittyvistä tapahtumista. Ihmiskaupan uhri voi kokea syyllisyyttä ja katsoa olevansa itse vastuussa tapahtumista. Puhumista voi vaikeuttaa sekin, että uhri voi pitää hyväksikäyttäjää henkilönä, joka yritti auttaa häntä vaikeassa elämäntilanteessa. Ihmiskauppaan on voinut liittyä vakavaa väkivaltaa, toistuvaa hyväksikäyttöä eri henkilöiden tekemänä ja monenlaisia uhria alistavia ja nöyryyttäviä piirteitä, mitkä yhdistettynä muuhun pitkäkestoiseen kaltoinkohteluun, kuten aliravitsemukseen, heikentävät uhrin voimavaroja. Erityisesti seksuaalisen väkivallan kohteeksi joutuminen aiheuttaa häpeää ja halua vaieta kokemuksestaan. Hyväksikäyttäjistä osa oli läheisiä uhrille, mikä nostaa kynnystä asian ilmitulolle.⁹³ Tutkimusaineistosta kävi

⁹³ Tutkimuskirjallisuudesta ks. jaksossa 1.2 mainittua lähteistöä.

ilmi, että esimerkiksi väkivallan kyllästämä pakkoavioliitto tuli ilmi vasta turvapaikka- tai oleskelulupaprosessin myöhäisessä vaiheessa, kun nainen oli irtaantumassa väkivaltaisesta miehestään. Parisuhdeväkivallan kohteena ollut nainen on voinut pelätä turvapaikkapuhuttelussa hänen kertomiensa luottamuksellisten asioiden päätymistä asiakirjoihin, jotka puolison tietoon tullessa voisivat vaikeuttaa naisen tilannetta entisestään.

Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä

Suurimmasta osasta lähiluvun kohteena olleista päätöksistä löytyi maininta ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmästä. Joissakin tapauksissa kerrottiin, että auttamisjärjestelmässä oli tehty kielteinen päätös avun piiriin pääsemisestä, koska hakijan ei katsottu olevan avun tarpeessa.⁹⁴ Tällaisia mainintoja löytyi tasaisesti sekä myönteisen että kielteisen päätöksen saaneista hakijoista. Päätöksissä kerrottiin myös muutamista uhreista, jotka eivät kokeneet olevansa avun tarpeessa tai he eivät muusta syystä halunneet hakeutua auttamisjärjestelmään.

”Auttamisjärjestelmä totesi, että olet kertomiesi tietojen perusteella ihmiskaupan uhri, vaikka auttamisjärjestelmän mukaan sinun ei voida katsoa olevan auttamisjärjestelmän auttamistoimien tarpeessa. Maahanmuuttovirasto hyväksyy tosiseikkana sen, että olet joutunut ihmiskaupan uhriksi.” (Tapaus 164)

Maahanmuuttovirasto ei useinkaan kuvannut kovin seikkaperäisesti auttamisjärjestelmän antamaa päätöstä. Tutkimusaineistoon sisältyneissä päätöksissä todettiin kuitenkin usein, että hakijan kertomusta tuki auttamisjärjestelmän arvio siitä, että häntä pidettiin ihmiskaupan uhrina. Auttamisjärjestelmän päätöksenteossa kyse ei ole vielä tässä vaiheessa yleensä varsinaisesta virallisesta tunnistamismenettelystä. Tästä syystä auttamisjärjestelmässä todetaan usein sen asiakkaisiksi hyväksytyistä henkilöistä, että olosuhteiden perusteella henkilö voi olla ihmiskaupan uhri tai hän on mahdollisesti ihmiskaupan uhri (ks. edellä 3.1).

Toisinaan Maahanmuuttovirasto kuvasi auttamisjärjestelmän antaman päätöksen keskeistä sisältöä tuomalla ilmi, minkälaisesta ihmiskaupasta oli kysymys, miten uhria oli käytetty hyväksi ja miten pitkäkestoisesta toiminnasta oli kyse. Päätöksessä oli saatettu käsitellä, minkälaisia seurauksia tai avuntarvetta hyväksikäyttö oli aiheuttanut. Auttamisjärjestelmän piiriin hakeutuneen henkilön kerrottiin esimerkiksi olleen väsynyt ja uupunut. Ihmiskauppaan liittyneet tapahtumat saattoivat pyöriä henkilön mielessä aiheuttaen ahdistusta ja jopa itsetuhoisia ajatuksia. Toisinaan henkilön tilanne oli hankala myös sen takia, että hän oli ollut vaillo asuntoa ja tarvitsi ohjausta ja neuvontaa muidenkin välttämättömien peruspalveluiden saamiseksi.

”[Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän tekemän] päätöksen mukaan olet joutunut Libyassa pakkotyöhön kahdeksi kuukaudeksi. Olet joutunut tekemään maanviljelys- ja rakennustöitä palkatta vasten tahtoasi. Auttamisjärjestelmä katsoo päätöksessään, että voit olosuhteiden perusteella arvioituna olla ihmiskaupan uhri. Auttamisjärjestelmä katsoo, että olet tilanteesi vuoksi ollut riippuvaisessa ja haavoittuvassa asemassa suhteessa salakuljettajiin, mitä he ovat käyttäneet hyväksi saattaessaan sinut pakkotyöhön. Sinun katsotaan päätöksessä olevan auttamistoimien tarpeessa, koska olet kertonut olevasi

⁹⁴ Muutamista päätöksistä kävi ilmi, että hakija oli valittanut auttamisjärjestelmän tekemästä kielteisestä päätöksestä, ja hallinto-oikeus oli päättänyt, että hakija oli otettava auttamisjärjestelmän piiriin.

halukas ottamaan vastaan keskusteluapua edelleen mielessäsi pyöriviin ja sinulle kärsimystä aiheuttaviin Libyan tapahtumiin.” (Tapaus 124)

5.3 Pakkotyö

Lähiluvun kohteena olleista päätöksistä kävi ilmi, että pakkotyötä oli monenlaista. Osalla pakkotyö oli alkanut jo lapsuudessa ja jatkui täysi-ikäiseksi tulemisen jälkeen. Osaa käytettiin hyväksi kotimaassa, osa joutui pakkotyön uhriksi matkalla Eurooppaan. EU-maissa tai Suomessa tapahtuneesta pakkotyöstä oli harvoja mainintoja. Pakkotyön uhreissa oli sekä miehiä että naisia, mutta miehet olivat enemmistönä. Jotkut olivat joutuneet kokemaan toistuvasti pakkotyötä eri elämänvaiheissa. Pakkotyö oli saattanut vaikuttaa hakijan elämään haitallisesti ja rajoittaa tai estää koulunkäymistä sekä aiheuttaa terveyteen fyysisiä tai henkisiä vaurioita. Alla olevassa tapauksessa hakija oli tullut hyväksikäytetyksi kotimaassaan.

” Olet ollut riippuvainen työnantajastasi ja hän on käyttänyt tätä riippuvaisuutta hyväkseen pakottamalla sinut työhön epäinhimillisissä ja ihmisarvoa alentavissa olosuhteissa: et saanut puhdasta vettä, sinulle ei maksettu palkkaa, et saanut poistua [paikasta, jossa uhri työskenteli] tai olla yhteydessä lääkäriin tai sukulaisiisi ja ... sinua haukuttiin, alistettiin, uhkailtiin ja pahoinpideltiin.” (Tapaus 413)

Pakkotyötä jo lapsena

Maahanmuuttoviraston päätösten perusteella vaikuttaa siltä, että omien vanhempien menettäminen lapsena on altistanut pakkotyöhön. Päätöksissä kuvattiin, miten sukulaiset olivat ottaneet lapsen asumaan luokseen, mutta häntä oli kohdeltu huonosti. Lasta ei välttämättä päästetty kouluun, vaan hänet pakotettiin tekemään töitä joko kotona tai kodin ulkopuolella. Lapsen perustarpeista huolehtiminen oli puutteellista, eikä lapsi välttämättä saanut edes riittävästi ruokaa tai muuta huolenpitoa. Lapsen kohdistettiin usein myös fyysistä ja henkistä väkivaltaa. Pakkotyön kohteeksi oli joutunut sekä tyttöjä että poikia.

” Kerroit että elämäsi [sukulaisesi] perheessä ei ollut hyvää. Sinulle ei aina annettu ruokaa ja sinun piti pikkulapsesta lähtien tehdä kotitaloustöitä. Sinun piti myös auttaa [sukulaisiasi hänen]kaupassa... [Sukulaisesi] ja hänen vaimonsa olivat väkivaltaisista sinua kohtaan. He rankaisivat sinua lyömällä ja sulkemalla sinut lukittuun huoneeseen. He myös jättivät sinut toisinaan ilman ruokaa. [Sukulaisesi] vaimo käytti rumaa kieltä ja solvasi sinua suuttuessaan.” (Tapaus 329)

” Olet kertonut elämästäsi ja olosuhteistasi [sukulaisten luona]. ... Olet kertonut, että täti kohteli sinua ja sisartasi huonosti ja toisinaan hän ei antanut teille ruokaa. Osa vaatteistanne oli rikkiäisiä, vaikka setä antoi tädille rahaa vaatteisiinne. Täti huusi teille ja määräsi tekemään paljon kotitöitä. Hän sanoi sinulle, että niin kauan kuin oleskelet hänen luonaan, joudut tekemään kaikkea mitä hän käskee. Olet kertonut, että täti löi sinua lähes joka päivä, lyönnit olivat voimakkaita ja hän käytti lyömiseen myös kaikenlaisia esineitä. Kerran hän heitti kuumaa kattilaa sinua päin. Kertomasi mukaan täti löi sinua silloin, kun oli hermostunut tai jos et suostunut iltamyöhään käymään kaupassa. ... Vuonna 20xx täti ei antanut sinun enää mennä kouluun, koska kotona oli niin paljon kotitöitä. Teit kotitöitä

aamukuudesta iltakymmeneen tai yhteentoista asti. ... Olet kertonut, että jouduit tekemään työtä myös kodin ulkopuolella.” (Tapaus 386)

Hakija oli voinut joutua tekemään pakkotöitä lapsena myös kodin ulkopuolella, jolloin työt saattoivat olla raskaita, työpäivät pitkiä ja työstä saadut ansiot oli luovutettava sukulaisille. Lapsia saatettiin kohdella huonosti tai väkivaltaisesti myös työpaikalla. Joissakin tapauksissa hyväksikäytön muotoja oli useita ja lapsi pakotettiin avustamaan kotitöissä tai kotitalalla viljelemisessä tai karjan hoitamisessa, mutta käymään sen ohella ansiotöissä kodin ulkopuolella.

Päätöksistä kävi ilmi, että hakija ei itse välttämättä ollut lapsena mieltänyt joutuneensa pakkotyön kohteeksi. Ihmiskauppa tai siihen viittaavat piirteet on kuitenkin tunnistettu myöhemmin, kun hänen kohteluaan on tarkasteltu lapsen oikeuksien näkökulmasta tai ottamalla huomioon, miten lapsesta huolehtineet henkilöt olivat käyttäneet lapsen alisteista ja riippuvaista asemaa hyväkseen ja hankkineet siitä itselleen taloudellista hyötyä.

Pakkotyötä matkalla

Lähiluvun kohteena olleista päätöksistä kävi ilmi, että hakijat olivat lähteneet kotimaastaan useista eri syistä. Kyse saattoi olla vainosta tai muusta vakavasta vaarasta, sodasta tai muista konflikteista, joiden takia olosuhteet kotimaassa olivat rauhattomat, mutta myös hakijoiden pyrkimyksestä tavoitella parempaa elämää. Matkalla kohti Eurooppaa heitä oli kuitenkin käytetty hyväksi. Päätöksissä kerrottiin, miten hakijat olivat joutuneet ihmiskaupan uhriksi salakuljettajien toimesta tai miten salakuljetuksen aikana heidät oli siepattu ja viety pakkotöihin. Päätöksissä on säännönmukaisesti puhuttu pakkotyöstä, vaikka monissa tilanteissa olisi perustellusti voinut puhua rikoslain 25 luvun 3 a §:n 3 momentin mukaisesta orjuudesta, joka voi täyttää törkeän ihmiskaupan tunnusmerkistön.

Päätösten mukaan salakuljettajat vaativat varsin huomattavia summia matkanjärjestämisestä Eurooppaan. Hakija jäi yleensä tämän summan velkaa. Kun ilmoitettu velkamäärä oli useita kymmeniä tuhansia euroja, hakijat olivat käytännössä hyvin alisteisessa ja riippuvaisessa asemassa suhteessa salakuljettajiin ja muihin toimintaan osallistuneisiin henkilöihin. Pojat ja miehet pakotettiin velkansa takia tyypillisesti pakkotöihin ja tytöt ja naiset joutuivat seksuaalisen hyväksikäytön kohteeksi prostituutiossa. Päätöksissä kuvattiin myös tapauksia, joissa hakija oli tullut siepatuksi, mutta koska hän tai hänen omaisensa eivät pystyneet maksamaan vaadittuja lunnaita, seurauksena oli pakkotyö.

Pakkotyö matkalla Eurooppaan saattoi kestää kuukausia tai jopa useita vuosia. Uhri pakotettiin tekemään pitkiä työpäiviä ilman palkkaa. Hän joutui tekemään raskaita töitä esimerkiksi rakennuksilla tai maatilalla. Hän ei välttämättä saanut riittävästi ruokaa, hänen liikkumistaan rajoitettiin ja asumisolosuhteet olivat puutteelliset. Useissa päätöksissä hyväksikäyttäjien valta-asema oli huomattava ja pakkotyön uhrit alistettiin hyvin monenlaisen kaltoinkohtelun kohteeksi. Pelkästään fyysisen väkivallan käyttäminen oli yleistä. Pakkotyön uhreja myös myytiin useampaan kertaan ja siirrettiin aina uuden hyväksikäyttäjän vallan alle.

” [Ihmiskaupan uhrien] auttamisjärjestelmä on todennut, että sinut on myyty kolme kertaa [X valtiossa] vuosien 201x ja 201x aikana ja sinut on alistettu tekemään pakkotyötä ... Sinua on pidetty pienessä huoneessa, etkä ole saanut tarpeeksi ruokaa ja sinut on alistettu ihmisarvoa loukkaaviin olosuhteisiin. Sinua on pahoinpidelty, kidutettu ja pilkattu. ...

Salakuljettajat ovat käyttäneet sinun heistä riippuvaista asemaasi hyväkseen ja myyneet sinua toisille salakuljettajille ja pakottaneet sinut tekemään töitä taloudellisessa hyöty-mistarkoituksessa.” (Tapaus 109)

Tässä aineistossa hyvin suuressa osassa pakkotyötapauksia oli kysymys Libyasta. Useissa päätöksissä tuotiin maatietona⁹⁵ esille, että Libya toimii Eurooppaan suuntautuvan muuttoliikkeen keskuksena useille pakolaisille, turvapaikanhakijoille ja siirtolaisille. Ihmis- ja salakuljetusverkot ulottuivat monista Afrikan maista Libyaan. Maatiedon mukaan aseelliset ryhmät, rikollisjärjestöt, salakuljettajat ja ihmiskauppiat tekivät keskenään yhteistyötä, mutta myös kilpailivat toisiaan vastaan siirtolaisista saatavien taloudellisten tuottojen takia. Libyassa tiedettiin toimivan ihmiskauppaan osallistuvia ja siitä hyötyviä lukuisia aseellisia ryhmittymiä, joista osa oli integroituneena valtion palvelukseen. Maahanmuuttoviraston käyttämän maatiedon mukaan väitteitä oli myös viranomaisten osallistumisesta ihmiskauppaan.

Maatietona tuotiin esille, että ihmiskaupan kohteina olevien henkilöiden lukumäärästä ei ole pystytty esittämään luotettavia arvioita, mutta Libyassa vallinnut rankaisemattomuuden kulttuuri oli tehnyt mahdolliseksi jatkuvan siirtolaisten hyväksikäytön. Maatiedon mukaan siirtolaiset olivat vaarassa joutua muun muassa tapetuksi, kidutetuksi, pahoinpidellyiksi ja raiskatuiksi sekä salakuljettajien että ihmiskauppioiden toimesta. Kyse ei ollut pelkästä vaarasta, vaan päätöksistä kävi ilmi, että tätä myös tapahtui. Siirtolaisia käytettiin jatkuvasti pakkotöissä, ja myös libyalaiset tavalliset työnantajat hyötyivät heistä. Kansainvälinen siirtolaisjärjestö raportoi vuonna 2017, että kyse oli orjamarkkinoista.⁹⁶ Miehiä myytiin pakkotyöhön, naisia seksiorjiksi.

Maatietona kerrottiin, että siepattuja säilytettiin lunnaiden toivossa suljetuissa tiloissa, joissa olosuhteet olivat erittäin huonot. Siepattua saatettiin lunnasvaatimuksen vahvistamiseksi kiduttaa kameran edessä. Ilman lunnaiden maksamista jääneitä henkilöitä, mutta myös muita, on jätetty heitteille ja he ovat voineet kuolla nälkään, sairauksiin tai saamiinsa vammoihin. Siepattuja myös kaupiteltiin rikollisryhmältä toiselle.

Libyaa koskevissa päätöksissä oli saatettu hyvin seikkaperäisesti kuvata pakkotyöhön ja suoranaiseen orjuuteen liittyviä olosuhteita. Hakijat kertoivat pitkistä ja raskaista työpäivistä, joiden aikana heitä pilkattiin, nöyryytettiin, pahoinpideltiin ja myös miehiä raiskattiin. Heitä pidettiin jatkuvasti valvotuissa olosuhteissa, mitä saatettiin tehostaa aseellisilla vartijoilla. Päätöksissä kuvattiin, miten työpäivän päätteeksi uhria säilytettiin teljettynä maakellarissa, muussa suljetussa tilassa tai jopa kahlehdittuna seinään. Monissa päätöksissä puhuttiin ihmisarvoa loukkavista tai alentavista olosuhteista, orjuudesta ja kiduttamisesta. Hyväksikäyttäjiä oli useita ja henkilöä saatettiin myös siirtää eri paikkoihin pakkotyön ja muun kaltoinkohtelun kohteeksi.

Libyaa koskevissa päätöksessä kuvattiin hyvin vakavaa, jopa julmaa väkivaltaa. Vapaudenriistäminen, raskaisiin töihin pakottaminen, henkisen, fyysisen ja seksuaalisen väkivallan käyttö ja sillä uhkaaminen, aliravitseminen sekä esimerkiksi kohtalotovereiden pahoinpitelemisen ja raiskaamisen seuraaminen vierestä, muodostivat sitä kokeneelle raskaan henkisen taakan. Päätöksissä kerrottiin useiden hakijoiden kärsivän fyysisistä ja psyykkisistä vaurioista. Henkilö saattoi yhä edelleen olla peloissaan, ahdistunut, kärsiä jatkuvista painajaisista tai muista vastaavista psykosomaattisista oireista.

⁹⁵ Maahanmuuttoviraston maatietona käyttämät keskeiset lähteet on esitetty osana raportin lähdeluetteloa.

⁹⁶ Ks. esim. IOM 2017.

”Kerrot, että heti Libyaan saapumisen jälkeen autoonne hyökättiin ja libyalaiset hyökkääjät ryöstivät sinut ja muut matkustajat [x-maalaisilta] salakuljettajilta ja veivät teidät vankilaan K:n kaupunkiin. Olit vangittuna suuressa hallissa, jossa oli arvioasi mukaan satoja muita ihmisiä. Sinulta vaadittiin rahaa, mutta koska sinulla ei ollut rahaa, sinua hakattiin. Välillä sinut haettiin aamulla suljetulla autolla kaupunkiin, jossa jouduit tekemään töitä ihmisten kotona ja maatiloilla. Siivosit ja teit erilaisia maatalous- ja rakennustöitä. Illalla sinut tuotiin takaisin paikkaan, jossa olit vangittuna. Ihmiset, joille teit töitä, kohtelivat sinua kuin eläintä ja uhkasivat tappa sinut, jos et tottele heitä. Et saanut ruokaa työpäivän aikana. Olit uupunut, mutta sinun oli pakko jatkaa työtä, koska sinut olisi voitu ampua.

Olosuhteet vankeuden ajan olivat erittäin kehnot ja sinuun kohdistui väkivaltaa. Kerroit, että et saanut ruokaa ensimmäiseen kuuteen päivään, jonka jälkeen sait pastaa kerran päivässä jaettavaksi muiden kanssa. Nälän vuoksi olit heikossa kunnossa. Nukkuminen ja puhuminen toisten vangittujen kanssa oli kiellettyä. Olit kiinnitettynä seinään kettingeillä, ja sinut vapautettiin vain kun sinut haettiin töihin. Sinua pahoinpideltiin päivittäin lyömällä kepillä. Kerran sinulle annettiin sähköiskuja, jolloin menit tajuttomaksi. Lisäksi sinua uhattiin raiskauksella. Olet myös joutunut näkemään muiden vankien pahoinpitelyitä ja raiskauksia. Kerrot nähneesi myös erään henkilön kuolevan vieressäsi. ... Arvioit olleesi vangittuna noin 4–6 kuukautta Libyassa. Et osaa sanoa tarkkaa aikaa, koska sinulla ei ollut mahdollisuutta seurata ajankulua.” (Tapaus 348)

Maahanmuuttovirasto uskoi hyvin suuressa osassa tapauksia hakijan kertomuksen pakkotyöstä. Päätöksissä saatettiin ottaa kantaa siihen, täyttääkö tapahtumainkuvaus pakkotyön määritelmän laissa tarkoitettulla tavalla. Tällöin pohdittiin esimerkiksi, oliko hakija ollut riippuvainen hyväksikäyttäjistä tai olisiko hänellä ollut mahdollisuus kieltäytyä työn tekemisestä tai lopettaa työskentely. Maahanmuuttovirasto totesi useissa päätöksissä, että se piti hakijaa ihmiskaupan uhrina tai että hänen tapauksessaan oli ihmiskauppaan viittaavia piirteitä. Vaikka hakijan olisi katsottu joutuneen pakkotyön kohteeksi, se ei kuitenkaan välttämättä johtanut siihen, että hän olisi saanut kansainvälistä suojelua tai oleskeluluvan. Päätöksissä ei myöskään erikseen arvioitu, oliko henkilö joutunut pakkotyötä vakavamman orjuuden kohteeksi.

5.4 Seksuaalinen hyväksikäyttö

Lähiluvun kohteena olleissa päätöksissä ilmeni monenlaisia seksuaalisen hyväksikäytön muotoja. Hakijat olivat kokeneet seksuaalista hyväksikäyttöä tai väkivaltaa lapsuudessaan tai nuoruudessaan. He olivat joutuneet sen kohteeksi osana pakkotyötä tai pakkoavioliittoa. Hakijat kokivat seksuaalista väkivaltaa myös aikuisina, kun he olivat haavoittuvassa asemassa esimerkiksi asunnottomana, salakuljettajien matkassa tai paperittomana. Tässä jaksossa tarkastellaan seksuaalista hyväksikäyttöä ihmiskauppana.

Seksuaalinen hyväksikäyttö ihmiskauppana ilmeni yleensä prostituution pakottamisena. Muutamissa tapauksissa oli kyse lapsen seksuaalisesta hyväksikäytöstä niin sanottuna tanssi-poikana⁹⁷ tai pakkotyön tai salakuljetusmatkan aikana tapahtuneesta seksuaalisesta väkivaldasta. Joissakin yksittäisissä tapauksissa henkilö oli joutunut salakuljetuksen aikana seksuaalisen hyväksikäytön kohteeksi, minkä katsottiin täyttävän ihmiskaupan tunnusmerkit.

⁹⁷ Tanssi-poikainstituutiosta ks. esim. Kervinen & Ollus 2019, s. 73–75.

Lähes kaikki prostituutiossa hyväksikäytetyt olivat naisia. Seksuaalista hyväksikäyttöä oli tapahtunut tyypillisesti kotimaassa, matkalla Eurooppaan tai EU-maassa. Suomesta ei juurikaan puhuttu. Osa oli tullut hyväksikäytetyksi aikuisena, mutta osalla hyväksikäyttö oli alkanut jo lapsuudessa tai nuoruudessa, ja jatkunut eri muodoissa läpi aikuisuuden.

Naisten seksuaalisessa hyväksikäytössä oli hyvin samankaltaisia piirteitä. Monilla oli rikkinäinen lapsuus, mikä altisti kaltoinkohtelulle. Useilla naisista oli takanaan jo lapsena koettua seksuaalista väkivaltaa ja hyväksikäyttöä. Osa oli tullut läheisten, kuten isäpuolen tai sukulaisen raiskaamaksi. Joidenkin kohdalla kyse vaikutti olevan yksittäisestä väkivallanteosta, kun taas joillakin seksuaalinen väkivalta oli ollut toistuvaa ja pitkäkestoista. Hyväksikäytetty oli saattanut yrittää kertoa tapahtuneesta, mutta häntä ei uskottu. Joidenkin kerrottiin paenneen kaltoinkohtelua jo alaikäisenä. Kun lapsi tai nuori oli jäänyt ilman omien vanhempien tai sukulaistensa huolenpitoa, hän oli erityisen haavoittuvassa asemassa, mikä altisti uudelle hyväksikäytölle.

Päätöksissä kerrottiin myös pakkoavioliittoa karanneista nuorista tytöistä. Kodittomana nuori kohtasi aikuisen, joka tuntui tarjoavan hänelle turvaa ja suojelua. Tilanne kuitenkin muuttui pian ja nuori pakotettiin prostituutioon. Monissa tapauksissa prostituutioon pakottaja oli läheinen tai tuttu henkilö. Pakottajina oli sekä miehiä että naisia. Kysymys saattoi olla hakijan luoksensa asumaan ottaneesta naisesta, mutta myös poikaystävästä, tuoreesta puolisoista ja pakkoavioliittotapauksissa aviomiehestä, joka muutamien vuosien kuluttua myi ostamansa vaimon edelleen prostituoiduksi. Joidenkin kohdalla prostituutioon pakottaminen alkoi Euroopassa.

Ihmiskaupan tunnusmerkistön kannalta henkilön alkuperäisellä suostumuksella esimerkiksi seksin myymiseen ei ole merkitystä. Päätöksissä saatettiin kuitenkin kuvata, minkälaisin odotuksin hakija oli lähtenyt Eurooppaan. Hakija oli useissa tapauksissa erehdytetty lupaamalla paremmat ansaitsemismahdollisuudet kunnollisessa työpaikassa, kuten esimerkiksi kaupan apulaisena tai lastenhoitajana, mutta työn vaihtuminen pakottamiseksi prostituutioon kävi ilmi vasta saapumisen jälkeen. Kyse saattoi olla myös köyhän perheen alaikäisestä työstä, jota oli houkuteltu lähtemään Eurooppaan opiskelupaikan toivossa.

”NN, olet kertonut, että MM-niminen henkilö huijasi sinut prostituoiduksi Italiaan. ... MM ehdotti vanhemillesi, että voisi auttaa sinua ja viedä sinut Italiaan opiskelemaan. Koska vanhempiesi taloudellinen tilanne ei ollut hyvä, he ilahtuivat MM:n ehdotuksesta ja suostuivat siihen.” (Tapaus 327)

”Sinulle on luvattu parempi tulevaisuus Euroopassa, mutta ei kerrottu tosiasiallisia olosuhteita eikä tiedossasi ollut, että tekemäsi työ tulisi olemaan prostituutiota. Hyväksikäyttö on tapahtunut [yli kymmenen vuoden aikana].” (Tapaus 123)

Hakijan yrittäessä kieltäytyä hyväksikäytöstä prostituutiossa, seurauksena saattoi olla naisen pahoinpitelyminen. Naiseen kohdistettiin uhkailua ja painostusta, ja hänen haavoittuvaa ja ihmiskauppiaista riippuvaista asemaansa käytettiin hyväksi. Naiselle matkan järjestämisestä ja muista kuluista ilmoitettu velkasumma kahlitsi toimijuutta. Päätöksissä kerrottiin tapauksista, joissa hakijan kanssa oli etukäteen keskusteltu matkasta aiheutuvasta maksusta matkan järjestäjille ja salakuljettajille, mutta nainen ei ollut ymmärtänyt, miten huomattavasta euromäärästä oli kysymys. Hakija koki, että hänellä ei ollut suuren velkamääränsä takia myöhemmin muuta mahdollisuutta kuin alistua prostituutioon.

Näissä tapauksissa saattoi käydä myös niin, että nainen joutui seksuaalisen hyväksikäytön tai väkivallan kohteeksi jo matkalla Eurooppaan. Matkantekeminen saatettiin keskeyttää Libyassa, ja nainen pakotettiin seksuaalisen väkivallan kohteeksi prostituotuna. Seksuaalisen väkivallan näkymättömyys kävi ilmi siten, että päätöksissä ei avattu prostituutioon, pakottamiseen ja toistuvaan hyväksikäyttöön liittyviä olosuhteita vastaavalla tavalla kuin pakkotyötä koskevissa tapauksissa. Päätöksissä kuitenkin kerrottiin, että seksuaalinen hyväksikäyttö saattoi kestää useita kuukausia, jopa vuosia. Oletettavaa on, että nainen joutui tänä aikana kohtaamaan lukuisia eri hyväksikäyttäjiä. Kyse on ollut ihmiskauppaan osallistuneista henkilöistä, mutta myös paritajista ja varsinkin runsaslukuisista asiakkaista. Alla olevassa tapauksessa seksuaalinen väkivalta oli alkanut hakijan ollessa alaikäinen ja hänet oli myyty useampaan kertaan ihmiskauppiaalta toiselle.

”NN, kerroit että sinut adoptoitiin lapsena. ... [Seksuaaliseen kanssakäymiseen pakottamisen jälkeen] ... lähdit pakoon [toiseen valtioon] ... Tapasit naisen, joka vei sinut [kolmanteen valtioon] ja pakotti sinut prostituutioon... Tapasit miehen, joka sanoi auttavansa sinua pääsemään kouluun. Lähdit hänen kanssaan Libyaan, missä mies myi sinut pakkoprostituutioon. Libyasta sinut vietiin Italiaan ja sinut pakotettiin sielläkin prostituutioon.”
(Tapaus 161)

Seksuaalisen väkivallan kierteen ohella nainen saattoi kokea muitakin väkivallan muotoja. Naisiin kohdistettiin seksuaalisen väkivallan lisäksi fyysistä, henkistä, sosiaalista ja taloudellista väkivaltaa. Päätöksissä kerrottiin niin parittajien kuin asiakkaiden tekemästä väkivallasta. Naisen vastustaessa ja yrittäessä kieltäytyä prostituutiosta hänet pahoinpideltiin. Naista saatettiin muistuttaa siitä, että hän oleskeli laittomasti EU:ssa ja hänet vietäisiin poliisille, jos hän ei alistuisi. Naisen taloudellista riippuvuutta hyväksikäyttäjistä käytettiin painostuskeinona. Nainen saatiin taipumaan hyväksikäyttäjien vallan alle myös sillä, että naisen ylläpitäminen aiheutti kuluja ja hänen matkansakin oli vielä maksamatta. Toisinaan päätöksistä kävi ilmi seksiä ostaneiden miesten harjoittama väkivalta naista kohtaan.

Ihmiskauppaan osallistuneet henkilöt saattoivat pitää naista varsin pitkään otteessaan, ja tehostivat vaatimuksiaan kohdistamalla uhkailuja ja väkivaltaa myös naisen läheisiin. Heidän verkostonsa ulottui toisinaan naisen kotimaahan asti. Joissakin tapauksissa kerrottiin, miten matkanjärjestäjä oli ennen lähtöä halunnut tutustua lähtijän läheisiin. Myöhemmin jos nainen yritti kieltäytyä tai irtaantua prostituutiosta, läheisiä käytiin uhkailemassa.

Päätöksissä kerrottiin tapauksista, joissa nainen oli joutunut toimimaan Euroopassa prostituotuna useita vuosia. Hän oli saattanut yrittää irtaantua hyväksikäytöstä siinä onnistumatta. Päätöksissä kuvattiin jonkin verran naiseen kohdistunutta vallankäyttöä ja häntä ympäröineitä olosuhteita. Asumisjärjestelyt ja seksin myymiselle osoitetut tilat saattoivat olla puutteelliset, ja naista valvottiin tiiviisti. Parittaja piti naisella tienatut ansiot itsellään. Naisen liikkumista rajoitettiin, eikä terveydellisiin ongelmiin saanut hoitoa. Nainen oli saattanut tulla raskaaksi, jopa lukuisia kertoja. Päätöksissä puhuttiin raskauden keskeyttämisistä, joita oli tehty myös vastoin naisen tahtoa sekä synnytyksistä, joiden jälkeen hänen oli palattava hyvin pian ottamaan vastaan asiakkaita. Osalla hakijoista oli huollettavanaan lapsi tai useampi lapsi.

Naisten maksettavaksi ilmoitettu velka sitoi naisia hyvin pitkäkestoisesti paritukseen tai ihmiskauppaan osallistuviin henkilöihin ja rajoitti heidän toimijuuttaan. Velan suuruus oli

tyypillisesti useita kymmeniä tuhansia euroja ja monissa päätöksissä puhuttiin 50 000 eurosta. Harva naisista oli pystynyt maksamaan tätä summaa kokonaan. Useista hakemuksista kävi ilmi, että nainen pelkäsi niin itsensä kuin toisinaan myös läheistensä puolesta. Joissakin päätöksissä kerrottiin, että naiselle oli lisäksi tehty niin sanottu juju-vala⁹⁸, joka tehosti naisen pelkoa.

5.5 Pakkoavioliitto

Pakkoavioliittotapauksissa oli lähes aina kysymys naisista. Päätöksissä kuvattiin, miten yleensä hakijan isä, setä, isovelji, isoisä tai muu sukulaismies oli pakottanut tytön tai naisen avioliittoon vastoin hänen tahtoa. Myös äiti saattoi osallistua painostamiseen tai pakottamiseen ja joissakin tapauksissa tekijänä oli isoäiti. Päätöksistä kävi ilmi, miten koko ympäröivä yhteisö saattoi pakheksua tytön kieltäytymisyrityksiä ja kieltäytyminen johtaisi yhteisöstä ulossulkemiseen. Pakkoavioliiton taustalla vaikutti kulttuurinen perinne, mutta myös perheen heikko taloudellinen asema. Päätöksissä kerrottiin perheen köyhyydestä, taloudellisista vaikeuksista perheenjäsenen sairastumisen tai isän tai äidin kuoleman takia ja maksamatta olevista veloista. Tyttöjä myytiin rahan takia vaimoiksi, jotta muu perhe pystyi kohentamaan taloudellista tilannettaan.

Pakkoavioliitto oli tyypillisesti solmittu hyvin nuorella iällä. Päätöksissä kuvattiin, miten teini-ikäinen tyttö oli yrittänyt kieltäytyä tai vastustaa avioliiton solmimista, mutta sillä ei ollut vaikutusta. Häntä suostuteltiin ja painostettiin avioliittoon, ja toisinaan tyttöön oli kohdistettu väkivaltaa hänen kieltäytymisyrityksensä takia. Joissakin tapauksissa tyttö tai nuori nainen oli siepattuna pakotettu menemään naimisiin.

”NN, kerroit, että sinut pakotettiin menemään naimisiin 15-vuotiaana isäsi maksamattoman velan vuoksi. Liitto päättyi miehesi kuolemaan, minkä jälkeen palasit vanhempiesi luokse.” (Tapaus 117)

”Kerroit, että vanhempasi ovat kuolleet ollessasi noin 9-vuotias ja asuit tämän jälkeen isoäitisi kanssa. Ollessasi 12–13-vuotias isoäitisi antoi sinut vaimoksi sinua vanhemmalle miehelle, jolla oli jo ennestään vaimoja. Sinua kohdeltiin perheessä huonosti.” (Tapaus 216)

”Maahanmuuttovirasto katsoo, että olet ollut setääsi nähden riippuvaisessa asemassa vanhempiesi kuoltua. Näin ollen sinulla ei ole ollut tosiasiallisia mahdollisuuksia kieltäytyä setäsi järjestämästä avioliitosta. Myös maatieto tukee kertomaasi siitä, että kieltäytyminen pakkoavioliitosta voi aiheuttaa fyysistä väkivaltaa ja johtaa heitteillejättöön tai yhteisön ulkopuolelle sulkemiseen.” (Tapaus 148)

”Setäsi järjesti sinulle avioliiton ystävänsä kanssa, vaikka et olisi halunnut [16-vuotiaana] naimisiin. Avioiduitte muslimimiehen. Kerroit, että aviomiehesi oli noin 39–40-vuotias ja hänellä oli entuudestaan jo yksi vaimo. Mies pahoinpiteli ja raiskasi sinua. Kun tulit rasakaaksi, sinun piti lopettaa koulunkäynti. Lopulta pakenit.” (Tapaus 16)

⁹⁸ Länsi-Afrikassa juju ja voodoo ilmentävät perinteisiä uskontoja, joihin liittyy mm. usko henkien voimaan hallita maanpäällistä elämää ja ihmisten toimintaa. Jujua käytetään etenkin Nigeriassa. Sen aiheuttamalla pelolla saadaan vahva ote valan vannoneesta henkilöstä, minkä avulla ihmiskaupan uhria pystytään pelottelemaan ja hallitsemaan tehokkaasti.

Päätöksistä kävi ilmi, että pakkoavioliittoon joutunut nuori tyttö tai nainen oli monella tavalla alisteisessa asemassa. Hänen koulunkäyntinsä keskeytyi, viimeistään kun hän tuli raskaaksi ja sai lapsen. Hyvin monissa pakkoavioliittotapauksissa nuori tyttö tai nainen kertoi joutuneensa toistuvasti parisuhdeväkivallan kohteeksi. Päätöksissä kuvattiin fyysistä, henkistä ja seksuaalista väkivaltaa, mutta myös sosiaalisista suhteista eristämistä ja taloudellista väkivaltaa ja hyväksikäyttöä. Aviomies rajoitti naisen elämänpiiriä ja liikkumista, ja kontrolloimiseen saattoi osallistua aviomiehen äiti ja muut perheenjäsenet. Nainen oli toisinaan pakotettu tekemään paljon raskaita töitä kotona ja joskus kodin ulkopuolellakin. Myös lapsia oli joissakin tapauksissa pahoinpidelty ja kohdeltu kaltoin.

Muutamissa tapauksissa nainen oli yrittänyt kääntyä kotimaassaan miehen väkivaltaisuu- den takia poliisin puoleen, mutta rikosprosessi oli osoittautunut tehottomaksi, eikä naista edes pyritty suojelemaan. Väkivallasta ilmoittaminen saattoi päinvastoin heikentää naisen tilannetta ja johtaa sosiaaliseen paheksumiseen yhteisössä sekä kostotoimiin. Joissakin tapauksissa nainen oli paennut huonoa kohtelua, mikä altisti häntä uudelleen hyväksikäytölle. Myös jos nainen oli ilmaissut haluavansa erota, se oli saattanut johtaa naisen painostamiseen tai uhkailemiseen taikka suoranaiseen väkivallan käyttöön naista vastaan. Asialla oli aviomies, tämän sukulaiset tai naisen omat sukulaiset, jotka eivät hyväksyneet naisen aikeita, vaan vaativat häntä pysymään vastoin naisen tahtoa avioliitossa. Muutamissa tapauksissa kerrottiin, että naista painostettiin ja uhkailtiin hänen eroamisensa jälkeen.

Pakkoavioliiton yritys

Joistakin päätöksistä kävi ilmi, että nuorta tyttöä oli yritetty pakottaa solmimaan avioliitto, mutta hän oli päässyt pakenemaan. Hakijan mukaan pakkoavioliiton uhka oli yleensä yhä edelleen ole- massa. Päätöksissä saatettiin kuvata, miten tyttö oli pyrkinyt välttelemään pakkoavioliiton toteu- tumista tai miten hänen oli onnistunut neuvokkaan toimintansa ansiosta paeta ulkomaille ennen häitä. Muutamissa päätöksissä käsiteltiin tässä yhteydessä myös tyttöjen sukuelinten silpomista. Esimerkiksi seuraavassa tapauksessa nuoren naisen sukuelimet olisi pitänyt silpoa ennen avio- liiton solmimisista, mikä lisäsi hänen pakenemishaluaan.

"Mies oli rikas ja sait kuulla, että hän oli auttanut perhettäsi taloudellisesti muun muassa maksamalla koulumaksusi. Eräänä päivänä mies kertoi sinulle avioliitosta. Et tiennyt mitä olisit vastannut ja menit kertomaan asiasta äidillesi. Äitisi itki, koska tiesi että sinun olisi avioituttava vanhemman miehen kanssa kuten hänkin oli tehnyt. Isälläsi oli neljä vaimoa ja paljon lapsia. Taloudessanne oli liikaa ihmisiä ja siitä seurasi ongelmia. Äitisi kertoi, että sinun piti totella etkä halunnut äidillesi vaikeuksia. Kerroit, että [kotimaas- sasi] nainen ei voi valita aviopuolisoaan. Välttelit avioliittoa matkustamalla [toiseen kau- punkiin] isoäitisi luo ja aloittamalla hotellikoulun. ... Kun kerroit isällesi, etet halunnut NN:n kanssa naimisiin, isäsi pahoinpiteli sinua. Lopulta häitä alettiin järjestellä. ... Kun mies kertoi sinulle, että sinut tulisi ympärileikata ennen avioliittoa, kieltäydyit turvallisuu- teesi vedoten. Tiesit serkkusi kuolleen ympärileikkaukseen. Mies kuitenkin asetti ympä- rileikkauksen avioliiton ehdoksi ja isäsi vaati, että sinut ympärileikattaisiin miehen tahdon mukaisesti. Välttelit ympärileikkausta, kunnes kuulit, että sinut vietäisiin äitisi kanssa ky- lään ja tiesit tämän tarkoittavan, että sinut ympärileikattaisiin. Päätit kertoa miehelle, että avioituisit hänen kanssaan, koska tiesit saavasi häneltä mitä vain. Pyysit rahaa, jotta voisit

ostaa vaatteet ympärileikkausseremoniaa varten, mutta haitkin passia ja pakenit [toiseen maahan] ja sieltä [Eurooppaan].” (Tapaus 53)

Irtaantuminen pakkoavioliitosta turvapaikka- tai oleskelulupaprosessin aikana

Maahanmuuttoviraston poimimasta aineistosta löytyi tapauksia, joissa nainen oli ensin yhdessä miehensä ja lastensa kanssa hakenut turvapaikkaa Suomesta tai saapunut maahan perheen yhdistämisen kautta. Turvapaikkaprosessin aikana nainen päätti irtaantua miehestä ja uskalsi kertoa pakkoavioliitosta, jolloin hänen taustansa pakkoavioliiton kohteena tuli nyt ensimmäistä kertaa esille.

Päätöksistä saattoi käydä ilmi, että nainen oli joutunut elämään hyvin rajoitetuissa, väkivallan kyllästämissä ja pakottavissa olosuhteissa myös Suomessa. Toisinaan vasta tässä vaiheessa tuli ensimmäistä kertaa ilmi miehen naiseen kohdistama pitkäkestoinen parisuhdeväkivalta. Maahanmuuttovirasto on päätöksessään saattanut kommentoida tätä seikkaa, ja pitää asian piilossa pysymistä ymmärrettävänä. Maatieto on hyvinkin voinut tukea naisen vaikenemista, koska naisen ei ole ollut siinä kulttuurissa sopivaa häpäistä miestä. Väkivallasta ilmoittaminen tai eroaieket olisivat voineet altistaa naista uudelleen pahoinpitelemiselle ja johtaa naisen rankaisemiseen myös ottamalla lapset pois naiselta.

” Kerroit turvapaikkapuhuttelussa, että olit 16-vuotias, kun sinut kihlattiin. Kerroit isällesi, ettet halunnut avioitua, itkit ja anelit, mutta et voinut kieltäytyä, sillä isäsi päätti asiasta. Kerroit isäsi olevan myös väkivaltainen. Myöhemmin sait tietää, että perheesi oli saanut sinusta rahaa. Olit 17-vuotias, kun häjäjuhla järjestettiin. Isäsi puhui maineestaan ja kunniastaan ja pakotti sinut kiväärin kanssa uhaten sulhasen ja tämän perheen mukaan. Kerroit, että setäsi ja muita sukulaisiasi oli läsnä ja äitisi itki, koska ei voinut tehdä mitään. Häiden jälkeen kävit ainoastaan muutaman kerran kotonasi miehesi ja anoppisi kanssa kylässä. Et saanut poistua kotoa yksin etkä valita edes omia vaatteitasi. Et uskaltanut puhua asiasta ensimmäisessä turvapaikkapuhuttelussasi x.x.xxxx, koska pelkäsit, että miehesi pahoinpitelisi sinua, jos saisi kuulla asiasta. Suomen laki ja säännöt eivät myöskään olleet sinulle tuolloin vielä tuttuja ja et tiennyt asian olevan Suomessa rikos.

Kerroit turvapaikkapuhuttelussa, että jonkin ajan kuluttua erostanne, äitisi soitti sinulle [kotimaastasi] ja kertoi, että anoppisi oli käynyt heidän kotonaan ja kysellyt miksi haluat erota. Äitisi yritti ylipuhua sinut jatkamaan avioliitossasi, mutta kerrot heidän mieltävän vain kunniaa ja mainetta eikä sinua ollenkaan. Kerroit, että myös isäsi on soittanut sinulle rai-vossaan ja kertonut, että perheenne riitelevät sinun virheesi takia. Isäsi sanoi, ettei hänellä ole enää kunniaa naapureiden, sukulaisten ja kyläläisten keskuudessa. Isäsi mukaan on häpeällistä, että hänen tyttärensä sanotaan menneen länsimaihin ja eronneen miehestään. Hän kiroili ja uhkaili sinua sanomalla, että tappaisi sinut omin käsin, jos olisit lähempänä. Kerroit puhuttelussa, että ... et enää vastaa, koska et kestä kiroilua etkä saa heiltä mitään tukea. He haluavat vain, että sinut peloteltaisiin takaisin miehesi luo.” (Tapaus 79)

6 Päätökset lupatyypeittäin

6.1 Yleistä

Ihmiskaupan uhri voi hakea kansainvälistä suojelua tai oleskelulupaa ihmiskaupan uhrina. Tämän lisäksi oleskelulupa on mahdollista saada yksilöllisestä inhimillisestä syystä. Maahanmuuttoviraston poimimasta aineistosta kävi ilmi, että suurin osa hakijoista haki kansainvälistä suojelua. Päätöksissä Maahanmuuttovirasto tutki ensin kansainvälisen suojelun edellytykset. Jos ne eivät täyttyneet, lähdettiin tarkastelemaan ulkomaalaislain 52 a §:n ja 52 §:n mukaisia perusteita. Monissa päätöksissä keskeiseksi muodostui 52 a §:n toisen momentin ja 52 §:n perusteella uhrista tehty haavoittuvuusarviointi. Seuraavaksi tarkastellaan lähiluvun kohteena olleita päätöksiä lupatyypeittäin.

6.2 Kansainvälinen suojelu

Suurimmassa osassa hakemuksia haettiin kansainvälistä suojelua (ks. edellä taulukko 4). Lähiuennassa olleissa päätöksissä hakijat esittivät yleensä useita perusteita kansainvälisen suojelun saamiseksi, mikä kuvastaa heidän raskaita elämäntilanteitaan. Kysymys oli lukuisista erityyppisistä, kuten esimerkiksi pakenemisesta kotimaassa vallitsevan sotatilan, väkivaltaisten järjestöjen tai muiden levottomien olojen takia. Hakijat kertoivat pelkäävänsä tulevansa kotimaassa vainotuksi etnisen taustansa, uskontonsa, seksuaalisen suuntautumisen tai poliittisen aktiivisuutensa takia. Naisten kohdalla nousi esille sukuelinten silpominen, kun he pelkäsivät kotimaahan palautettaessa sukuelinten silpomista itsensä tai tyttäriensä puolesta. Ihmiskauppa oli esillä näissä hakemuksissa yhtenä perusteena ja palaamista vaikeutti usein hakijan mukaan pelko uudelleen uhriksi joutumisesta.

Lähiluvun kohteeksi otettiin noin kuudesosa sellaisista päätöksistä, joissa hakijalle oli myönnetty kansainvälistä suojelua (N=29). Näissä päätöksissä ihmiskauppa ei välttämättä ollut ratkaiseva tekijä kansainvälisen suojelun saamiselle, vaan he saivat myönteisen päätöksen muiden elämäänsä liittyneiden kuormittavien tekijöiden perusteella. Lähiluvussa olleista päätöksistä huomio kiinnittyi kahteen ryhmään. Ensimmäisessä oli kyse alaikäisinä Suomeen tulleista turvapaikanhakijoista. Heistä suurin osa oli poikia, jotka olivat joutuneet lapsina pakkotyön kohteeksi. Alaikäisinä kansainvälistä suojelua hakeneissa oli myös tyttöjä, jotka olivat joutuneet seksuaalisen hyväksikäytön, pakkotyön tai pakkoavioliiton kohteeksi. Toisessa lähiluvussa erottuneessa ryhmässä oli kyse pakkoavioliittoon joutuneista naisista, jotka olivat hakemusta tehdessään tyypillisesti täysi-ikäisiä.

Suurimassa osassa kaikkia lähiluvun kohteena olleita päätöksiä haettiin kansainvälistä suojelua siinä onnistumatta. Tässä tutkimuksessa ei ollut mahdollista, eikä edes tutkimustehtävän kannalta olennaista pyrkiä perehtymään yleisesti kansainvälistä suojelua koskeviin

hakemuksiin. Lähiluvun kohteena olleiden päätösten perusteella on kuitenkin selvää, että Maahanmuuttoviraston ratkaisukäytännössä ihmiskaupan uhrin on ollut hyvin vaikea saada kansainvälistä suojelua. Keskeisenä perusteena on ollut Maahanmuuttoviraston näkemys siitä, että ihmiskaupan uhrin kohdalla kansainvälisen suojelun edellytykset eivät täyty. Esimerkiksi ihmiskaupan uhrin kokemaa pelkoa ihmiskauppaan osallistuneita henkilöitä kohtaan ei yleensä pidetty perusteltuna, eikä uhrin uudelleen uhriksi joutumista kotimaassa pidetty todennäköisenä. Maissa, joissa ihmiskauppa on kriminalisoitu, on katsottu palautettavien uhrien voivan kääntyä viranomaisten puoleen saadakseen suojaa ihmiskauppaan syyllistyviä rikoksentekejiä vastaan. Ihmiskaupan uhreille saattoi myös olla tarjolla erilaisia tukitoimia. Jatkotutkimuksissa olisi tärkeä arvioida tarkemmin, miten hyvin kansainvälistä suojelua koskeva säännöstö ja erityisesti sen tulkintakäytäntö tavoittaa ihmiskaupan uhrien tilanteita ja minkälaisia esteitä kansainvälisen suojelun saamiselle on ihmiskaupan uhrina.

6.3 Oleskelulupa ihmiskaupan uhrina

Ulkomaalaislain 52 a §:n perusteella on mahdollista myöntää ihmiskaupan uhrille tilapäinen tai jatkuva oleskelulupa. Lähiluvun kohteena oli 29 myönteistä päätöstä, joista 15 koski tilapäistä lupaa ja 14 jatkuvaa lupaa.

Taulukko 20. Lähiluvun kohteena olleet myönteiset ulkomaalaislain 52 a §:n perusteella tehdyt päätökset (N).

Tilapäiset luvat	15
Jatkuvat luvat	14
Molemmat luvat yhteensä	29

Lähde: Maahanmuuttoviraston poimima aineisto.

Hakija oli hakenut näissä tapauksissa yleensä oleskelulupaa jatkolupana, jolloin hän oli aikaisemmin saanut ihmiskaupan uhrina tilapäisen tai jatkuvan oleskeluluvan. Vain kolmessa hakemuksessa oli kyse kansainvälisestä suojelusta ja yhdeksässä ensimmäisestä oleskelulupahakemuksesta ihmiskaupan uhrina. Ulkomaalaislain 52 a §:n perusteella tehdyissä myönteisissä päätöksissä naisia oli enemmän kuin miehiä. Tarkasteltaessa tilapäistä ja jatkuvaa oleskelulupaa sukupuolittain tilapäisen luvan saaneissa oli enemmän miehiä kuin naisia, kun taas jatkuvan luvan saaneissa oli naisia enemmän kuin miehiä.

Tilapäinen lupa

Ulkomaalaislain 52 a §:n ensimmäisen momentin mukaan ihmiskaupan uhrille myönnetään tilapäinen oleskelulupa, jos uhrin oleskelu Suomessa on tarpeellista ihmiskaupassa käynnissä olevan rikosprosessin takia, hän on valmis tekemään yhteistyötä viranomaisten kanssa, eikä hänellä ole enää siteitä ihmiskaupasta epäiltyihin henkilöihin.

Lähiluvun kohteena oli 15 tilapäistä lupaa koskevaa päätöstä, joista hieman yli puolet myönnettiin jatkolupahakemuksen perusteella. Hakijoista suurin osa oli miehiä ja naisia oli noin joka kolmas. Miehet olivat naisia vanhempia, sillä he olivat keskimäärin 36-vuotiaita naisten ollessa

keskimäärin 27-vuotiaita. Alaikäisiä ei ollut. Tilapäisen luvan saaneet hakijat olivat keskimäärin vanhempia kuin hakijat koko aineistossa. Lähes kaikkien tilapäisen luvan saaneiden hakijoiden mainittiin olevan ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän piirissä.

Maahanmuuttovirasto antoi päätöksen keskimäärin kahdeksassa kuukaudessa. Lyhimmillään päätös annettiin noin viikossa, ja pisimmillään se kesti noin yhden vuoden ja neljä kuukautta. Tilapäistä oleskelulupaa koskevien päätösten perusteella ei ole mahdollista saada tarkempaa tietoa prosessin kestoon vaikuttaneista syistä.⁹⁹ Tutkimusaineistossa oli kuitenkin viitteitä siitä, että poliisilta hankittuun lausuntoon oli toisinaan kulunut huomattavan pitkä aika.

Tilapäistä lupaa koskevat päätökset olivat tyypillisesti lyhyitä ja niiden keskimääräinen pituus oli alle kolme sivua. Tilapäisen luvan syynä oli lain kirjaimen mukaisesti kaikissa tapauksissa se, että uhria koskevassa ihmiskaupparikoksessa oli käynnistetty rikosprosessi. Hakijan yhteistyöstä lausuttiin harvoin mitään erityistä. Myöskään hakijan siteitä ihmiskaupasta epäiltyihin henkilöihin ei käsitelty. Näiden edellytysten katsottiin ilmeisesti täyttyneen sillä, että hakija osallistui esitutkintaan tai myöhäisempiin rikosprosessin vaiheisiin.

Päätöksistä kävi ilmi, että rikosprosessissa oli yleensä meneillään esitutkinta. Päätösten muu tietosisältö oli vähäinen, eikä niiden kautta saanut juurikaan tietoa esitutkinnan kohteena olevasta rikosepäilystä tai edes välttämättä siitä, mistä ihmiskaupassa oli kyse. Jos tätä kysymystä käsiteltiin edes suurpiirteisesti, epäilty rikos ihmiskaupasta tai sen kaltaisesta hyväksikäytöstä vaikutti tapahtuneen Suomessa ja lähes kaikissa tapauksissa vaikutti olevan kyse pakotyöstä tai muusta työhön liittyvästä hyväksikäytöstä. Esimerkiksi seksuaalisesta hyväksikäytöstä löytyi vain yksittäinen maininta.

Jos pakotyöstä tai muusta työperäisestä hyväksikäytöstä lausuttiin mitään, uhrin kerrottiin yleensä työskennelleen ravintola-alalla Suomessa. Muutama maininta löytyi rakennusalasta tai kotiapulaisena toimimisesta. Vain harvoissa päätöksissä kuvattiin tarkemmin uhrin hyväksikäyttöä. Uhrin kerrottiin joutuneen työskentelemään huomattavan suuria tuntimääriä viikossa, mutta hänelle maksettu palkka oli sen sijaan hyvin pieni. Vapaapäiviä tai lomaa ei välttämättä ollut. Hakijan liikkumista saatettiin rajoittaa ja hänen asumisolosuhteensa olivat kehnot.

Hyvin monista päätöksistä löytyi maininta siitä, että uhri oli ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän piirissä. Joissakin tapauksissa uhrin kerrottiin olleen aktiivinen rikostutkinnan käynnistämisenä. Kaikissa päätöksissä viitattiin rikosprosessista hankittuun lausuntoon. Kyse oli yleensä poliisin kirjoittamasta lausunnosta, jossa todettiin, että esitutkinta oli vielä kesken ja uhrin läsnäolo oli välttämätöntä rikoksen selvittämiseksi. Tämän aineiston perusteella ei ole mahdollista arvioida rikosprosessin kulkua, mutta päätösten kautta välittyi kuitenkin viitteitä esitutkinnan pitkästä kestosta, koska hakijan tapauksessa rikostutkinta oli saattanut olla vireillä jopa useita vuosia. Poimittaessa päätöksiä Maahanmuuttoviraston rekisteristä huomattiin samalla, että sama hakija oli saattanut saada jo aikaisemmin tilapäisen oleskeluluvan. Vain muutamassa yksittäisessä tapauksessa mainittiin, että asia oli siirtynyt syyteharkintaan tai että tuomioistuinkäsittely oli kesken.

⁹⁹ Päätöksissä viitattiin usein poliisin antamaan lausuntoon, mutta sen päivämäärää ei välttämättä kerrottu. Noin puolessa tilapäistä lupaa koskevista päätöksistä löytyi tieto siitä, milloin poliisi oli antanut lausuntonsa. Tietoa ei kuitenkaan ollut siitä, milloin lausuntoa oli pyydetty. Hakemuksen vireilletulon ja poliisilta saadun lausunnon välillä oli muutamissa tapauksissa kulunut alle kuukausi, mutta yleensä siinä meni hieman yli puoli vuotta. Pisimmillään lausunnon saamisessa kyse oli yli vuodesta.

” Hakijan kohdalla tilapäisen oleskeluluvan myöntämisen edellytykset ulkomaalaislain 52 a §:n nojalla täyttyvät tässä vaiheessa esitutinnan keskeneräisyyden takia. Poliisilta saadun tiedon mukaan esitutkinta on kesken ja asian selvittämistä vaikeuttaisi huomattavasti, mikäli hakija ei olisi Suomessa.” (Tapaus 414)

” Maahanmuuttoviraston poliisilta saamien selvitysten mukaan hakijan epäillään joutuneen Suomessa työperäisen ihmiskaupan uhriksi. Rikostutkinta poliisissa on edelleen kesken. Poliisilta saatujen tietojen mukaan hakija on toiminut yhteistyössä poliisin kanssa, ja häntä on kuultu asianomistajan asemassa. Asiaa tutkiva poliisi puoltaa sitä, että hakija pysyisi Suomessa esitutinnan ja tuomioistuinkäsittelyn aikana.” (Tapaus 111)

Tilapäisen oleskeluluvan saamiseen vaikuttanut keskeinen tekijä oli käynnissä oleva rikosprosessi. Päätöksissä ei yleensä esitetty mitään erillistä haavoittuvuusarviointia hakijasta ja häneen liittyvistä olosuhteista. Päätöksistä ei juuri koskaan käynyt ilmi, että hakijan terveydentilasta olisi ollut saatavilla selvitystä toisin kuin monissa muissa lähiluvun kohteena olleissa tapauksissa. Jopa sellaisessa harvinaisessa päätöksessä, jossa viitattiin lääkärinlausuntoon, ei kuitenkaan avattu sen sisältöä, eikä edelleenkaan tehty yksityiskohtaisempaa arviointia hakijan haavoittuvuudesta.

Tyypillisessä tilapäistä lupaa koskevassa päätöksessä toistettiin samanlainen perusteluketju. Maahanmuuttovirasto ilmoitti myöntävänsä oleskeluluvan tässä vaiheessa rikosprosessin keskeneräisyyden takia ja sen jälkeen todettiin tarkemmin perustelematta, että hakija ei ole erityisen haavoittuvassa asemassa, eikä muitakaan syitä tullut esille myöntää oleskelulupa 52 §:n perusteella. Käytäntö vaikuttaa ongelmalliselta siitä näkökulmasta, että haettaessa oleskelulupaa ihmiskaupan uhrina hakemus pitää sisällään sekä tilapäisen että jatkuvan oleskeluluvan, ja myös jälkimmäisen edellytysten täyttymistä tulisi arvioida erillisenä kysymyksenä. Alla olevassa tapauksessa esitetään tyypillinen perusteluketju, jonka seurauksena hakijalle myönnettiin tilapäinen oleskelulupa ihmiskaupan uhrina.

” Hakijan kohdalla tilapäisen oleskeluluvan myöntämisen edellytykset ulkomaalaislain 52 a §:n nojalla täyttyvät tässä vaiheessa esitutinnan keskeneräisyyden takia. Poliisilta saadun tiedon mukaan hakijan läsnäolo rikosasian esitutkinnassa on välttämätön. Hakijan ei voida kuitenkaan katsoa olevan ulkomaalaislain 52 a §:n 2 momentin tarkoittamalla tavalla erityisen haavoittuvassa asemassa. Asiassa ei ole myöskään tullut esille sellaisia seikkoja, joiden perusteella olisi katsottava, että hakijalle olisi myönnettävä oleskelulupa ulkomaalaislain 52 §:n perusteella.” (Tapaus 422)

Jatkuva lupa erityisen haavoittuvan aseman perusteella

Ihmiskaupan uhrille voidaan myöntää jatkuva oleskelulupa ulkomaalaislain 52 a §:n toisen momentin mukaan, jos hän on erityisen haavoittuvassa asemassa. Hallituksen esityksessä ei käsitelty perusteellisesti sitä, mitä erityisen haavoittuva asema tarkoittaa. Esityksessä nostettiin erityisinä uhriryhminä esille naiset, lapset ja elinkaupan uhrin (ks. tarkemmin edellä 2.2).

Tutkimusaineistossa jatkuvaa oleskelulupaa koskevia päätöksiä oli vähän. Lähiluvussa pystyttiin paikallistamaan 14 erityisen haavoittuvaa asemaa koskevaa myönteistä päätöstä Maahanmuuttoviraston poimimasta rekisteriaineistosta. Hakija oli hakenut kansainvälistä suojelua kolmessa ja oleskelulupaa ihmiskaupan uhrina 11 tapauksessa, joista kahdessa oli kysymys

ensimmäisestä oleskeluluvasta ja yhdeksässä jatkoluvasta. Hakijoista miehiä oli kaksi ja naisia 12. Hakijat olivat keski-ikältään 27-vuotiaita. Alaikäisiä oli kaksi.

Hieman alle puolella erityisen haavoittuvassa asemassa olevista uhreista löytyi maininta asiakkuudesta ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmässä. Yli 40 prosentissa päätöksistä puhuttiin Suomessa käynnistetystä rikosprosessista. Varsinkin muista kuin jatkolupaa koskevista hakemuksista löytyi lähes aina tästä maininta. Hakemusten käsittely kesti keskimäärin noin yhdeksän kuukautta. Prosessin kestoon vaikutti se, että osa jatkoluvista käsiteltiin varsin nopeasti. Laskettaessa prosessin kesto muissa kuin jatkoluissa se piteni keskimäärin yhteen vuoteen ja noin kolmeen kuukauteen.

Tässä tutkimuksessa keskeisenä kysymyksenä oli selvittää, milloin hakijan on katsottu olevan erityisen haavoittuvassa asemassa. Tapauksista yhdeksän oli jatkolupahakemuksia, joissa ei tyypillisesti käsitelty laisinkaan ihmiskauppaa tai uhrin tilannetta. Yksi jatkoluista sisälsi hieman enemmän tietoa, mutta peruste pitää uhria erityisen haavoittuvassa asemassa olevana ei kuitenkaan käynyt ilmi. Tässä tapauksessa uhrille oli aikaisemmin myönnetty käynnistetyn esitutkinnan takia tilapäinen lupa, mutta häntä ei ollut silloin pidetty erityisen haavoittuvana. Jatkolupahakemusta käsiteltäessä esitutkinta oli edelleen kesken. Hakemuksen liitteeksi oli toimitettu lääkärinlausunto hakijan terveydentilasta. Maahanmuuttovirasto katsoi tällä kertaa hakijan olevan erityisen haavoittuvassa asemassa, mutta se ei tarkemmin perustellut, miksi se tuli nyt erillaiseen tulokseen kuin aikaisemmin. Taustalla saattoi vaikuttaa lääkärinlausunnosta paljastunut hakijan terveydellinen syy, mutta sen sisältöä tai vaikutusta ei avattu päätöksessä millään tavalla. Ilman erityistä haavoittuvuusarviointia Maahanmuuttovirasto lausui seuraavasti:

” Hakijalle myönnetään oleskelulupa ulkomaalaislain 52 a §:n 2 momentin nojalla. Ottaen huomioon asiassa esitetty selvitys kokonaisuudessaan hakijan katsotaan olevan erityisen haavoittuvassa asemassa.” (Tapaus 364)

Kansainvälistä suojelua tai ensimmäistä oleskelulupaa koskevia hakemuksia oli yhteensä vain viisi. Päätöksistä kolme oli hyvin lyhyitä, eikä niissä tehty erillistä haavoittuvuusarviointia. Näistä kaksi oli hyvin samanlaisia kuin tyypilliset tilapäistä lupaa koskevat päätökset. Hakijat oli hyväksytty ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän asiakkaiksi ja heihin kohdistuvista rikoksista oli aloitettu esitutkinta. Toisesta hakijasta oli hankittu lääkärinlausunto. Maahanmuuttovirasto totesi tämän jälkeen johtopäätöksensä, että hakijoille myönnettiin oleskelulupa ihmiskaupan uhriin ulkomaalaislain 52 a §:n toisen momentin nojalla. Yhdessä päätöksessä oli kysymys siitä, että hallinto-oikeus oli pitänyt hakijaa erityisen haavoittuvassa asemassa olevana toisin kuin Maahanmuuttovirasto ja se palautti tapauksen virastolle oleskeluluvan myöntämiseksi. Kun päätösten tietosisältö oli niukka, niissä ei kuvattu hakijaan liittyviä olosuhteita tai edes erikseen perusteltu, miksi hakijan katsottiin nyt käsillä olevassa tapauksessa olevan erityisen haavoittuva.

Edellä kerrotun mukaisesti laadullisen analyysin kohteeksi jäi enää kaksi päätöstä. Tämän lisäksi jatkoluista löytyi yksi mielenkiintoinen päätös, jossa kuvattiin tarkemmin hakijaan kohdistunutta hyväksikäyttöä ja hänen olosuhteitaan. Poimittaessa päätöksiä Maahanmuuttoviraston rekisteristä löydettiin jatkolupien perusteella kolme sellaista ihmiskaupan uhria koskevaa uutta päätöstä, joiden olisi pitänyt olla poiminnassa mukana. Tämän lisäksi lähiluvun kohteena olleesta aineistosta löydettiin vielä yksi tapaus, jossa uhrin katsottiin olevan erityisen haavoittuvassa asemassa, mutta hänelle myönnettiin oleskelulupa ulkomaalaislain 52 §:n perusteella, ei

siis 52 a §:n perusteella. Laadullisen analyysin kohteeksi pystyttiin siten ottamaan kaikkiaan seitsemän päätöstä, joissa Maahanmuuttovirasto oli käsitellyt hakijaan kohdistunutta hyväksikäyttöä ja hänen nykyistä tilannettaan. Näin harvalukuisten päätösten perusteella on kuitenkin yhä edelleen vaikea muodostaa käsitystä siitä, minkälaiset tekijät vaikuttivat siihen, että hakijan katsottiin olleen erityisen haavoittuvassa asemassa.

Erityisen haavoittuvan aseman puolesta vaikutti puhuvan akuutti väkivallan uhka. Yhdessä tapauksessa ihmiskaupan uhrina oleskelulupaa hakenut nainen oli pakotettu avioliittoon vastoin tahtoaan. Hän oli asunut miehensä kanssa Suomessa useita vuosia, minä aikana mies oli käyttäytynyt äärimmäisen väkivaltaisesti. Miestä vastaan oli käynnistetty rikostutkinta useilla eri rikosnimikkeillä. Muita naisia koskevissa päätöksissä kuvattiin tarkemmin hakijoiden lapsuutta ja nuoruutta. Näille naisille yhteistä oli kumuloitunut hyväksikäyttö, jossa seksuaalinen väkivalta ja muu kaltoinkohtelu oli alkanut jo tyttöjen nuorella iällä, ja jatkunut sen jälkeen eri muodoissa heidän elämänsä myöhemmissä vaiheissa. Päätöksissä puhuttiin hyvin nuorena koetuista raiskauksista, seksuaalisesta hyväksikäytöstä, pakkoavioliitosta, prostituutioon pakottamisesta ja pakkotyöstä. Naisilla oli fyysisiä ja psyykkisiä ongelmia.

Miehet olivat joutuneet pakkotyön kohteeksi ja raskas työnteko oli alkanut jo lapsuudessa. Kumuloitunut hyväksikäyttö oli aiheuttanut heille fyysisiä ja psyykkisiä oireita. Kaksi hakijoista oli varsin nuoria, eikä heillä ollut perhettä tai muita sukulaisia kotimaassaan.

Kaikissa tapauksissa oli osin samankaltaisia piirteitä, mutta myös eroja. Yhteisenä piirteenä niin miehillä kuin naisilla oli kumuloitunut hyväksikäyttö. Heidän lapsuutensa oli raskasta ja he olivat joutuneet ihmiskaupan uhreiksi jo alaikäisinä. Naisilla kyse oli seksuaalisesta väkivallasta, miehillä hyvin vakavasta hyväksikäytöstä pakkotyössä. Vanhemmilla hakijoista hyväksikäyttö oli jatkunut pitkään. Kaikki kertoivat fyysisistä ja psyykkisistä oireista. Osa oli käyttäytynyt itsetuhoisesti. Lähes kaikilla oli heikko koulutus, mikä heikensi työllistymismahdollisuuksia. Osa oli luku- ja kirjoitustaidottomia tai ainakin nämä taidot olivat puutteellisia. Kenelläkään ei enää ollut läheisiä tai sukulaisia, joihin turvautua kotimaassa. Päätöksissä kuvattiin hakijoiden terveydellisiä ongelmia, joista osa oli arvioitu pysyviksi tai muulla tavalla vakaviksi. Osalla ne edellyttivät pidempiaikaista ja säännöllistä hoitoa, ja vaikuttivat haitallisesti hakijan toimintakykyyn ja arjessa selviytymiseen.

Päätöksiä analysoitaessa oli selvää, että näissä tapauksissa uhria oli pidetty erityisen haavoittuvassa asemassa olevana. Kun tapauksia luettaessa siirryttiin muihin päätöksiin, paljastui kuitenkin soveltamiskäytännön epäyhtenäisyys, sillä vastaavia tapauksia tuli esille myöhemminkin, mutta uhria ei pidetty niissä erityisen haavoittuvassa asemassa olevana.

Tarkasteltaessa lähiluvun kohteena ollutta aineistoa kokonaisuudessaan oli mahdollista havaita, että ihmiskaupan uhrin haavoittuva asema oli suuressa osassa päätöksiä arvioinnin kohteena. Aineistosta löytyi tosin muutama tapaus, jossa Maahanmuuttovirasto ei ollut ensin arvioinut ulkomaalaislain 52 a §:n soveltumista hakijan tilanteeseen, minkä takia hallinto-oikeus palautti tapauksen uudelleen viraston harkittavaksi. Esimerkiksi yhdessä päätöksessä hallinto-oikeus kiinnitti huomionsa erityisesti tarpeeseen ottaa kantaa 52 a §:n toiseen momenttiin.

"Hallinto-oikeus on päätöksellään x.x.xxxx kumonnut Maahanmuuttoviraston päätöksen ihmiskaupan uhrille myönnettävää oleskelulupaa koskevilta osin ja palauttanut asian tältä osin virastolle uudelleen käsiteltäväksi. Hallinto-oikeus on katsonut, että Maahanmuuttovirasto ei ole valituksenalaisessa päätöksessään perustellut, onko valittajan

katsottava olevan ulkomaalaislain 52 a §:n 2 momentissa tarkoitetulla tavalla erityisen haavoittuvassa asemassa oleva ihmiskaupan uhri ja täyttyvätkö kyseisessä lainkohdassa tarkoitetut oleskeluluvan myöntämisen edellytykset.” (Tapaus 281)

Lähiluvun kohteena olleesta aineistosta kävi selvästi ilmi, että Maahanmuuttoviraston ratkaisukäytännössä ihmiskaupan uhria pidettiin varsin harvoin erityisen haavoittuvassa asemassa olevana. Toisin kuin harvalukuisia myönteisiä kannanottoja erityisen haavoittuvasta asemasta, kielteisiä kannanottoja sitä vastaan oli sen sijaan lukuisia. Vallitseva piirre ratkaisukäytännössä oli, että Maahanmuuttovirasto päätyi haavoittuvuusarvioinnissaan siihen, että uhri ei ollut viraston mielestä erityisen haavoittuvassa asemassa. Päätöksessä saatettiin siteerata hallituksen esitystä ja tuoda ilmi, että hakija ei kuulunut esityksessä mainittuihin erityisryhmiin (ks. edellä 2.2). Maahanmuuttoviraston ratkaisukäytäntö osoittaa selkeästi, että kynnys tulkita uhrin olevan erityisen haavoittuvassa asemassa on hyvin korkealla. Erityisen haavoittuvassa asemassa olevien uhrien kohdalla kuvatut tapausolosuhteet eivät olleet erityisen poikkeuksellisia verrattuna aineistossa oleviin moniin muihin ihmiskaupan uhreihin, joiden kohdalla löytyi vastaavia haavoittuvuudesta kertovia tekijöitä.

6.4 Yksilöllinen inhimillinen syy

Ihmiskaupan uhri voi saada oleskeluluvan ulkomaalaislain 52 §:n perusteella, jolloin kyse on yksilöllisestä inhimillisestä syystä myönnettävästä oleskeluluvasta. Tässä harkinnassa tarkastellaan kyseisen lainkohdan mukaan hakijan terveydentilaa, Suomeen syntyneitä siteitä tai muita yksilöllisiä inhimillisiä syitä, joiden takia oleskeluluvan epääminen olisi ilmeisen kohtuutonta, kun otetaan huomioon olosuhteet kotimaassa tai hänen haavoittuva asemansa (ks. tarkemmin edellä 2.2).

Lähiluvun kohteena oli 47 myönteistä päätöstä, jossa oleskelulupa myönnettiin yksilöllisestä inhimillisestä syystä. Naisia oli yli kaksi kertaa enemmän kuin miehiä ja naiset olivat miehiä vanhempia. Miesten keski-ikä oli alle 21 vuotta, ja naisilla se oli hieman yli 29 vuotta. Valtaosa oli hyväksytty ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän asiakkaiksi.

Lähiluvun aikana oli mielenkiintoista havaita, että yksilöllisestä inhimillisestä syystä annetuista päätöksistä jopa 43 prosentissa tapauksista päätös annettiin hallinto-oikeuden tai korkeimman hallinto-oikeuden antaman ratkaisun jälkeen. Jos päätöksessä avattiin palautuksen syytä, kyse näytti usein olevan siitä, että hakija oli esittänyt muutoksenhakuvaiheessa uutta selvitystä. Jos uuden selvityksen sisällöstä kerrottiin, se liittyi yleensä hakijan muuttuneeseen terveydentilaan tai siihen, että hakija kertoi nyt ensimmäistä kertaa olevansa ihmiskaupan uhri.

”Olet toimittanut hallinto-oikeudelle lisäselvityksenä Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän päätöksen, jonka mukaan sinut on otettu auttamisjärjestelmän asiakkaaksi x.x.xxxx lukien. Olet lisäksi esittänyt hallinto-oikeudelle uutta selvitystä terveydentilaasi liittyen, mikä ei ole ollut Maahanmuuttoviraston tiedossa sen ratkaistessa oleskelulupaa koskevaa asiaasi. Hallinto-oikeus ei ole ottanut ensi asteen kanta edellä mainittuun selvitykseen vaan on kumonnut Maahanmuuttoviraston päätöksen oleskelulupaa, kääntämistä ja maahantulokieltoon määräämistä koskevilta osin ja palauttanut asian Maahanmuuttovirastolle uudelleen käsiteltäväksi.” (Tapaus 409)

Muutamissa hallinto-oikeudesta tai korkeimmasta hallinto-oikeudesta palautetuissa tapauksissa oli kyse siitä, että tuomioistuimien oli eri linjoilla Maahanmuuttoviraston kanssa ja piti hakijaa ihmiskaupan uhrina. Palautetuista päätöksistä löytyi myös tapauksia, joissa tuomioistuin katsoi hakijan olleen haavoittuvassa asemassa toisin kuin Maahanmuuttovirasto.

Ei ole erityisen haavoittuva, mutta on haavoittuva

Maahanmuuttoviraston tekemän haavoittuvuusarvioinnin ensimmäisenä lopputulemana oli yleensä, että uhrin ei katsottu olevan erityisen haavoittuvassa asemassa. Seuraavassa tyyppillisessä esimerkkitapauksessa kerrottiin ensin, että hakija oli paennut kotimaansa väkivaltaisia tapahtumia, minkä jälkeen hän oli ollut toistuvasti ihmiskaupan kohteena ja tunsi edelleen pelkoa ihmiskauppiaita kohtaan. Maahanmuuttovirasto totesi päätöksessään, että ihmiskaupassa uhriksi joutumisen takia hakija oli ”lähtökohtaisesti erityisen haavoittuvassa asemassa”. Kun haavoittuvuusarviointia tehtiin juuri tämän yksittäisen naisen tilanteesta, tuotiin esille, että hänellä oli huolettavanaan alaikäinen lapsi. Äiti ja lapsi olivat terveitä, mutta heidän vuorovaikutuksessaan ilmeni ongelmia. Tästä huolimatta Maahanmuuttovirasto katsoi naisen kykeneväksi huolehtimaan lapsestaan, eikä pitänyt häntä ulkomaalaislaissa 52 a §:ssä tarkoitettulla tavalla erityisen haavoittuvana.

”MM ja hänen miehensä ovat pahoinpidelleet sinua ja uhkailleet sinua valan avulla. Olet vannonut valan, jonka mukaan kuolet, jos et maksa velkaasi. MM on myös uhannut, että kuolet, jos kerrot hänen tuoneen sinut Italiaan. Olet pelännyt MM-nimistä naista ja pelkää häntä edelleen. ... Olet joutunut ihmiskaupan uhriksi Libyassa ja Italiassa ennen tuloasi Suomeen. ... Sinut on ... velkaannuttamisen, väkivallan ja vannomasi valan avulla pakotettu työskentelemään prostituoituna [kymmenen vuoden] ajan. Sinua on pahoinpidelty ja uhkailtu väkivallalla. ... Ihmiskaupan uhrina olet lähtökohtaisesti erityisen haavoittuvassa asemassa. Sosiaalityöntekijän lausunnon mukaan huolta aiheuttaa [kommunikointiongelmia tyttären kanssa]. Kriisityöntekijän lausunnon mukaan olet ollut ahdistunut tapaamisissa. Sinulla tai tyttärelläsi Nn:llä ei ole terveysongelmia. Asiassasi ei ole tullut ilmi perusteita uskoa, ettet kykenisi huolehtimaan lapsestasi. Maahanmuuttovirasto katsoo, että et ole 52 a §:n tarkoittamassa erityisen haavoittuvassa asemassa.” (Tapaus 501)

Yllä olevassa tapauksessa Maahanmuuttovirasto ei katsonut hakijan olevan erityisen haavoittuvassa asemassa, mutta hänen katsottiin sen sijaan olevan haavoittuvassa asemassa. Tätä koskevissa perusteluissa tuotiin esille, että hakija oli lähtenyt kotimaasta jo yli 10 vuotta aikaisemmin, eikä hänen kotimaansa perheestä tai sukulaisista muodostuvasta turvaverkosta saatu varmuutta. Maahanmuuttoviraston mukaan pitkään jatkunut hyväksikäyttö sekä hakijan asema kotimaassa yksihuoltajaäitinä ja lapsen etu puolsivat oleskeluluvan myöntämistä yksilöllisestä inhimillisestä syystä.

Lähiluvun kohteina olleissa päätöksissä oli kansainvälisen suojelun edellytyksiä arvioitaessa otettu kantaa ihmiskaupan uhrien kohdalla viranomaisuojelun saamiseen ja sen tehokkuuteen, mutta myös siihen, minkälaista muuta apua ja tukea ihmiskaupan uhreille oli järjestetty. Tehtäessä haavoittuvuusarviointia 52 a §:n ja 52 §:n perusteella saatettiin päätöksessä

palata siihen, miten hakijan kotimaassa tunnistettiin ihmiskaupan uhrien avun tarvetta. Alla olevassa esimerkissä erityisen haavoittuvaa asemaa vastaan puhui se, että apua oli saatavilla.

”NN, ihmiskaupan uhrina olet lähtökohtaisesti haavoittuvassa asemassa. Huomioiden kotimaassasi saatavilla olevat turvakodit ja muu ihmiskaupan uhreille tarjottava tuki, Maahanmuuttovirasto katsoo, ettet ole kuitenkaan ulkomaalaislain 52 a §:n tarkoittamalla tavalla erityisen haavoittuvassa asemassa.” (Tapaus 103)

Kun Maahanmuuttovirasto tarkasteli hakijan haavoittuvaa asemaa, saatettiin ottaa kantaa ihmiskaupan uhrin riskiin joutua kotimaassaan uudelleen hyväksikäytetyksi. Tätä kysymystä oli voitu käsitellä samassa päätöksessä jo arvioitaessa kansainvälisen suojelun edellytyksiä, eikä siihen välttämättä palattu monisanaisesti osana 52 a §:n perusteella tehtävää haavoittuvuusarviointia. Joissakin päätöksissä uudelleen uhriksi joutuminen nostettiin eksplisiittisesti (selvästi ilmaistuna) esille. Päätöksessä saatettiin todeta, että hakijan kohdalla ei katsottu olevan tällaista vaaraa tai riskiä. Kyse oli esimerkiksi tapauksista, joissa ihmiskauppa oli tapahtunut muualla kuin hakijan kotimaassa ja/tai kotimaassa oli saatavissa suojelua ja muuta apua.

”Olet joutunut [matkalla Eurooppaan] ihmiskaupan uhriksi, ja sinut on Suomessa otettu ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään. Tapahtumat sijoittuvat kuitenkin [x valtioon], ja Maahanmuuttovirasto on katsonut, että et ole vaarassa joutua tulevaisuudessa kotimaassasi ihmiskaupan uhriksi. Maahanmuuttoviraston tietojen mukaan ihmiskaupparikoksesta ei ole meneillään esitutkintaa tai tuomioistuinkäsittelyä. Maahanmuuttovirasto katsoo, että et ole kotimaassasi erityisen haavoittuvassa asemassa, vaikka oletkin kohdannut ihmisoikeusloukkauksia [x valtiossa].” (Tapaus 247)

Seuraavassa esimerkkitapauksessa oli ensin käsitelty kansainvälisen suojelun edellytyksiä. Maahanmuuttoviraston mukaan niitä ei ollut, koska hakija ei ollut viraston mielestä tulevaisuudessa vaarassa joutua kotimaassaan ihmiskaupan uhriksi. Kansainvälistä suojelua ei myönnetty, koska ihmiskauppa oli tapahtunut Euroopassa, eikä hakijan kotimaassa, eikä hakijalla ollut enää yhteyttä hyväksikäyttäjiin. Myöhemmin päätöksessä harkittiin ulkomaalaislain 52 a §:n soveltamista hakijan tilanteeseen. Alla olevassa sitaatissa on esitetty erityissäännöstä koskeva perustelu kokonaisuudessaan.

”Edellä esitetyin perustein Maahanmuuttovirasto kuitenkin katsoo, että et ole vaarassa joutua tulevaisuudessa kotimaassasi [x valtiossa] ihmiskaupan uhriksi. Sinulla ei ole Suomessa meneillä ihmiskaupan esitutkintaa eikä tuomioistuinkäsittelyä ja [nimetyn] poliisilaitoksen tekemän päätöksen mukaan epäillyn ihmiskaupan esitutkintaa ei aloiteta. Asiassasi ei näin ollen ole perusteita ulkomaalaislain 52 a §:n 1 momentin mukaisen oleskeluluvan myöntämiselle.

Olet joutunut työskentelemään prostituoituna ja sinuun on kohdistettu seksuaalista väkivaltaa. Sinulla ei ole enää siteitä niihin henkilöihin, joiden taholta olet joutunut ihmiskaupan uhriksi. Olet täysi-ikäinen nainen ja maatiedon mukaan [hakijan kotimaassa] on järjestöjä, jotka tarjoavat tukea väkivallan ja raiskausten uhreille. Maahanmuuttovirasto katsoo, ettet ole ulkomaalaislain 52 a §:n tarkoittamalla tavalla erityisen haavoittuvassa asemassa. Asiassa ei näin ollen ole esitetty perusteita ulkomaalaislain 52 a §:n 2 momentin mukaisen oleskeluluvan myöntämiselle.” (Tapaus 18)

Yllä olevassa päätöksessä otettiin ensin kantaa tilapäisen oleskeluluvan edellytyksiin ja tämän jälkeen jatkuvan oleskeluluvan perusteisiin. Erityissäännöksen edellytysten ei katsottu täyttyvän tilapäisenä, eikä jatkuvana. Hakija sai kuitenkin oleskeluluvan haavoittuvan asemansa takia 52 §:n avulla, mihin yhtenä syynä vaikutti hakijan terveydellinen tilanne.

Seuraavassa esimerkkitapauksessa erityisen haavoittuvaa asemaa koskevassa arvioinnissa tuotiin ensin esille, että hyväksikäyttö ihmiskaupassa oli tapahtunut aikuisiässä ja se oli ollut lyhytkestoista. Hakija oli koulutettu ja fyysisesti terve. Näillä perusteilla hänen ei katsottu olevan erityisen haavoittuvassa asemassa. Kun sitten siirryttiin tekemään arviointia hakijan haavoittuvuudesta, nostettiin esille muitakin tekijöitä. Hakijan mielenterveydellisiä ongelmia pidettiin melko vakavina ja ne vaativat pitkäkestoista ja säännöllistä hoitoa. Haavoittuvuutta lisäsi sekin, että hakijan kerrottiin joutuneen ihmiskaupan uhriksi myös Suomessa. Hakijalla oli yksin hoidettavaan alaikäinen lapsi, mikä puolestaan asetti lapsen haavoittuvaan asemaan. Harkinnassa annettiin merkitystä sillekin, että kyseisessä valtiossa naisten asema oli yleisesti heikko, eikä hänellä katsottu olevan kotimaassa perheestä tai sukulaisista muodostuvaa tukiverkkoa.

” Olet joutunut ihmiskaupan uhriksi aikuisena ja hyväksikäyttösi on jatkunut verrattain lyhyen aikaa. Sinulla on psykologin lausunnon mukaan [xxxx] ja [xxxx]. Olet kuitenkin koulutettu ja fyysisesti terve aikuinen nainen, joten asiaa kokonaisuutena arvioiden, Maahanmuuttovirasto katsoo, ettet ole ulkomaalaislain tarkoittamassa erityisen haavoittuvassa asemassa, eikä oleskelulupaa voida näin ollen myöntää ulkomaalaislain 52 a §:n perusteella.[lausumia kotimaan sukulaisista]... Olosuhteitanne kokonaisuutena arvioiden, Maahanmuuttovirasto ei katso [sukulaisien] muodostavan teille riittävää sosiaalista tukiverkkoa kotimaassanne. Toisaalta, olet koulutettu nainen, eikä sinulla ole fyysisiä terveysongelmia. Et ole kuitenkaan koskaan tehnyt töitä kotimaassasi. Psykologin lausunnon perusteella sinulla on [xxxx] ja [xxxx]. Traumatisoitumisesi ja siihen liittyvän [xxxx] sekä [xxxx] on todettu edellyttävän pitkäkestoista ja säännöllistä terapiakontaktia. Maahanmuuttovirasto katsoo, että mielenterveysongelmiasi voidaan pitää melko vakavina ja asiassanne on otettava huomioon niiden vaikutus kykyysi turvata elämän perusedellytyksiä sekä pitää huolta alaikäisestä lapsestasi. Asiassanne on lisäksi huomioitava, että sinä NN, olet mahdollisesti joutunut Suomessa ihmiskaupan uhriksi, mikä on omiaan asettamaan sinut haavoittuvaan asemaan. Lapsen etua koskevan lausunnon mukaan lapsesi Nn:n hyvinvoinnin perustana on lämmin ja voimakas kiintymyssuhde sinuun, NN. Lausunnon mukaan lapsesi asema on varsin haavoittuva, sillä Nn:llä ei ole yhteyttä isäänsä tai muihin sukulaisiin. Ottaen huomioon naisten asemaa koskevan maatiedon, riittämättömän sosiaalisen tukiverkon, psyykkisestä terveydentilasta esitetyt seikat sekä lapsen edun, Maahanmuuttovirasto katsoo, että asiaa kokonaisuutena arvioiden, oleskeluluvan epääminen olisi yksilöllisestä inhimillisestä syystä ilmeisen kohtuutonta.” (Tapaus 406)

6.5 Kielteiset päätökset

Lähiluvun kohteena oli 40 Maahanmuuttoviraston tekemää kielteistä päätöstä, joista yli puolessa hakija oli hakenut oleskelulupaa ihmiskaupan uhrina. Kielteisen päätöksen saaneista hakijoista hieman yli puolet oli naisia. Naiset olivat keskimäärin hieman vanhempia kuin miehet. Muutama hakija oli ollut hakemusta tehdessään alaikäinen, mutta oli ehtinyt tulla täysi-ikäiseksi kielteisen päätöksen saadessaan. Naisista melkein joka kolmannella oli lapsia. Miehillä ei sen sijaan ollut

osana hakemusta lapsia, mutta muutama yksittäinen hakija nosti esille, että hänellä oli Suomessa lapsi. Yli puolella kielteisen päätöksen saaneista löytyi maininta hyväksymisestä asiakkaaksi ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään. Prosessi kesti keskimäärin noin yhden vuoden ja neljä kuukautta.

Kielteisen päätöksen taustalta löytyi sikermä eri syitä. Osassa tapauksia hakijan kertomusta kansainvälisen suojelun perusteista ei uskottu. Maahanmuuttovirasto saattoi katsoa, että myös kertomus ihmiskaupasta oli epäuskottava tai se arvioi, että hakijan kohdalla ihmiskaupan tunnusmerkit eivät täyttyneet. Muutamissa tapauksissa hakija oli poistunut maasta, hän ei ollut enää osallistunut esitutkintaan tai hän halusi vapaaehtoisesti palata kotimaahansa. Osassa kielteisen päätöksen saaneista kertomusta ihmiskaupasta pidettiin uskottavana, mutta kansainvälisen suojelun tai ulkomaalaislain 52 a tai 52 §:n mukaisten edellytysten ei katsottu täyttyneen.

Kielteinen haavoittuvuusarviointi

Yhtenä tekijänä kielteisissä päätöksissä vaikutti haavoittuvuusarviointi, jonka perusteella Maahanmuuttovirasto ei pitänyt uhria erityisen haavoittuvassa, eikä haavoittuvassa asemassa olevana. Osa tapauksista oli hyvin samankaltaisia kuin myönteisissä päätöksissä. Esimerkiksi hakijan kokema pakkotyö tai seksuaalinen väkivalta, matala koulutustaso, ammattitaidon puute tai terveydentilaa koskeva luonnehdinta vaikutti samanlaiselta kuin useissa myönteisissä päätöksissä. Maahanmuuttovirasto katsoi kuitenkin näissä tapauksissa, että ne eivät olleet riittävän painavia osoittamaan hakijan haavoittuvuutta.

Kielteisissä päätöksissä ihmiskauppaa saatettiin pitää kertaluonteisena tapahtumana, siitä oli kulunut jo useita vuosia tai sen ei katsottu enää aiheuttavan haittaa hakijalle. Päätöksistä saattoi käydä ilmi, että ihmiskaupaan osallistuneet henkilöt eivät enää olleet tekemisissä hakijan kanssa tai hakija ei ollut jäänyt velkaa ihmiskauppiaille. Jos hakija kertoi häneen kohdistetusta uhkailusta tai väkivallasta esimerkiksi maksamattoman velan takia, Maahanmuuttovirasto ei pitänyt hakijan kokemaa pelkoa perusteltuna tai maksamattoman velan perimisuhkaa todennäköisenä.

Haavoittuvaa asemaa vastaan puhui yleensä myös hakijan täysi-ikäisyys, miessukupuoli ja hakijan terveys. Joissakin tapauksissa hakija vetosi terveydellisiin syihin ja esitti selvitystä niiden puolesta. Päätöksessä saatettiin ensin kuvata yksityiskohtaisesti maatietoon nojautuen hakijan kotimaan puutteellista terveydenhoitojärjestelmää, mutta sen jälkeen todettiin, että hakija onnistuisi kuitenkin saamaan tarvitsemaansa hoitoa kotimaassaan. Kielteisissä päätöksissä tuotiin ilmi, että hakija saattoi olla luku- ja kirjoitustaitoinen tai hänellä katsottiin olevan jonkinlaista työkokemusta.

"Jouduit ihmiskaupan uhriksi Libyassa. Asiasta ei ole käynnistetty poliisitutkintaa Suomessa. Et ole enää yhteydessä sinut kaupanneeseen tai ostaneeseen henkilöön. Kävit koulua kolmanteen luokkaan saakka, minkä jälkeen [teit töitä]. Sinulla ei ole sairauksia ja olet työkykyinen sekä -ikäinen mies. Ottaen kokonaisuutena huomioon edellä esitetyt seikat ja henkilökohtaiset ominaisuutesi, Maahanmuuttovirasto katsoo, ettet ole 52 a §:n tarkoittamalla tavalla erityisen haavoittuvassa asemassa. ... Olet terve, työkykyinen ja -ikäinen mies. Asiassasi ei ole ilmennyt perusteita oleskeluluvan myöntämiseksi yksilöllisestä inhimillisestä syystä." (Tapaus 397)

Kielteisten päätösten taustalta löytyi monenlaista ihmiskauppaa, mutta se oli usein tapahtunut matkalla Eurooppaan. Niin miehiä kuin naisia koskevissa kielteisissä päätöksissä todettiin, että Maahanmuuttoviraston mielestä kotimaahan paluulle ei ollut esteitä, koska matkalla tapahtuneen ihmiskaupan uusiutumista kotimaassa ei pidetty todennäköisenä, eikä sen katsottu aiheuttaneen sellaista uhriutumista, mikä vaikeuttaisi paluuta. Kielteisissä päätöksissä tuotiin myös ilmi, että hakijalla saattoi olla yhteys kotimaassa asuviin perheenjäseniin tai sukulaisiin, ja Maahanmuuttovirasto katsoi turvaverkon olevan toiminnassa. Kielteisen päätöksen saaneista naisista lähes kolmasosalla oli huolettavanaan alaikäisiä lapsia. Jatkotutkimuksissa olisi tärkeää paneutua vielä syvällisemmin näihin tapauksiin ja muun muassa selvittää, miten huolellisesti lapsen etua on arvioitu.

Maahanmuuttoviraston tekemien kielteisten päätösten joukosta löytyi myös sellaisia tapauksia, joissa oli kysymys alaikäiseen kohdistuneesta hyväksikäytöstä. He olivat olleet yleensä pakkotyön tai seksuaalisen väkivallan kohteina, ja osa oli haluttu pakottaa avioliittoon. Hakija oli saattanut olla alaikäinen myös turvapaikkahakemusta tehdessään. Joistakin päätöksistä kävi ilmi, että alaikäistä koskeva turvapaikka- tai oleskelulupaprosessi oli kestänyt niin pitkään, että hakija oli ehtinyt sen aikana tulla täysi-ikäiseksi. Hitaan prosessin takia täysi-ikäistyminen saattoi nyt puhua haavoittuvuutta vastaan. Tapahtumien ihmiskaupassa katsottiin liittyvän hakijan haavoittuvaan asemaan lapsena tai nuorena. Koska henkilö oli nyt vanhempi, hänen ei uskottu enää altistuvan vastaaville tilanteille. Perustelu vaikutti olevan, että hakija pystyisi aikuisena omalla toiminnallaan estämään uutta hyväksikäyttöä tapahtumasta.

Vaikka päätöksessä olisi kuvattu hakijaan kohdistunutta seksuaalista väkivaltaa, senkään uusiutumista ei ilmeisesti pidetty todennäköisenä. Joissakin päätöksissä oli tuotu maatiетona esille seksuaalisesti hyväksikäytettyihin liitetty negatiivinen stigma, mutta sen ei katsottu koskevan hakijaa. Päätöksessä ei kuitenkaan erikseen perusteltu, miksi tämän hakijan kohdalla stigma ei vaikeuttaisi kotimaahan palaamista. Myöskään joissakin pakkoavioliiton uhkaa koskevista kielteisistä päätöksistä ei välittynyt selkeää kuvaa siitä, miten nuoren naisen uskottiin pystyvän vastustamaan sukulaistensa tahtoa solmia pakkoavioliitto.

Kiinteä yhteys rikosprosessiin edellytyksenä oleskeluluvan saamiselle

Toisena tekijänä kielteisissä päätöksissä huomio kiinnittyi siihen, minkälainen vaikutus rikosprosessilla oli etenkin ihmiskaupan uhrin oleskelulupaun. Rikosprosessin merkitys ilmeni monella eri tavalla. Osassa tapauksia aikaisemmin käynnissä ollut rikosprosessi ei ollut enää vireillä tai sitä ei aloitettu, minkä takia oleskelulupaa ei myönnetty. Noin puolessa kielteisistä päätöksistä kerrottiin poliisin avaamasta tutkinnasta. Poliisi oli kuitenkin yleensä sittemmin päättänyt tutkinnan, koska se ei pitänyt tekoa rikoksena tai siitä ei ollut saatavissa näyttöä. Niin ikään syyttäjä oli saattanut esittää arvionsa siitä, että rikostutkintaa ei käynnistetä tai se oli tehnyt esitutkinnan rajoittamista tai syyttämättä jättämistä koskevan päätöksen.

Osassa päätöksiä kerrottiin, että poliisin esittämän lausunnon mukaan hakijan läsnäolo ei olisi enää tarpeellista ja sen seurauksena annettiin kielteinen päätös. Poliisi saattoi esimerkiksi kertoa jo kuulustelleensa hakijaa, eikä häntä enää tarvittu esitutkinnassa. Tällainen ratkaisukäytäntö on ongelmallinen muun muassa siitä syystä, että päätös on tehty silmällä pitäen rikosprosessista vain poliisin tarpeita sivuuttaen syyttäjän tarpeet. Ratkaisukäytäntö on erityisen

ongelmallinen myös siitä syystä, että viranomaisen näkökulmaa painottamalla on ohitettu rikoksen uhrin itsenäiset oikeudet rikosprosessissa rikoksen asianomistajana. Kielteisen oleskeluluvan jälkeen uhrilla ei ole enää mahdollisuutta osallistua rikosprosessiin ja esittää sen aikana omia vaatimuksiaan.

Muutamissa kielteisissä päätöksissä esitutkinta oli edelleen vireillä, mutta rikosnimike oli muuttunut ihmiskaupasta ja prosessia jatkettiin jollain muulla rikosnimikkeellä. Kyse saattoi kuitenkin olla ihmiskaupan lähirikoksesta, mutta myös muista mahdollisen hyväksikäyttäjän tekemäksi epäillyistä rikoksista. Päätöksessä todettiin, että koska kyse ei ole ihmiskaupparikos-tutkinnasta, oleskelulupa ei ole muun rikosprosessin takia myönnettävissä.

Ulkomaalaislain 52 d §:n mukaan *laittomasti maassa olleelle ja työskennelleelle* kolman-nen maan kansalaiselle voidaan myöntää oleskelulupa muun muassa sillä edellytyksellä, että hänen työntekoonsa liittyy erityistä hyväksikäyttöä osoittavat työolot ja hänen oleskelunsa Suo-messa on perusteltua esitutkinnan tai tuomioistuinkäsittelyn vuoksi. Tässä tutkimusaineistossa oli vain muutamia tapauksia, joissa otettiin kantaa tämän säännöksen soveltumiseen.

7 Haavoittuvuuden arvioiminen

7.1 Yleistä

Kun asiakirja-aineisto otettiin lähiluvun kohteeksi, haavoittuvuudesta kertovia tekijöitä etsittiin pureutumalla niihin päätöksiin, joissa ihmiskaupan uhrin katsottiin olevan erityisen haavoittuvassa asemassa. Tämän jälkeen syvennyttiin niihin päätöksiin, joissa Maahanmuuttovirasto totesi, että uhri ei ole sen mielestä erityisen haavoittuva, mutta oli sen sijaan haavoittuva. Tämän lisäksi luettiin huolellisesti kielteisistä päätöksistä sellaisia, joissa käsiteltiin uhrin haavoittuvuutta.

Maahanmuuttovirastossa päätöksentekijällä on saattanut olla käytettävissään erilaista asiakirja-aineistoa, kuten lääkärin antama lausunto hakijan terveydentilasta, jolla on ollut vaikutusta haavoittuvuusarvioinnissa. Tutkimusta varten ei ole hankittu päätöksissä käytettyä muuta aineistoa, joten tarkkaa tietoa esimerkiksi lääkärinlausuntojen sisällöistä ei ole. Tästä huolimatta päätöksistä välittyi tietoa päätöksentekijän käsissä olleesta aineistosta ja sen merkityksestä.

Tutkimusaineisto muodostui ainoastaan Maahanmuuttoviraston tekemistä päätöksistä. Lähiluenta toi ilmi, että myös hallinto-oikeus ja korkein hallinto-oikeus oli saattanut ottaa kantaa haavoittuvuuteen. Poimintaan kuuluneista päätöksistä osa oli palautettu Maahanmuuttovirastolle sen seurauksena, että esimerkiksi hallinto-oikeus oli haavoittuvuusarvioinnissaan tullut erilaiseen lopputulokseen kuin Maahanmuuttovirasto.

Tarkasteltaessa muutoksenhakutuomioistuimen esittämiä kannanottoja haavoittuvuudesta on mahdollista todeta, että tuomioistuimissa kiinnitettiin huomiota samanlaisiin tekijöihin kuin Maahanmuuttovirastossa. Yksittäiseen tapaukseen kiinnittyvässä harkinnassa haavoittuvuutta ilmentävien tekijöiden painoarvo oli kuitenkin erilainen, mikä johti erilaiseen lopputulokseen. Hallinto-oikeus painotti esimerkiksi virastoa enemmän hakijaa koskevia terveydellisiä syitä tai lapsen etua, ja katsoi että hakijalle on myönnettävä oleskelupa. Palautettujen tapausten perusteella voi kuitenkin kysyä, onko Maahanmuuttovirastossa noudatettu liian tiukkaa linjaa arvioitaessa haavoittuvuutta.

Hallituksen esityksessä ei otettu perusteellisesti kantaa siihen, mitä haavoittuvuudella tai sen eri asteilla tarkoitetaan, vaan tämä tehtävä on jäänyt lainsoveltajien ratkaistavaksi lainsoveltamiskäytännöissä (ks. edellä 2.2). Seuraavaksi pureudutaan tutkimusaineiston avulla haavoittuvuusarviointiin ja muodostetaan siitä kokonaisvaltainen kuva käyttämällä edellä kerrotulla tavalla koko aineistoa hyväksi. Tässä luvussa pystytään tuottamaan uutta tietoa, kun analysoimalla päätöksiä on jäsenetty viranomaisten suorittamaa haavoittuvuusarviointia. Mielenkiintoista on selvittää haavoittuvuusarvioinnissa esille nostettuja eri tekijöitä ja niiden painoarvoa.

Uudistettaessa ulkomaalaislakia vuonna 2006 pyrittiin tehostamaan ihmiskaupan uhrien suojelemista siten, että heidän uudelleen uhriksi joutumisensa saataisiin estettyä.¹⁰⁰ Lähiluvun kohteina olleiden päätösten perusteella ei ollut aina helppo arvioida, miten tähän kysymykseen otettiin kantaa tai minkälainen merkitys sillä oli päätöksenteossa. Jatkotutkimuksissa olisi päätöksentekijöitä haastatteleamalla mahdollista syventyä tarkemmin tähän aiheeseen. Nyt esitettävässä haavoittuvuusarvioinnissa on monia elementtejä, jotka kytkeytyvät kysymykseen siitä, onko hakijalla riski joutua kotimaassaan uudelleen hyväksikäytetyksi. Jos hakijan kohdalla on suojaavia tekijöitä, ne vähentävät hyväksikäytön riskiä. Toisaalta haavoittuvuusarvioinnissa tarkastellaan hakijan tilannetta kokonaisvaltaisesti. Arvioinnissa kiinnitetään tapahtuneen ihmiskaupan lisäksi huomiota myös muihin tekijöihin, jotka voisivat vaikeuttaa kotimaassa selviytymistä. Tutkimusaineiston analyysi osoitti, että haavoittuvuusarviointi oli monipuolista, joskin vaihtelevaa.

7.2 Haavoittuvuusarviointi

Tutkimusaineiston analyysi perustuu tutkijan aikaisemmin tekemään jäsenyykseen¹⁰¹ haavoittuvuuden elementeistä, joiden avulla lähiluennassa kiinnitettiin huomiota 1) uhrin kokeman hyväksikäytön laatuun, piirteisiin ja aiheuttamiin seurauksiin, 2) uhrin henkilökohtaisiin ominaisuuksiin käsitellä hyväksikäyttöä ja selviytyä sen aiheuttamista seurauksista sekä 3) siihen, saako uhri tarvitsemaansa virallista ja epävirallista tukea.

Ensimmäisen elementin avulla on mahdollista tarkastella hyväksikäytön laatua (esim. seksuaalinen väkivalta), hyväksikäytön piirteitä (esim. tekijän ja uhrin välinen suhde, hyväksikäytön kesto) ja hyväksikäytön aiheuttamia seurauksia. Toisen elementin avulla kiinnitetään huomiota muun muassa uhrin ikään, sukupuoleen, etniseen taustaan, yhteiskunnalliseen tai sosiaaliseen asemaan ja hyväksikäytön ohella muihin kuormittaviin elämäkokemuksiin, jotka vaikuttavat siihen, minkälaiset resurssit uhrilla on selviytyä hyväksikäytöstä ja sen seurauksista. Kolmannessa elementissä kiinnitetään huomiota viralliseen järjestelmään, kuten esimerkiksi siihen, miten uhri pääsee käyttämään hänelle kuuluvia oikeuksia hyväksikäytön kohteena, mutta myös epäviralliseen järjestelmään. Viimeksi mainitulla tarkoitetaan sitä, miten esimerkiksi lähiyhteisössä suhtaudutaan ja reagoidaan hyväksikäytettyyn henkilöön.

Tutkimusaineiston analyysi osoitti, että näillä kaikilla tekijöillä oli merkitystä ihmiskaupan uhreista tehdyssä haavoittuvuusarvioinnissa. Maahanmuuttoviraston käytännöissä hyväksikäytön aiheuttamia seurauksia tarkasteltiin kontekstisidonnaisesti, eli suhteessa hakijan kotimaahan. Arvioinnissa otettiin kantaa siihen, miten hakijan haavoittuvuus ilmeni, jos hänet palautettaisiin kotimaahansa.

Maahanmuuttoviraston päätöksistä kävi ilmi, että haavoittuvuusarvioinnissa kiinnitettiin huomiota useisiin erilaisiin tekijöihin. Hakijan kokema hyväksikäyttö ja sen aiheuttamat seuraukset nostettiin esille. Merkitystä annettiin hakijan ominaisuuksille, hänen hankkimilleen tiedoille ja taidoille sekä hänen elämäkululle, jossa on voinut olla useita kuormittavia tekijöitä. Hakijan fyysistä ja psyykkistä terveyttä arvioitiin haavoittuvuuden näkökulmasta. Haavoittuvuus liitettiin myös siihen, miten hakija voisi kotimaahan palatessaan huolehtia itsestään. Kysymys oli paitsi siitä, miten hakija kykenisi toimimaan, myös siitä, miten yhteiskunnassa, yhteisössä ja

¹⁰⁰ HE 32/2006, s. 5.

¹⁰¹ Kainulainen 2021.

lähiyhteisössä suhtauduttaisiin palaajaan. Harkinnassa kiinnitettiin huomiota hakijan mahdolliseen toimeentuloon, yhteiskunnalliseen asemaan ja sosiaalisiin siteisiin suhteessa omaan perheeseen tai sukuun. Jos hakijalla oli erityisiä fyysisiä tai psyykkisiä ongelmia pohdittiin, minkälaisia mahdollisuuksia hänellä olisi saada tarvitsemaansa hoitoa.

Taulukko 21. Haavoittuvuusarviointi: Tärkeimpiä tekijöitä hakijan menneisyydessä ja tulevaisuudessa.

Hakijan kokemana hyväksikäyttö	
-laatu -piirteet: uhrin ja hyväksikäyttäjän välinen suhde, kesto, erityiset piirteet	-hyväksikäytön aiheuttamat seuraukset
Hakijan ominaisuudet	
-ikä -sukupuoli -etninen tausta	-suojaaja vai altistaa
Hakijan tiedot ja taidot	
-luku- ja kirjoitustaito -kielitaito -koulutus -ammatti	-mahdollisuus työllistyä ja huolehtia toimeentulosta
Hakijan terveys ja toimintakyky	
-fyysinen tai psyykkinen sairaus -hakijan uhriutuminen	-hoidon tarve ja saatavuus -avun ja tuen tarve sekä saatavuus
Hakijalla lapsia	
-alaikäiset lapset	-vastuu ja kyky huolehtia lapsista
Yhteiskunnan ja yhteisön suhtautuminen	
	-riski syrjimisestä & kaltoinkohtelusta
Lähiyhteisön suhtautuminen	
-perhe ja suku	-tukemassa vai kohtelemassa kaltoin

Päätöksissä kuvattiin hakijan kokemaa hyväksikäyttöä, sen laatua, kestoa ja erityisiä piirteitä. Hyväksikäytön laatu oli usein esillä, jolloin seksuaalisen väkivallan katsottiin aiheuttavan haavoittuvuutta. Päätöksissä otettiin kantaa hyväksikäytön keston, jolloin lyhyt kesto puhui haavoittuvuutta vastaan, pitkäkestoinen hyväksikäyttö sen puolesta. Erityisinä piirteinä hyväksikäytössä nostettiin esille esimerkiksi se, jos hakija oli joutunut hyväksikäytetyksi jo lapsuudessaan tai nuoruudessaan taikka jos hyväksikäyttöön oli liittynyt väkivaltaa tai muita erityisen julmia piirteitä.

”Olet joutunut pitkäkestoisen seksuaalisen hyväksikäytön uhriksi ollessasi vielä lapsi, olet joutunut ihmiskaupan uhriksi ja pakotetuksi prostituutioon alaikäisenä.” (Tapaus 189)

" Olet ollut ihmiskaupan uhrina [lähes yhden vuoden], jolloin sinua on pahoinpidelty." (Tapaus 156)

" Olet edelleen nuori mies, ja olet ollut ihmiskaupparikoksen aikaan alaikäinen. Maahanmuuttovirasto ottaa myös huomioon, että ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän arvon mukaan olet auttamistoimenpiteiden tarpeessa." (Tapaus 86)

Päätöksissä otettiin kantaa hakijan ikään, sukupuoleen, sosiaaliseen asemaan ja etniseen taustaan. Alaikäisyys puhui yleensä haavoittuvuuden puolesta, kun taas täysi-ikäisyys saattoi puhua sitä vastaan. Naissukupuoli nousi useissa päätöksissä esille haavoittuvuutta tuottavana tekijänä. Myös etnistä taustaa tarkasteltiin suhteessa hakijan kotimaahan. Hankittu maatiieto saattoi osoittaa, että naisten asema oli erittäin heikko tai hakija kuului sellaiseen etniseen vähemmistöön, jota kohdeltiin kyseisessä maassa yleisesti kaltoin tai syrjittiin. Esimerkiksi yhdessä tapauksessa hallinto-oikeus oli tulkinut hakijan haavoittuvuutta toisin kuin Maahanmuuttovirasto ja antoi harkinnassaan erityistä merkitystä hakijan etniselle taustalle.

" Koska et ole koskaan käynyt [x valtiossa eli hakijan kotimaassa], sinulla ei ole tukiverkostoa [kotimaan pääkaupungissa], kuulut vähemmistöryhmän asemassa olevaan [x vähemmistöryhmään], etkä puhu [kotimaan] kieltä, sinun voidaan ulkomailla asumisesi seurauksena arvoida erottuvan muista [kotimaan pääkaupunkiin] asettuneista paluumuuttajista poikkeavien kulttuuristen tapojesi ja heikon ... kielitaitosi vuoksi. Lisäksi hallinto-oikeus toteaa, että turvaverkon puuttuminen ja kuulumisesi vähemmistöryhmään tekevät elannon hankkimisen ja asunnon järjestämisen sinulle vaikeaksi. ... Hallinto-oikeuden mukaan oleskeluluvan epäämistä olisi pidettävä ulkomaalaislain 52 §:n 1 momentissa tarkoitetulla tavalla ilmeisen kohtuuttomana ja että sinulle on myönnettävä oleskelulupa yksilöllisestä inhimillisestä syystä." (Tapaus 229)

Hakijan tiedoilla ja taidoilla viitataan siihen, että päätöksissä annettiin merkitystä koulutukselle, työkokemukselle ja kielitaidolle. Monet hakijat eivät olleet päässeet käymään koulua rikotun lapsuutensa tai kotimaan levottomuuksien takia. Koulunkäynti oli voinut keskeytyä samasta syystä jo hyvin nuorena. Hakija saattoi olla luku- ja kirjoitustaidoton. Myös ammattiin tähtäävän koulutuksen tai työkokemuksen puute oli yleistä. Jos hakija oli sen sijaan luku- tai kirjoitustaitoinen, saanut koulutusta tai hänelle oli kertynyt työkokemuksen kautta osaamista ammatinharjoittamiseen, sen katsottiin puhuvan haavoittuvuutta vastaan. Päätöksissä otettiin kantaa myös kielitaitoon. Hakija oli saattanut asua pitkään kotimaansa ulkopuolella tai hänellä ei muusta syystä ollut kotimaassa tarvittavaa kielitaitoa, mikä vaikeuttaisi paluuta.

" Olet kertonut käyneesi kotimaassasi noin kolmen ja puolen vuoden ajan peruskoulua, mutta et kertomasi mukaan osaa lukea tai kirjoittaa. Et ole opiskellut ammattia etkä ole työskennellyt kotimaassasi." (Tapaus 321)

Päätöksissä tuotiin usein esille hakijan elämänkulun aikana tapahtuneita raskaita kokemuksia. Kyse oli esimerkiksi kaltoinkohtelusta jo lapsena tai pitkäkestoisesta hyväksikäytöstä. Ihmiskaupassa uhriksi joutumista ilmeni monilla jo alaikäisinä. Kyse oli etenkin monimuotoista hyväksikäyttöä sisältäneistä tapauksista, joissa hakija oli toistuvasti ollut eri ihmiskaupan muotojen sekä muun hyväksikäytön ja väkivallan kohteena. Seksuaalisen hyväksikäytön kohteeksi joutuminen

prostituutiossa saattoi olla hyvin traumatisoivaa. Päätöksistä kävi ilmi toistuvia väkivaltaisia tapahtumia. Hakija saattoi kokea olevansa edelleen uhattuna, kun hänen velkansa esimerkiksi salakuljetuksen järjestäjille tai muille ihmiskauppaan osallistuneille oli vielä maksamatta. Hakijan itsensä kertomana raskaita tekijöitä oli muitakin. Kyse oli esimerkiksi kotimaan levottomuuksista, traumaattisista sotakokemuksista, omaisten kuolemista sodassa tai konfliktitilanteissa ja yhteydenmenettämistä läheisiin.

Haavoittuvuusarvioinnissa katsottiin paitsi menneisyyteen, myös tulevaisuuteen. Hakijan ominaisuudet, tiedot ja taidot, terveydentila, hänen tarvitsemansa hoito ja mahdollisuus saada sitä kotimaassa vaikuttivat selviytymismahdollisuuksiin tulevaisuudessa. Päätöksissä saatettiin kuvata kotimaan terveydenhoitojärjestelmää, mutta myös muuta ihmiskaupan uhreille mahdollisesti tarjolla olevia kuntoutusohjelmia. Arvioinnissa pyrittiin ottamaan kantaa siihen, minkälaiset mahdollisuudet hakijalla olisi huolehtia omasta ja mahdollisen lapsensa tai lapsiensa toimeentulosta. Tässä arvioinnissa kiinnitettiin huomiota hakijan yhteiskunnalliseen asemaan ja siihen, miten häneen suhtauduttaisiin yhteiskunnassa, yhteisössä ja lähiyhteisössä.

"Kielitaidottomana vauvaikäisen lapsen yksinhuoltajana sinulla on lisäksi valtaväestöä rajoitetummat mahdollisuudet hankkia elantoa itsenäisesti." (Tapaus 191)

"Olet ... päätöksentekohetkellä jo täysi-ikäinen, perusterve nuori nainen, joka on Suomessa opiskellut innokkaasti valmistavassa opetuksessa. Sinulla ei ole lapsia tai muita huollettavia, jotka olisivat riippuvaisia sinusta." (Tapaus 189)

Sosiaalisilla suhteilla ja siteillä oli merkitystä etenkin alaikäisten hakijoiden ja naisten kohdalla. Lukuisissa päätöksissä puhuttiin tässä yhteydessä turvaverkosta, jolla viitattiin omiin perheenjäseniin ja sukulaisiin. Naisten asemaa arvioitiin suhteessa maatietoon, mikä usein osoitti naisen heikon aseman. Jos hakijalla oli lisäksi huono mahdollisuus työllistyä ja huolehtia toimeentulostaan matalan tai puutteellisen koulutuksensa takia, se lisäsi entisestään turvaverkon merkitystä. Jos hakijan vanhemmat tai muut lähisukulaiset olivat kuolleet tai kadonneet taikka hakijalla ei enää pitkään aikaan ollut yhteyttä kotimaassa asuvaan perheeseen tai sukuun, hänen katsottiin olevan ilman turvaverkkoa, mikä saattoi puhua haavoittuvuuden puolesta.

"Sinulla ei ole perhettä, sukulaisia tai muutakaan turvaverkkoa kotimaassasi ja että olet lähtenyt kotimaastasi alaikäisenä ja asunut ulkomailla useamman vuoden ajan." (Tapaus 189)

"...et ole yhteydessä äitiisi. Isäsi, miesystäväsi, sisaresi ja veljesi on surmattu. Ottaen huomioon, että olet lähtenyt kotimaastasi 12 vuotta sitten etkä pidä yhteyttä äitiisi..., asiassasi ei ole voitu varmistua turvaverkon olemassaolosta." (Tapaus 123)

"Olet lähtenyt kotimaastasi vuonna [xxxx ...] ja olit tuolloin alaikäinen. Vanhempasi ovat kuolleet. Sinulla on kotimaassasi kaksi setää, isäsi veljiä, joiden arvelet mahdollisesti oleskelevan kotialueellanne. Sinulla ei kuitenkaan ole ollut yhteyttä setiisi Eurooppaan tulosi jälkeen. Edellisen kerran, kun kuulit sedästäsi ollessasi [naapurivaltiossa], setäsi oli kertonut ..., ettet sinä voi palata [kotimaahan], koska kotikylänne talot on poltettu ja setäsi joutuu piileskelemään metsissä. Toinen setäsi, joka otti nuoremmat sisaruksesi huoltoonsa vanhempienne kuoleman jälkeen, vei nuoremmat sisaruksesi [toiseen

kaupunkiin]... Olet kertonut setiesi etunimet, mutta et tiedä heidän sukunimiään etkä osaa kirjoittaa heidän etunimiään.” (Tapaus 321)

Perheen tai sukulaisten elossa oleminen kotimaassa katsottiin usein hakijaa suojelevaksi tekijäksi. Päätöksistä kävi ilmi, että toisinaan kävi päin vastoin. Tällöin perhe, suku tai entinen aviomies sukulaisineen oli se tekijä, joka muodosti uhan hakijalle. Kysymys oli esimerkiksi tilanteista, joissa hakijaan kohdistettiin väkivaltaa tai sen uhkaa, koska hän oli irtaantumassa tai irtaantunut pakkoavioliitosta tai toimi muulla tavalla yhteisönsä kulttuurisia sääntöjä vastaan. Kysymys saattoi olla myös tapauksesta, joissa hakija oli joutunut muulla tavalla perheensä tai sukulansa kaltoinkohtelemaksi. Seuraavissa otteissa tarkastellaan perhetilannetta juuri tästä näkökulmasta. Ensimmäisessä tapauksessa kyse oli väkivaltaisesta pakkoavioliitosta ja toisessa isäpuolen seksuaalisesta hyväksikäytöstä.

” Sinulla on kotimaassa myös äiti, sisaruksia ja muita sukulaisia. Jouduit kuitenkin pakkoavioliittoon sukulaisesi toimesta, joten sinulla voidaan katsoa olevan rajalliset mahdollisuudet turvautua sukulaistesä apuun kotimaassa.” (Tapaus 16)

” NN, sinulla on kotimaassasi [lueteltu perheenjäseniä]. Olet kertonut, että sinulla on heihin satunnainen yhteys. Näin ollen sinulla ja tyttärelläsi voidaan lähtökohtaisesti katsoa olevan kotimaassanne turvaverkko. Kuitenkin tilannettanne kokonaisuutena arvioiden on huomioitava myös se, että sinä, NN, olet alaikäisenä joutunut seksuaalisen hyväksikäytön uhriksi isäpuolesi taholta, ja äitisi on kertomasi mukaan edelleen naimisissa kyseisen isäpuolen kanssa. Maahanmuuttovirasto katsoo edellä mainittu seikka huomioiden, ettei kohdallasi voida kertomasi perusteella riittävästi varmistua siitä, että sinulla ja alaikäisellä lapsellasi olisi kotimaahan palatessasi riittävä ja tosiasiallinen sukulaisistanne muodostuva turvaverkko, joka tukisi sinua ja tyttärtäsi kotimaahan palatessanne inhimillisten elinolosuhteiden takaamiseksi.” (Tapaus 389)

Punnintaa puolesta ja vastaan

Haavoittuvuusarviointi oli yksittäiseen tapaukseen kiinnittyvää harkintaa, jossa osa tekijöistä ilmensi haavoittuvuutta, osa taas ei. Hakijan nuori ikä puhui haavoittuvuuden puolesta, täysi-ikäistyminen sitä vastaan. Jos hyväksikäyttö oli tapahtunut hakijan ollessa alaikäinen tai se oli ollut pitkäkestoista, se puhui haavoittuvuuden puolesta. Jos kyse oli lyhytkestoisesta tai jo pidemmän aikaa sitten tapahtuneesta hyväksikäytöstä, se puhui haavoittuvuutta vastaan. Päätöksissä katsottiin seksuaalisen väkivallan lisäävän haavoittuvuutta, kun taas sen puuttuminen vähensi haavoittuvuutta.

” Olet terve ja työkykyinen nuori mies. Et ole kokenut seksuaalista väkivaltaa.” (Tapaus 247)

Hakijan terveydelliset ongelmat, joihin olisi vaikea saada hoitoa kotimaassa, lisäsivät haavoittuvuutta. Jos taas hakijan katsottiin olevan terve, kävi päinvastoin. Vastaavasti koulunkäyminen, kouluttautuminen tai ammattitaito katsottiin suojaavaksi tekijäksi, kun taas näiden puute heikensi selviytymismahdollisuuksia kotimaassa. Alaikäisistä lapsista huolehtiminen, varsinkin yksinhuoltajaäitinä vieläpä sellaisessa maassa, jossa naisten asema oli yleisesti heikko, lisäsi

haavoittuvuutta ja altisti uudelleen uhriksi joutumiselle. Haavoittuvuusarvioinnissa tarkasteltiin kotimaan sukulaisten merkitystä, minkä katsottiin tuovan turvaa tai toisinaan olevan uhkana hakijalle.

Päätöksistä kävi ilmi, että usea hakija koki vielä olevansa ihmiskauppaan osallistuneiden henkilöiden otteessa. He olivat kohdistaneet väkivaltaa tai sen uhkaa hakijaan ja hänen perheenjäseniinsä tai sukulaisiin. Maahanmuuttovirasto otti väkivallan uhkaan yleensä kantaa arvioidessaan kansainvälisen suojelun edellytyksiä, mutta joissakin tapauksissa asiaan palattiin uudelleen haavoittuvuusarvioinnissa. Suurimmassa osassa tapauksia Maahanmuuttoviraston mielestä uhkaa ei enää ollut, eikä hakijan kokema pelko ollut perusteltua. Päätöksissä kuvattiin myös tilanteita, joissa hakija oli päässyt irtaantumaan ihmiskaupasta tai siihen osallistuneista henkilöistä, eikä hakija ollut tuonut ilmi, että he olisivat yrittäneet olla yhteydessä hakijaan. Ihmiskauppaan liittyvä hyväksikäyttö oli saattanut tapahtua muualla kuin hakijan kotimaassa, jolloin Maahanmuuttovirasto katsoi, että hakija ei kotimaahan palatessaan ole enää tulevaisuudessa vaarassa joutua ihmiskaupan kohteeksi.

Punninta ei ollut suoraviivaista, vaan tapauskohtaisessa harkinnassa haettiin ratkaisua tasapainottelemalla näiden eri tekijöiden välillä. Esimerkiksi täysi-ikäisyys, kouluttautuminen tai fyysinen terveys ei välttämättä muodostunut esteeksi sille, että hakija katsottiin haavoittuvassa asemassa olevaksi, kun tapauksessa oli muita haavoittuvuudesta kertovia seikkoja.

Alla olevassa tapauksessa Maahanmuuttovirasto antoi painoarvoa sille, että hakija oli ollut täysi-ikäinen joutuessaan ihmiskaupan uhriksi. Hakija oli ollut useamman eri ihmiskaupan muodon kohteena, ja hyväksikäyttäjät olivat sukulaisia tai läheisiä. Maahanmuuttovirasto totesi hakijan käyneen alakoulua vain satunnaisesti, eikä hänellä ollut ammattitutkintoa. Lääkärintuomio tuki hakijan kertomusta väkivaltaisista tapahtumista. Hakijan vanhemmat olivat kuolleet. Hänellä ei ollut enää yhteyttä muihin sukulaisiin tai läheisiin. Maahanmuuttovirasto arvioi ensin, että hakija ei ollut tässä tapauksessa erityisen haavoittuvassa asemassa. Tämän jälkeen lausuttiin seuraavaa:

”Ottaen huomioon selvitykset sekä turvapaikkapuhuttelussa esille tulleet asiat kuten sinun kohdistuneet oikeudenloukkaukset, haavoittuvan asemasi turvaverkottomana naisena sekä koulutuksesi vähäisyyden ja ammatin puutteen Maahanmuuttovirasto katsoo, että olet haavoittuvassa asemassa ja oleskeluluvan epääminen yksilöllisestä inhimillisestä syystä olisi ilmeisen kohtuuton. Maahanmuuttovirasto myöntää sinulle oleskeluluvan ulkomaalaislain 52 §:n perusteella.” (Tapaus 148)

Terveydentilan arvioiminen

Yhtenä perusteena myöntää oleskelulupa yksilöllisestä inhimillisestä syystä on hakijan terveydentila, jolloin haavoittuvuusarvioinnissa otetaan kantaa hakijan terveyteen, hänen tarvitsemaansa hoitoon sekä sen laatuun ja saatavuuteen. Lähiluennassa kävi ilmi, että tällä perusteella oli tärkeä merkitys haavoittuvuusarvioinnissa, ja hakijan terveydentila nousi esille useissa päätöksissä. Maahanmuuttovirasto käytti päätöksenteon tukena yksittäisessä tapauksessa lääkärintodistuksia ja muita selvityksiä hakijan terveydentilasta sekä suhteutti sitä maatietoon. Viimeksi mainitun avulla pyrittiin selvittämään, minkälainen on hakijan kotimaan terveydenhuoltojärjestelmä.

Tietoa hyödynnettiin osana kansainvälisen suojelun edellytysten arvioimista, mutta sillä oli merkitystä myös haavoittuvuusarvioinnissa.

Hakijoilla oli usein monenlaista kasautunutta huono-osaisuutta ja kaltoinkohtelua, minkä seurauksena hakijan fyysinen ja psyykkinen terveys oli saattanut heikentyä. Ihmiskaupan aiheuttamia seurauksia ei ole useinkaan mahdollista arvioida erillisenä näistä muista terveyttä ja hyvinvointia vahingoittavista tekijöistä. Päätöksistä kävi ilmi, että lukuisilla hakijoilla oli huomattava määrä terveydellisiä ja mielenterveydellisiä ongelmia. Yhdessä päätöksissä saatettiin luetella useita lääkäreiden ja erikoislääkäreiden lausuntoja, potilaskertomuksia ja muita vastaavia dokumentteja, joissa kuvattiin hakijan sairauksia, niiden oireita, vakavuutta, pitkäkestoisuutta ja toisinaan myös hakijan tarvitseman hoidon laatua ja kestoa. Joissakin päätöksissä hakijan kerrottiin olleen hyvin ahdistunut ja yrittäneen itsemurhaa.

” Olet toimittanut Maahanmuuttovirastolle ... päivätyt psykoterapeutin lausunnot, joissa käydään läpi psykoterapeutille seksuaalisesta hyväksikäytöstä ja prostituutioon pakottamisesta kertomaasi ja joiden mukaan sinulla on lapsuuden turvattomuuteen ja hyväksikäyttöön liittyviä traumoja, jotka ovat aktivoituneet prostituutioon pakottamisen ja väkivaltakokemusten myötä.” (Tapaus 351)

” [Psykiatrian erikoislääkärin] lausunnon mukaan olemuksesi on syvästi masentunut, väsynyt ja järkyttynyt. Et saa nukuttua juuri lainkaan, sinun ruokahalusi on alentunut ja tunteet itsesi voimattomaksi. Olet kovin pelokas ja vietät runsaasti aikaa yksin eristyksissä. Kärsit posttraumaattisesta stressioireyhtymästä ja ajoittain [xx:stä]. Olet traumatisoitunut ensin [kotimaassa] ja sen jälkeen vielä [EU-maassa]... Syy-yhteys psyykkisen oireilusi ja traumatisoitumisen välillä on ilmeinen. Olet [xx] ja [xx], ja tarvitset näihin vaikeisiin psyykkisiin oireisiin tiivistä hoitoa vielä pitkään.” (Tapaus 502)

Jos hakijan katsottiin ihmiskaupassa uhriksi joutumisen takia olevan avun ja tuen tarpeessa, haavoittuvuusarvioinnissa saatettiin ottaa kantaa siihen, minkälaista apua ja tukea hakijan kotimaassa olisi tarjolla ihmiskaupan uhreille. Haavoittuvuusarvioinnissa katsottiinkin paitsi menneisyyteen, myös tulevaisuuteen. Hakijan ominaisuudet, tiedot ja taidot, terveydentila, hänen tarvitsemansa hoito ja mahdollisuus saada sitä kotimaassa vaikuttavat selviytymismahdollisuuksiin tulevaisuudessa. Tätä arviointia tehtiin suhteessa hakijan kotimaahan.

” Maatiedon mukaan [x valtion] ihmiskaupan vastainen [x toimija] tarjoaa ihmiskaupan uhreille kuntoutusohjelmia, turvakoteja, neuvontaa, perheiden jäljittämistä, jälkihoitoa sekä auttaa sopeutumaan uudelleen yhteiskuntaan ja auttaa irrottautumaan ihmiskauppiasta. Maahanmuuttovirasto katsoo, että sinun on mahdollista hankkia ihmiskaupan uhrina apua myös kotimaasta.” (Tapaus 327)

Maahanmuuttoviraston päätöksistä kävi ilmi, että se on voinut eri lähteistä saatavan maatiedon¹⁰² perusteella pyrkiä selvittämään, minkälainen terveydenhuoltojärjestelmä hakijan kotimaassa on tällä hetkellä. Maatietona on voitu tuoda esille, että kyseisessä valtiossa ei ole julkisia terveyspalveluja, vaan sairaanhoito on lähes kokonaan yksityistetty. Kun hoito ja lääkitys edellyttää maksamista, erityisesti köyhien ja vähävaraisten mahdollisuus päästä sen piiriin on heikkoa. Yhden

¹⁰² Maahanmuuttoviraston maatietona käyttämät keskeiset lähteet on esitetty osana raportin lähdeluetteloa.

perheenjäsenen sairaus voikin olla huomattava taloudellinen rasite koko perheelle. Päätöksissä kuvattiin maassa pitkään jatkuneen sodan tai konfliktitilan vaikutuksia, joiden takia terveydenhuoltojärjestelmä ei toiminut hyvin. Se saattoi olla pitkälti kansainvälisten avustusjärjestöjen varassa ja vaikeuksia oli niin ikään lääkkeiden saatavuudessa.

Päätöksissä saatettiin kertoa humanitaaristen avustusjärjestöjen toiminnasta tai luetella nimeltä yksittäisiä sairaaloita, joissa tarjottiin ilmaista hoitoa. Toisaalta vaikka terveydenhuolto olisi järjestetty julkisin varoin, se ei vielä taannut sen saavutettavuutta. Arvioinnissa saatettiin kiinnittää huomiota siihen, että terveydenhoitojärjestelmän kapasiteetti oli liian pieni suhteessa kyseisen valtion väestömäärään. Niukkuutta ilmeni koulutetun ja osaavan lääkäri- ja sairaanhoitohenkilökunnan saamisessa. Lääkkeistä oli pulaa, eikä lääkehoitoa säädelty tai valvottu, ja maahantuotujen lääkkeiden ja muiden terveydenhuollon tarvikkeiden ja välineistön toimituksissa oli puutteita. Ongelmallista oli sekin, että lääkkeet saattoivat olla vanhentuneita, huonolaatuisia tai väärin säilytettyjä.

Arviointia tehtiin suhteessa hakijan kotimaan, mutta myös hakijan henkilökohtaisiin tarpeisiin. Maahanmuuttovirastolle esitetystä hakijaa koskevassa lääkärinlausunnossa on voitu todeta, että hakija tulee tarvitsemaan säännöllistä ja pitkäkestoista hoitoa. Päätöksistä kävi ilmi, että psykiatri oli saattanut ottaa kantaa hakijan toimintakykyyn ja todeta, että hakija ei tulisi selviytymään itsenäisestä asumisesta, vaan tarvitsisi paljon tukea ja ohjausta sekä psykiatrista seurantaa, hoitoa ja kuntoutusta. Jos hakija kärsi esimerkiksi mielenterveydellisistä ongelmista tai oli sairastunut syöpään, Maahanmuuttovirasto pyrki selvittämään hakijan kotimaassa juuri näihin sairauksiin tarjolla olevien palvelujen saavutettavuutta, laatua ja riittävyttä. Maatieto on voinut paljastaa, että hakijan kotimaassa ei pystytä laisinkaan hoitamaan syöpäpotilaita tai kaupungin sairaaloissa ei ole minkäänlaisia mahdollisuuksia vaativiin leikkauksiin. Toisinaan käytettävissä oli tietoa esimerkiksi siitä, että koulutettujen lääkäreiden puuttuessa vastuu hoidosta on ollut sairaanhoitajilla, ja hoidon laatu on vaihdellut riippuen sairaanhoitajien kyvystä tunnistaa ja hoitaa esimerkiksi juuri mielenterveyspotilaita. Päätöksissä lueteltiin hakijan tarvitsemia lääkkeitä ja saatettiin maatiedon perusteella ottaa kantaa siihen, olisiko hakijan mahdollista saada tarvitsemaansa lääkitystä kotimaassaan.

”Asiassasi esitetyn [xx] psykiatrin lääkärinlausunnon mukaan olet vakavasti masentunut ja tarvitset välttämättä lääkehoitoa ja psykoterapiaa vähintään [x ajanjakson] ajan, mutta todennäköisemmin [x vuoden] ajan ja jopa kauemmin. Lausunnon mukaan ilman hoitoa on vaara, että masennuksesi pahenee, ja sinulle tulee itsemurhaan liittyviä ajatuksia. Lausunnon mukaan ilman hoitoa toimintakykysi voi heikentyä, jolloin et kykene opiskelemaan tai käymään töissä ja saat joutua psykiatriseen sairaanhoitoon. ... Maahanmuuttovirasto katsoo, että tämänhetkisessä terveydentilassasi on kyse vakavasta [xx], eikä edellä esitetyn maatiedon perusteella tarvitsemasi mielenterveyshoidon ja -lääkityksen saatavuudessa voida [hakijan kotikaupungissa] varmistua.” (Tapaus 503)

Maahanmuuttovirasto siteerasi toisinaan perusteluissaan hallituksen esitystä, jonka mukaan oleskeluluvan myöntäminen terveydellisistä syistä edellytti, että hakijan olisi mahdotonta saada välttämätöntä hoitoa kotimaassaan (ks. edellä 2.2). Kynnys katsoa kotimaan terveyspalvelut riittämättömiksi vaikutti toisinaan olevan korkealla. Useissa päätöksissä tuotiin ensin esille monenlaisia puutteita terveydenhoitojärjestelmässä ja sen konkreettisessa toteuttamisessa, mutta sen

jälkeen hakijan arvioitiin kuitenkin pääsevän sen piiriin ja saavan tarvitsemaansa hoitoa. Terveystila yksin ei siten tavallisesti riittänyt perusteeksi saada oleskelulupa. Esimerkiksi yhdessä tapauksessa hallinto-oikeus palautti tapauksen Maahanmuuttovirastolle oleskeluluvan myöntämiseksi yksilöllisestä inhimillisestä syystä, ja keskeistä vaikutti olevan hallinto-oikeuden tekemä arvio hakijan tarvitsemasta hoidosta.

”Hallinto-oikeus on kuitenkin todennut, että toimittamasi psykiatrian erikoislääkärin lausunnon mukaan olet erittäin vakavasti [xxxx] ja kärsit vakavista ja vaikeista [xxxx] oireista. Tarvitset säännöllistä ja pitkäkestoista psykiatrista hoitoa, mitä kotialueellasi ei ole käytännössä saatavilla. Mielen terveysongelmista kärsivänä sinun on mahdollista joutua myös syrjinnän kohteeksi. Lisäksi hallinto-oikeus on päätöksessään huomioinut joutumisesi ihmiskaupan uhriksi, kotialueesi kuuluvan [terroristisena pidetyn järjestön] hallintaan ja naisten heikon aseman [ko. valtiossa].” (Tapaus 234)

Muutoksenhakutuomioistuinten palauttamista päätöksistä kävi ilmi, että hakijan terveydentila oli saattanut huonontua turvapaikka- tai oleskelulupaprosessin aikana. Joissakin tapauksissa hakijalla oli ollut jo aikaisempia hakemuksia käsiteltävänä aina korkeinta hallinto-oikeutta myöten, mutta nyt Maahanmuuttovirastossa oli käynnistetty uusi prosessi. Esimerkiksi yhdessä hallinto-oikeuden palauttamassa päätöksessä Maahanmuuttovirasto oli aikaisemmin tehnyt useamman kielteisen päätöksen hakijalle. Hänen mielen terveydellisistä ongelmistaan oli silloinkin ollut selvitystä, mutta virasto oli katsonut, että hakija saisi niihin tarvitsemansa hoidon kotimaassaan. Tilanne oli kuitenkin muuttunut, mikä kävi ilmi hallinto-oikeudelle toimitetusta uudesta lääkärintilausnosta. Viitteitä oli myös siitä, että kielteisen päätöksen saaminen oli entisestään heikentänyt hakijan mielen terveyttä.

”Maahanmuuttovirasto katsoo, että mielen terveyteen liittyvät ongelmasi ovat jatkuneet jo pidemmän aikaa ja mielen terveydellinen tilanteesi on heikentynyt entisestään Maahanmuuttoviraston xx.xx.xxxx tekemän kielteisen turvapaikka- ja oleskelulupaa koskevan päätöksen jälkeen. Maahanmuuttovirasto katsoo, että tämänhetkisessä terveydentilassasi on kyse vakavasta masennuksesta, eikä edellä esitetyn maatiedon perusteella tarvitsemasi mielen terveyshoidon ja -lääkityksen saatavuudesta voida [kotikaupungissa] varmistua.” (Tapaus 357)

Päätösten mukaan hakijan kärsiessä mielen terveydellistä ongelmista se saattoi lisätä haavoittuvuutta kotimaan heikon hoidon tason takia, mutta myös siksi, että kyseisessä maassa mielen terveydellisistä ongelmista kärsiviin henkilöihin suhtauduttiin syrjivästi. Joissakin maissa suhtautuminen saattoi olla suorastaan pelokasta, kun mieleen liittyvien sairauksien syynä pidettiin esimerkiksi noituutta. Jos Maahanmuuttovirasto piti mielen terveysongelmia vakavina, sillä saattoi olla vaikutusta siihen, miten hakijan arvioitiin kykenevän huolehtimaan itsestään ja mahdollisista lapsistaan. Hakijan oman terveydentilan lisäksi päätöksissä arvioitiin hakijan lapsen terveyttä. Joissakin päätöksissä lapsen terveydelliset ongelmat ja hänen tarvitsemansa hoito vaikuttivat myönteisen oleskeluluvan saamiseen. Kaikissa päätöksissä oli useita haavoittuvuuden puolesta puhuvia tekijöitä, joista hakijan terveysongelmat olivat yksi peruste oleskeluluvalle.

Yksinhuoltajaäiti haavoittuvana

Haavoittuvuusarvioinnissa yksi selkeästi erottuva ryhmä oli yksinhuoltajaäidit, jotka olivat tyypillisesti olleet pitkään hyväksikäytettyjä prostituutiossa. Heidän kohdallaan ilmeni useita haavoittuvuudesta kertovia tekijöitä ja heillä oli yleensä hyvin matala koulutustaso. Arvioitaessa heidän mahdollisuuksiaan selviytyä kotimaassa hyödynnettiin usein maatietoa¹⁰³, jonka mukaan naiset olivat marginalisoituja ja syrjintä heitä kohtaan oli laaja-alaista ja yleistä.

Maatietona saatettiin kuvata kyseisen valtion perustuslakia, jossa kaikille yhteiskunnan jäsenille oli taattu yhtäläiset oikeudet ja syrjintä sukupuolen perusteella oli kielletty. Tämän jälkeen tuotiin esille, että vaikka lain tasolla sukupuolten välillä pyrittiinkin ehkä tasa-arvoon, perinteiset tavat ja kulttuuri heikensivät merkittävästi naisten oikeuksien toteutumista. Tyttöjä ja naisia syrjittiin yleisesti. Naisten toimimismahdollisuuksia rajoitettiin ja nuorella iällä tapahtunut syrjäyttäminen koulutuksen piiristä sai myöhemmässä elämänkulussa kertaantuvia vaikutuksia. Jos tytön kouluun pääseminen estettiin tai keskeytettiin esimerkiksi pakkoavioliiton takia, puutteellinen luku- ja kirjoitustaito vaikeutti elämää. Luku- ja kirjoitustaidottomuus aiheutti riippuvuutta muista ihmisistä ja hankaloitti tiedon hankkimista ja selviytymistä yleensäkin elämässä, mutta myös hyväksikäyttötilanteissa.

Maatietona tuotiin esille, että köyhyys oli sukupuolittunutta, koska juuri naisia syrjittiin koulunkäynnissä, koulutuksessa ja työelämässä. Hakijoiden joukossa oli vain vähän ammattikoulutuksen saaneita. Luku- tai kirjoitustaito saattoi puuttua kokonaan tai olla heikko. Maatiedon mukaan erityisesti yksin elävät naiset tai lastensa kanssa yksinhuoltajina elävät naiset joutuivat yleisesti kohtaamaan heihin sukupuolensa takia kohdistuvia oikeudenloukkauksia. Tämän lisäksi heihin kohdistui stigmatisointia yhteisössä, mikä vaikeuttaa arjessa selviytymistä, asunnon ja työn hankkimista sekä turvallista elämää. Naisiin kohdistettiin myös väkivaltaa ja erityisesti yksin elävät naiset olivat alttiimpia seksuaaliselle häirinnälle ja väkivallalle, koska heidän katsottiin olevan ilman miehen suojelua. Kun maatieto osoitti naisten heikkoa asemaa, päätöksissä korostettiin miespuolisista sukulaisista muodostuvan turvaverkon tärkeyttä. Jos sitä ei löytynyt, se puhui yhtenä tekijänä haavoittuvuuden puolesta.

” NN, olet joutunut ... alaikäisenä seksuaalisen hyväksikäytön kohteeksi ja lisäksi olet joutunut ... useita vuosia kestäneen ihmiskaupan ja pakkoprostituution uhriksi. Kun edelleen huomioidaan vähäinen koulutus- ja työtaustasi ja asemasi alaikäisen tyttäresi yksinhuoltajana, sinun ja tyttäresi voidaan taustanne ja naisten asemaa [x valtiota] koskeva maatieto huomioiden katsoa olevan lähtökohtaisesti haavoittuvassa asemassa kotimaassanne. Haavoittuva asemanne huomioiden sinulla ja tyttärelläsi tulisi olla kotimaassanne tosiasiallinen ja käytettävissä oleva turvaverkko.” (Tapaus 389)

Haavoittuvuusarvioinnissa saatettiin toisinaan ottaa kantaa hakijan uudelleen uhriksi joutumisen riskiin hänen kotimaassaan. Maatietoon perustuen saatettiin todeta, että naisten alisteinen asema yhdistettynä lastensa kanssa yksin eläviin naisiin ilman turvaverkkoa johti suurempaan riskiin joutua ihmiskaupan uhriksi, kun nainen pyrki huolehtimaan itsensä ja lapsensa toimeentulosta.

¹⁰³ Maahanmuuttoviraston maatietona käyttämät keskeiset lähteet on esitetty osana raportin lähdeluetteloa.

Yhdessä tapauksessa hakija oli joutunut nuorena tyttönä solmimaan pakkoavioliiton, minkä seurauksena hänen koulunkäyntinsä oli keskeytynyt. Hänet oli erehdyttämällä houkuteltu Eurooppaan ja pakotettu väkivaltaa käyttämällä prostituutioon. Hän oli asunut useita vuosia poissa kotimaastaan, eikä hänellä ollut siellä enää turvaverkkoa. Naisella ei ollut ammatillista koulutusta, eikä mainittavaa työkokemusta. Maahanmuuttovirasto katsoi naisen olevan tyttärensä kanssa terve, ja nainen katsottiin kykeneväksi huolehtimaan lapsensa hyvinvoinnista. Maahanmuuttovirasto otti ensin kantaa hakijan erityisen haavoittuvaan asemaan. Viraston mielestä tapauksessa ei tullut esille mitään perusteita, minkä takia hakija olisi erityisen haavoittuvassa asemassa kotimaahan palatessaan. Kun se siirtyi ottamaan kantaa yksilöllisen inhimillisen syyn täyttymiseen, virasto katsoi näiden samojen perusteiden puhuvan haavoittuvan aseman puolesta.

”Ottaen huomioon edellä esitetyt selvitykset, Maahanmuuttovirasto katsoo, että olette haavoittuvassa asemassa ja oleskeluluvan epääminen olisi yksilöllisestä inhimillisestä syystä ilmeisen kohtuutonta. Maahanmuuttovirasto myöntää teille oleskeluluvat ulkomaalaislain 52 §:n perusteella. Maahanmuuttovirasto on huomionut lapsen edun asian käsittelyssä.” (Tapaus 117)

Yksinhuoltajaäitien kohdalla haavoittuvuusarvioinnin osana käsiteltiin lapsen etua. Päätöksistä löytyi usein vain lakoninen maininta, että päätöstä tehdessä on otettu huomioon lapsen etu. Maahanmuuttoviraston käytettävissä oli yleensä sosiaalityöntekijän tai muun perheen tilanteeseen tutustuneen vastaavan ammattilaisen kirjoittama lausunto asiasta. Joissakin päätöksissä kerrottiin lausunnon sisällöstä ja otettiin muutenkin hieman enemmän kantaa lapsen asemaan.

Päätöksessä saatettiin todeta, että lapsen aseman tekee haavoittuvaksi se, että hän on yksinhuoltajaäidin lapsena riippuvainen vain yhdestä huoltajasta. Sosiaalityöntekijän antamissa lausunnoissa arvioitiin äidin kykyä huolehtia lapsestaan. Lausunnoissa käsiteltiin äidin ja lapsen välistä vuorovaikutusta. Joissakin päätöksissä todettiin, että äidin uhriksi joutumisen takia hänen voimavaransa huolehtia lapsesta olivat puutteelliset tai äiti tarvitsi muusta syystä apua ja tukea vanhemmuuteen. Oleskeluluvan myöntämiseen vaikutti myös se, jos lapsella oli sairauksia, eikä niihin tarvittavan hoidon saamisesta kotimaassa voinut varmistua.

Muutamasta päätöksestä kävi ilmi, että hallinto-oikeus oli arvioinut lapsen etua eri tavalla kuin Maahanmuuttovirasto. Hallinto-oikeus oli päättänyt myöntää oleskeluluvan ja asia palautettiin Maahanmuuttovirastolle luvan myöntämistä varten.

”Lapsen palauttaminen [X valtioon] yksinhuoltajaäitinsä kanssa saattaisi vakavasti vaarantaa lapsen kehityksen ja terveyden. X hallinto-oikeus on päätöksessään katsonut, että sinun ja lapsesi tilannetta kokonaisuutena arvioiden oleskelulupien epäämistä on erityisesti lapsen etu huomioon ottaen pidettävä ulkomaalaislain 52 §:ssä tarkoitetulla tavalla ilmeisen kohtuuttomana.” (Tapaus 349)

Maahanmuuttoviraston tekemistä päätöksistä on pääteltävistä, että vaikka aineistossa esiintyi lukuisia yksinhuoltajaäitejä, yksinhuoltajuus ei ollut yksistään peruste saada oleskelulupa. Kuten edellä on jo käynyt ilmi, monissa päätöksissä ilmeni sen lisäksi useita muita haavoittuvuudesta kertovia tekijöitä. Puutteellinen koulutus, ihmiskaupan ja muun kaltoinkohtelun kohteeksi joutuminen, naisen heikko asema kotimaassa ja riski syrjimisestä yksinhuoltajaäitinä, sosiaalisen turvaverkon puute sekä itseään ja mahdollisesti lasta koskevat terveysongelmat olivat yleisiä.

"Ottaen huomioon edellä esitetyt selvitykset, kuten ihmiskaupan uhriksi joutumisesi, muut traumatisoivat kokemuksesi, sekä sen, että olet pienen lapsen yksinhuoltaja, lähtenyt kotimaastasi alaikäisenä ja asunut pitkään kotimaasi ulkopuolella eikä sinulla ole siellä riittävää läheisistä sukulaisistasi muodostuvaa tukiverkkoa, teidän voidaan katsoa olevan haavoittuvassa asemassa siten, että oleskeluluvan epääminen olisi kohdallanne ilmeisen kohtuutonta. Maahanmuuttovirasto myöntää teille oleskeluluvat ulkomaalaislain 52 §:n perusteella." (Tapaus 351)

8 Yhteenveto

8.1 Keskeiset tulokset

Tutkimuksessa tarkasteltiin ihmiskaupan uhrien oleskelulupakäytäntöä. Maahanmuuttoviraston tekemien päätösten perusteella selvitettiin, minkälaisia ihmiskaupan uhreja tunnistettiin ja miten ulkomaalaislakia sovellettiin käsiteltäessä heidän oleskelulupaansa koskevia hakemuksia. Yhtenä keskeisenä kysymyksenä oli selvittää, miten ihmiskaupan uhrien haavoittuvuutta tarkasteltiin ja minkälaisille tekijöille annettiin merkitystä haavoittuvuusarvioinnissa. Tutkimusaineisto muodostettiin Maahanmuuttoviraston vuosina 2018–2020 tekemistä päätöksistä, joissa oli viitteitä mahdollisista ihmiskaupan uhreista.

Vuonna 2006 voimaan tulleessa ulkomaalaislain muutoksessa pyrittiin parantamaan ihmiskaupan uhrien asemaa siten, että heille voidaan myöntää tilapäinen tai jatkuva oleskelulupa (L 619/2006). Ulkomaalaislakiin lisätyssä 52 a §:n ensimmäisessä momentissa säädetään ihmiskaupan uhrin tilapäisestä oleskeluluvasta, jos uhrin läsnäolo on tarpeellista rikosprosessin takia. Tilapäisen oleskeluluvan voi saada, jos uhrin oleskelu Suomessa on perusteltua ihmiskaupan esitutkinnan tai tuomioistuinkäsittelyn vuoksi, uhri on valmis tekemään yhteistyötä viranomaisten kanssa ihmiskaupasta epäiltyjen kiinni saamiseksi, eikä uhrilla ole enää siteitä ihmiskaupasta epäiltyihin henkilöihin. Ulkomaalaislain 52 a §:n toisen momentin mukaan oleskelulupa voidaan myöntää jatkuvana, jos ihmiskaupan uhri on erityisen haavoittuvassa asemassa. Tällöin ei edellytetä, että käynnissä olisi rikosprosessi, jossa uhri tekisi viranomaisten kanssa yhteistyötä.

Ulkomaalaislain mukaan ihmiskaupan uhrille voidaan myöntää oleskelulupa ihmiskaupan uhria koskevan erityissäännöksen (52 a §) perusteella, mutta hän voi saada myös kansainvälistä suojelua (87–88 §) tai oleskeluluvan yksilöllisestä inhimillisestä syystä (52 §). Viimeksi mainitussa säännöksessä on kysymys jatkuvan oleskeluluvan myöntämisestä Suomessa olevalle ulkomaalaiselle, jos oleskeluluvan epääminen olisi ilmeisen kohtuutonta hänen terveydentilansa, Suomeen syntyneiden siteiden tai muun yksilöllisen inhimillisen syyn vuoksi, kun erityisesti otetaan huomioon olosuhteet, joihin hän joutuisi kotimaassaan, tai hänen haavoittuva asemansa.

Maahanmuuttovirastoa pyydettiin poimimaan kaikki 1.1.2018–31.12.2020 välisenä aikana tehdyt päätökset, joissa oli viitteitä ihmiskaupan uhreista. Ihmiskaupan uhrina tarkoitettiin tässä poiminnassa henkilöä, jonka kohdalla Maahanmuuttoviraston ulkomaalaisasioiden sähköiseen asiankäsittelyjärjestelmään oli tehty merkintä ihmiskaupan uhrin auttamisjärjestelmään ohjauksesta tai ottamisesta. Ihmiskauppaan viittaava rekisterimerkintä ei tarkoita, että viraston lopullisessa päätöksenteossa hakijan olisi välttämättä katsottu olevan ihmiskaupan uhri tai että ihmiskauppaan olisi otettu päätöksessä erikseen kantaa. Tutkimusaineistona käytettiin Maahanmuuttoviraston poimimasta aineistosta päätöksistä syntynyttä rekisteriaineistoa sekä lähiluvun kohteeksi otettuja päätöksiä.

Hakijoista suurin osa naisia

Maahanmuuttoviraston tekemä kolmen vuoden poiminta vuosilta 2018–2020 tuotti rekisteriaineiston, jossa oli 461 päätöstä. Hakemuksia kansainvälisestä suojelusta oli 402, ensimmäisestä oleskeluluvasta ihmiskaupan uhrina 32 ja jatkoluvasta 27. Hakemuksista suurin osa koski siten kansainvälistä suojelua (87,2 %). On kuitenkin syytä muistaa, että vaikka kansainvälistä suojelua koskevissa hakemuksissa oli rekisteritietojen mukaan viitteitä ihmiskaupasta, se ei välttämättä ollut keskeinen peruste suojelua haettaessa. Ensimmäistä oleskelulupaa ihmiskaupan uhrina haki noin seitsemän prosenttia (6,9 %) ja jatkolupaa noin kuusi prosenttia hakijoista (5,9 %). Ihmiskaupan uhrina haettujen oleskelulupien määrä oli vähäinen verrattaessa sitä kansainvälisestä suojelusta tehtyihin hakemuksiin.

Sukupuolten moninaisuus ei ilmene rekisteriaineistosta, vaan hakijat on luokiteltu miehiksi tai naisiksi. Maahanmuuttoviraston poimiman rekisteriaineiston mukaan ihmiskaupaan liittyvissä hakemuksissa hieman yli 60 prosenttia oli naisia (60,3 %), ja miehiä oli lähes 40 prosenttia (39,7 %). Hakijoista suurin osa oli kotoisin Nigeriasta, Somaliasta, Irakista tai Afganistanista. Kolmen vuoden ajalta kerätyissä päätöksissä mainittiin kaikkiaan 52 eri kansalaisuutta.

Hakijoista suurin osa sai myönteisen päätöksen (67,4 %). Kielteisen päätöksen sai lähes joka kolmas (32,6 %). Myönteisen tai kielteisen päätöksen saaneista hakijoista 18–24-vuotiaita oli melkein joka kolmas (29,0 %). Alaikäisiä oli noin 17 prosenttia. Hakijoiden keski-ikä oli 26 vuotta, mutta naiset olivat keskimäärin hieman miehiä vanhempia. Alaikäisissä oli enemmän poikia kuin tyttöjä, mutta 25–34-vuotiaissa oli enemmän naisia kuin miehiä. Päätösten lähiluku toi ilmi, että naisten miehiä korkeampaa keski-ikää selitti se, että monilla naisilla ihmiskaupaan liittyvä hyväksikäyttö oli ollut pitkäkestoista.

Myönteinen päätös annettiin yleensä kansainvälisen suojelun tarpeen perusteella (87–88 §). Toiseksi eniten hakijoille myönnettiin oleskelulupa yksilöllisestä inhimillisestä syystä (52 §). Kolmanneksi eniten myönnettiin oleskelulupia ihmiskaupan uhreille joko tilapäisenä tai jatkuvana (52 a §). Kolmelta vuodelta poimitun rekisteriaineiston mukaan myönteisiä päätöksiä oli yhteensä 265. Myönteinen päätös annettiin kansainvälisen suojelun perusteella 175 tapauksessa. Yksilöllisestä inhimillisestä syystä annettuja päätöksiä oli 61. Ulkomaalaislain 52 a §:n mukaisia oleskelulupia myönnettiin ihmiskaupan uhreille 29 päätöksessä, joissa oli kysymys joko ensimmäistä oleskelulupaa tai jatkolupaa koskevista hakemuksista.

Rekisteritietojen perusteella ei saa tietoa siitä, minkälainen merkitys ihmiskaupalla on ollut päätösharkinnassa. Erityisesti tarkasteltaessa kansainvälistä suojelua koskevia päätöksiä on otettava huomioon, että rekisterissä oli merkintä hakijan ohjaamisesta tai ottamisesta ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään. Tietoa ei kuitenkaan ole siitä, miten Maahanmuuttovirasto on arvioinut mahdollista ihmiskauppaa tai mikä sen merkitys on ollut kansainvälistä suojelua myönnettäessä.

Ihmiskaupan uhrin hakivat ensi sijassa kansainvälistä suojelua

Tutkimus osoitti, että ihmiskaupan uhrin hakivat ensi sijassa kansainvälistä suojelua. Rekisteriaineiston perusteella ei saada tietoa siitä, minkälainen merkitys ihmiskaupalla on ollut kansainvälisen suojelun tarvetta arvioitaessa. Päätöksiä koskevan lähiluvun perusteella pystyttiin

selvittämään, että hakija esitti tavallisesti ihmiskaupan lisäksi muita perusteita kansainvälisen suojelun saamiseksi ja nämä perusteet olivat olennaisia päätösharkinnassa.

Lähiluvun kohteena olleista päätöksistä kävi ilmi, että hakijoiden oli vaikea saada kansainvälistä suojelua ihmiskaupan uhriksi joutumisen vuoksi. Maahanmuuttoviraston mukaan ihmiskaupan uhrin kohdalla kansainvälisen suojelun edellytykset eivät täyttyneet, koska uhrin kokemaa pelkoa ihmiskauppaan osallistuneita henkilöitä kohtaan ei pidetty perusteltuna, uhrin katsottiin saavan suojelua viranomaisilta kotimaassaan, eikä uhrin uudelleen uhriksi joutumista pidetty todennäköisenä. Jatkotutkimuksissa olisi tarpeellista arvioida tarkemmin, miten hyvin kansainvälistä suojelua koskeva tulkintakäytäntö tavoittaa ihmiskaupan uhrien tilanteita ja minkälaisia esteitä ihmiskaupan uhreilla on kansainvälisen suojelun saamiselle.

Ihmiskaupan uhreille myönnettiin vähän oleskelulupia ulkomaalaislain 52 a §:n perusteella

Maahanmuuttoviraston poimiman rekisteriaineiston mukaan kolmen vuoden aikana myönnettiin oleskelulupa ihmiskaupan uhrille ulkomaalaislain 52 a §:n perusteella joko tilapäisenä tai jatkuvana 29 päätöksessä. Myönteisistä tai kielteisistä päätöksistä laskettuna tämä vastaa noin seitsemää prosenttia päätöksistä. Noin puolet päätöksistä perustui ensimmäiseen hakemukseen ihmiskaupan uhrina ja noin puolet oli jatkolupia. Tutkimus osoitti, että ulkomaalaislain ihmiskauppaa koskevan erityissäännöksen perusteella myönnettiin verrattain harvoille ihmiskaupan uhreille oleskelulupa.

Maahanmuuttoviraston poimiman rekisteriaineiston mukaan vuosina 2018–2020 myönnettiin ihmiskaupan uhrille keskimäärin noin kymmenen oleskelulupaa vuodessa, joista noin puolet annettiin ensimmäistä oleskelulupaa koskevan hakemuksen perusteella. Samana ajanjaksona ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän piiriin hyväksyttiin kuitenkin keskimäärin hieman yli 200 uutta asiakasta vuodessa. Lukujen välillä on huomattava ero.

Vuoden 2006 ulkomaalaislain tavoite suojella aikaisempaa tehokkaammin ihmiskaupan uhreja heille annettavan erityisen oleskelulupaperusteen avulla ei näytä toteutuvan. Tutkimuksen mukaan Maahanmuuttoviraston soveltamiskäytännöissä erityisen vähäisiä olivat päätökset, joissa ihmiskaupan uhria olisi pidetty erityisen haavoittuvassa asemassa olevana. Kun päätöksissä käsiteltiin ihmiskaupan uhrin haavoittuvuutta, tärkeässä asemassa oli ulkomaalaislain 52 §:n mukainen säännös, jolloin oleskelulupa voitiin myöntää yksilöllisestä inhimillisestä syystä.

Tilapäisen oleskeluluvan saaneista suurin osa miehiä

Lähiluvun kohteena oli 15 päätöstä, joissa ihmiskaupan uhrille myönnettiin tilapäinen oleskelulupa. Suurin osa luvansaaneista oli miehiä, naisia oli noin kolmasosa. Kaikissa päätöksissä kerrottiin Suomessa käynnistetyistä rikosprosessista, johon oleskeluluvan saanut henkilö osallistui. Päätösten tietosisältö oli niukka, eikä niiden perusteella pystynyt muodostamaan selkeää kuvaa ihmiskaupasta. Vaikutti kuitenkin siltä, että suurimmassa osassa päätöksiä oli kysymys Suomessa tapahtuneesta työperäisestä hyväksikäytöstä. Tilapäinen lupa oli käsitelty keskimäärin kahdeksassa kuukaudessa.

Jatkuvan oleskeluluvan saaneista suurin osa naisia

Lähiluvun kohteena oli 14 päätöstä, jossa ihmiskaupan uhrille myönnettiin jatkuva oleskelulupa. Valtaosa päätöksensaaneista oli naisia, sillä miehiä oli vain muutama. Päätösten tietosisältö oli vaihteleva, ja erityisesti jatkolupahakemusta koskevista päätöksistä ei saanut tietoa ihmiskaupasta tai siitä, millä perusteella hakijaa oli pidetty erityisen haavoittuvassa asemassa olevana. Päätöksissä, joissa perusteltiin hakijan erityisen haavoittuvaa asemaa, oli tyypillisesti kysymys hyvin vakavista hyväksikäytön muodoista ja useampi eri haavoittuvuutta ilmentävä tekijä uhrin tilanteessa puhui erityisen haavoittuvan aseman puolesta.

Toistuvaa ihmiskaupan uhrien hyväksikäyttöä

Tutkimuksessa oli lähiluvun kohteena yhteensä 145 päätöstä. Hakijoista naisia oli noin 58 ja miehiä noin 42 prosenttia. Naisista noin 37 prosentilla oli samassa hakemuksessa alaikäisiä lapsia. Kun päätöksessä oli käsitelty ihmiskauppaa, Maahanmuuttovirasto uskoi yleensä hakijan esittämän kertomuksen ihmiskaupasta ja piti hakijaa ihmiskaupan uhrina. Suurimmasta osasta päätöksiä löytyi maininta siitä, että hakija oli hyväksytty ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän asiakkaaksi.

Lähes kaikissa ihmiskauppaa käsittelevissä tapauksissa oli kysymys pakkotyöstä, seksuaalisesta hyväksikäytöstä tai pakkoavioliitosta. Suurimmalla osalla hyväksikäyttö oli tapahtunut muualla kuin Suomessa. Hyväksikäytön kesto vaihteli. Osalla oli kyse lyhytkestoisesta hyväksikäytöstä esimerkiksi matkalla Eurooppaan, kun taas osalla hyväksikäyttö oli ollut pitkäkestoista.

Päätöksistä kävi selkeästi ilmi ihmiskaupan kasaantuminen. Hyväksikäyttö muodosti jatkumon, jossa uhri oli joutunut erilaisten kaltoinkohtelun muotojen kohteeksi, ja se ilmeni eri elämänvaiheisiin kiinnittyvänä toistuvana hyväksikäyttönä. Hyväksikäytön aiheuttamat haitalliset seuraukset kumuloituivat. Joillakin hyväksikäyttö oli alkanut jo lapsuudessa ja jatkunut eri muodoissa läpi aikuisuuden. Lapset olivat altistuneet kaltoinkohtelulle kotimaassaan esimerkiksi vanhempien sairastumisen tai kuoleman johdosta, perheen taloudellisen tilanteen heikennettyä tai kun lapsi oli siirretty sukulaisten hoivattavaksi.

Miehille tyypillinen ihmiskaupan muoto oli pakkotyö, kun taas naisille seksuaalinen hyväksikäyttö prostituutiossa. Monilla naisilla seksuaalinen hyväksi käyttäminen oli jatkunut pitkään. Hyväksikäyttöä oli saattanut tapahtua kotimaassa, matkalla Eurooppaan ja Euroopassa. Päätöksissä ei yleensä puhuttu Suomessa tapahtuneesta seksuaalisesta hyväksikäytöstä.

Päätöksistä kävi ilmi, että naisten elämässä oli useita kuormittavia tekijöitä. Köyhän perheen tyttö saatettiin pakottaa alaikäisenä avioliittoon, minkä jälkeen hänen koulunkäyntinsä keskeytyi. Tyttöä kohdeltiin huonosti aviomiehen perheessä ja paettuaan kaltoinkohtelua hän oli haavoittuvassa asemassa. Hänet suojiinsa ottanut henkilö saattoi pakottaa naisen prostituutioon, ja hakeutuessaan Eurooppaan nainen tuli jälleen hyväksikäytetyksi. Hakiessaan kansainvälistä suojelua hän saattoi olla yksinhuoltaja ja hänellä oli alaikäisiä lapsia.

Haavoittuvuusarviointi monipuolista, mutta vaihtelevaa

Tutkimuksen avulla saatiin uutta tietoa ihmiskaupan uhreille tehdystä haavoittuvuusarvioinnista. Ulkomaalaislakia valmisteltaessa lain esitöissä ei käsitelty kovinkaan perusteellisesti sitä, mitä

ihmiskaupan uhrien haavoittuvuudella tai sen eri asteilla tarkoitetaan, vaan tämä kysymys jätettiin lainsoveltajien ratkaistavaksi.

Lähiluvun kohteena olleista päätöksistä kävi ilmi, että haavoittuvuusarviointi oli monipuolista ja siinä kiinnitettiin huomiota useisiin erilaisiin tekijöihin.¹⁰⁴ Hakijan kokema hyväksikäyttö ja sen aiheuttamat seuraukset olivat esillä. Merkitystä oli hakijan ominaisuuksilla, hänen hankimillaan tiedoilla ja taidoilla sekä hänen elämänsä kuluilla, jossa on voinut olla useita fyysisistä ja henkistä terveyttä rasittavia tekijöitä. Haavoittuvuus liitettiin siihen, miten hakija voisi kotimaahan palatessaan huolehtia toimeentulostaan, terveydestään ja estää mahdollista uudelleen uhriksi joutumista. Vaikutusta oli lisäksi sillä, miten yhteisössä suhtauduttaisiin palaavaan henkilöön ja minkälaista turvaa hän saisi omalta perheeltään tai suvultaan sekä minkälaista tukea, apua ja suojaa hän voisi saada yhteiskunnan eri toimijoilta. Haavoittuvuusarviointi oli kontekstisidonnaista, eli sitä tehtiin suhteessa hakijan kotimaahan arvioimalla hakijaa ja hänen olosuhteitaan, jos hän palaisi kotimaahansa.

Haavoittuvuusarviointi oli yksittäiseen tapaukseen kiinnittyvää harkintaa, jossa osa tekijöistä puhui haavoittuvuuden puolesta, osa sitä vastaan. Hakijan nuori ikä ilmensi haavoittuvuutta, kun taas täysi-ikäisyys ei. Jos hyväksikäyttö oli tapahtunut alaikäisenä, sisälsi seksuaalista väkivaltaa tai oli ollut pitkäkestoista, se puhui haavoittuvuuden puolesta. Jos kyse oli lyhyen ajan sisällä, esimerkiksi matkalla Eurooppaan tapahtuneesta hyväksikäytöstä, tai siitä oli kulu- nut jo pidemmän aikaa, se vähensi haavoittuvuutta. Terveydelliset ongelmat, joihin olisi vaikea saada hoitoa kotimaassa, lisäsivät haavoittuvuutta. Vastaavasti puutteellinen luku- ja kirjoitus- taito, koulutus tai ammattitaito heikensivät selviytymismahdollisuuksia kotimaassa. Alaikäisistä lapsista huolehtiminen yksinhuoltajaäitinä maassa, jossa naisten asema oli yleisesti heikko, li- säsi haavoittuvuutta ja altisti uudelleen uhriksi joutumiselle.

Haavoittuvuusarviointi ei ollut suoraviivaista, vaan tapauskohtaisessa harkinnassa haettiin ratkaisua tasapainottelemalla eri tekijöiden välillä. Suurimmassa osassa tapauksia oli kysymys useista haavoittuvuuden puolesta puhuvista tekijöistä. Tyypillisesti kyse oli naisesta, jota oli käy- tetty pitkäkestoisesti seksuaalisesti hyväksi. Naisella ei välttämättä ollut edes luku- tai kirjoitus- taitoa, eikä koulutusta tai ammattia. Hänellä saattoi olla terveydellisiä ongelmia. Osa naisista oli yksinhuoltajaäitejä. Naisten kohdalla perheenjäsenistä tai sukulaisista muodostuvan turvaver- kon löytymistä kotimaassa pidettiin tärkeänä. Jos naisella ei ollut enää vuosiin ollut yhteyttä su- kulaisiin tai he olivat kuolleet tai yhteys oli menetetty kotimaan levottomuuksien takia, turvaver- kon puute puhui haavoittuvuuden puolesta.

Tutkimuksessa kävi ilmi, että haavoittuvuusarviointi ei ollut yhdenmukaista. Osassa hyvin samanlaisia tapauksia tehtiin kielteisiä päätöksiä, kun taas toinen hakija sai myönteisen päätök- sen. Vertailtaessa myönteisiä ja kielteisiä päätöksiä havaittiin, että joissakin kielteisissä päätök- sissä uhrista tehty haavoittuvuusarviointi oli ollut keskeisessä asemassa, mutta ero myönteisen päätöksen saaneisiin haavoittuviin uhreihin ei ollut selkeä. Myös myönteisten päätösten sisällä oli vaihtelua, kun vain pieni osa haavoittuvista ihmiskaupan uhreista sai oleskeluluvan erityisen haavoittuvan aseman perusteella. Soveltamiskäytännön epäyhtenäisyydestä kertoo lisäksi se,

¹⁰⁴ Lähiluvun kohteena ollutta aineistoa hyödynnettiin kokonaisuudessaan, mikä tarkoittaa sekä myönteisiä että kielteisiä päätöksiä. Haavoittuvuusanalyysin kohteeksi otettiin kaikki päätökset, joissa käsiteltiin hakijan haavoit- tuvuu- tta. Kyse oli etenkin päätöksistä, joissa arvioitiin ulkomaalaislain 52 a §:n toisen momentin ja 52 §:n sovel- tumista tapaukseen.

että Maahanmuuttoviraston tekemiä päätöksiä palautui sen käsiteltäväksi hallinto-oikeuden tai korkeimman hallinto-oikeuden käsittelyn jälkeen ja tuomioistuin oli saattanut pitää uhria haavoittuvana toisin kuin Maahanmuuttovirasto.

Tutkimuksen perusteella on mahdollista todeta, että kansainvälistä suojelua tai oleskelulupaa hakeneille ihmiskaupan uhreille olisi tärkeää turvata mahdollisuus saada asiantuntevaa oikeudellista neuvontaa ja oikeusapua. Oikeudellista neuvontaa ja oikeusapua tulisi olla saatavilla jo ennen hakemuksen tekemistä, mikä edistäisi ihmiskaupan uhrien suojelemista heidän saadessa tietoa oikeuksistaan sekä eri oleskelulupavaihtoehdoista. Hakijan käynnistettyä oleskelulupaprosessin tulee hänen saada oikeudellista apua mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Asiantuntevalla oikeudellisella avulla varmistettaisiin, että ihmiskaupan uhrin tilanteeseen ja haavoittuvuuteen liittyvät seikat saataisiin selville, ja ne tulisivat oikeudellisen arvioinnin kohteeksi heti prosessin alusta lähtien. Tämä olisi perusteltua myös prosessitalouden näkökulmasta, jotta muutoksenhakutuomioistuin uuden selvityksen takia Maahanmuuttovirastolle palautettavien tapauksien määrä vähenisi.

Kynnys tulkita ihmiskaupan uhrin erityisen haavoittuvaa asemaa korkea

Maahanmuuttoviraston ratkaisukäytännöissä ihmiskaupan uhria on erittäin harvoin pidetty erityisen haavoittuvassa asemassa olevana. Maahanmuuttoviraston päätöksissä todettiin yleensä, että uhri ei ollut erityisen haavoittuvassa asemassa. Tutkimuksen perusteella on selvää, että kynnys tulkita ihmiskaupan uhrin olevan erityisen haavoittuvassa asemassa on hyvin korkealla.

Maahanmuuttoviraston tulkintakäytäntö erityisen haavoittuvassa asemassa olevien uhrien kohdalla osoittautui hyvin tiukaksi. Jo pelkästään tapausmäärän vähäisyyden takia on mahdollista todeta, että ulkomaalaislain 52 a §:n toisen momentin mukainen säännös jatkuvan oleskeluluvan myöntämisestä erityisen haavoittuvassa asemassa oleville ihmiskaupan uhreille on jäänyt lähes kuolleeksi kirjaimeksi.

Soveltamiskäytäntö haavoittuvuusarvioinnissa osoittautui epäyhtenäiseksi. Kun tutkimuksessa vertailtiin 52 a §:n toisen momentin perusteella tehtyjä päätöksiä erityisen haavoittuvasta asemasta 52 §:n perusteella tehtyyn haavoittuvuusarviointiin havaittiin, että päätösten välillä ei aina ollut kovin suurta eroa. Ulkomaalaislain 52 §:n perusteella pidetyissä haavoittuvissa uhreissa oli monia hyvin samankaltaisia tapauksia kuin mitä löytyi erityisen haavoittuvista uhreista. Tutkimus osoitti, että soveltamiskäytäntö näiden eri säännösten välillä ei ollut johdonmukaista.

Kytkeä rikosprosessiin ongelmallista

Ulkomaalaislain 52 a §:n ensimmäisen momentin tilapäistä oleskelulupaa koskevissa päätöksissä rikosprosessilla ja sen aikana tehdyillä päätöksillä oli ratkaiseva vaikutus harkittaessa oleskeluluvan myöntämistä. Vireillä oleva esitutkinta vaikutti myönteisesti oleskeluluvan saamiseen. Kielteisistä päätöksistä paljastui, että jos esitutkinta oli lopetettu tai syyttäjä oli tehnyt esitutkinnan rajoittamista tai syyttämättä jättämistä koskevan päätöksen, hakija ei yleensä enää saanut oleskelulupaa ihmiskaupan uhrina. Ihmiskaupparikosten tutkinnassa on kuitenkin varsin tavallista, että rikosepäilyt eivät etene välttämättä edes syyteharkintaan, eivätkä varsinkaan tuomioistuimeen asti.¹⁰⁵

¹⁰⁵ Ks. esim. OM 2021, s. 27–29, 54–57, 73–77.

Kielteisissä tapauksissa oli sellaisia, joissa rikosprosessin edetessä rikosnimikkeenä ei ollut ihmiskauppa vaan sen lähirikos. Kun kyse ei ollut ihmiskauppaa koskevasta rikostutkinnasta, ei enää ollut perusteita myöntää oleskelulupaa ulkomaalaislain 52 a §:n ensimmäisen momentin perusteella. Soveltamiskäytäntö on ongelmallinen siitä näkökulmasta, että rikosnimike saattaa kuitenkin vaihtua takaisin ihmiskaupaksi tuomioistuinprosessin aikana.

Uudistettaessa ulkomaalaislakia vuonna 2006 tavoitteena oli parantaa ihmiskaupan uhrien suojelua, mutta esille nostettiin myös ihmiskauppaa koskevan rikollisuuden ennaltaehkäisyyn ja rikosten selvittämiseen liittyviä tekijöitä. Näillä tekijöillä on selkeä yhteys siihen, että turvaamalla ihmiskaupan uhrille oleskeluoikeus pystytään edistämään ihmiskaupparikoksissa rikosvastuun toteuttamista, eli saattamaan rikoksiin syyllistyneet henkilöt vastuuseen tekemisistään rikoksista. Rikosvastuun tehostamiseen liittyy myös hallituksen esityksen kannanotto siitä, että mahdollisuus saada oleskeluoikeus ihmiskaupan uhrina alentaa uhrien kynnystä tehdä rikosilmoituksia heihin kohdistuneista hyväksikäytöistä.¹⁰⁶

Kansainvälisissä keskusteluissa on nostettu esille, että uhrin näkökulmasta on ongelmallista, jos oleskelulupa perustuu vaatimukseen uhrin yhteistyöstä rikosprosessissa.¹⁰⁷ Ihmiskaupan uhri ei pysty vaikuttamaan siihen, miten ammattitaitoisesti tai tehokkaasti ihmiskauppaan liittyviä rikoksia tutkitaan tai viedään rikosprosessissa eteenpäin. Näistä syistä oleskeluluvan kytkeminen uhrin statukseen rikosprosessissa on ongelmallista. Tutkimuksen perusteella on mahdollista käynnistää keskustelua siitä, miten tilapäisen luvan saaneille ihmiskaupan uhreille olisi mahdollista turvata mahdollisuus pysyä myöhemminkin Suomessa, vaikka rikosprosessi olisi päättynyt. Nykyistä sääntelyä pysyvämpi oleskeluoikeus onnistuisi paremmin edellä mainitussa lainsäätäjän tavoitteessa pyrkiä alentamaan ihmiskaupan uhrien kynnystä tehdä rikosilmoituksia hyväksikäytöstä.

Päätösten lähiluvussa paljastui muutama tapaus, jossa poliisin kirjoittaman lausunnon mukaan hakijaa ei enää hänen kuulustelunsa jälkeen tarvittu esitutkinnassa ja hän sai oleskelulupaansa koskien kielteisen päätöksen. Päätösten perusteella vaikutti siltä, että näissä tapauksissa ei ollut välttämättä tietoa siitä, mitä rikosprosessin myöhäisemmissä vaiheissa tulee tapahtumaan. Tällainen soveltamiskäytäntö on ongelmallinen, koska siinä korostuu rikosprosessin toimijoista vain poliisin näkemys asiasta ja samalla sivuutetaan kokonaan uhrille kuuluvat oikeudet rikoksen asianomistajana. Hakijan oikeudet rikoksen asianomistajana eivät toteudu, jos hän oleskeluluvan menetettyään ei enää pääse osallistumaan esitutkinnan jälkeisiin rikosprosessin vaiheisiin. Käytännössä ihmiskaupparikosta koskevan oikeudenkäynnin aikana ihmiskaupan uhrin läsnäolo on myös näytön arvioimiseen ja rikoksen toteennäyttämiseen liittyvien kysymysten takia välttämätöntä.

8.2 Suositukset

Ulkomaalaislakia uudistettiin vuonna 2006 säätämällä ihmiskaupan uhrille myönnettävästä erityisestä oleskelulupaperusteesta. Uudistuksen tavoitteena oli edistää ihmiskaupan uhrien suojelusta ja ihmiskaupparikosten tutkimista. Ulkomaalaislain 52 a §:n ensimmäisen momentin mukaan ihmiskaupan uhrille voidaan myöntää tilapäinen oleskelulupa käynnissä olevan

¹⁰⁶ HE 32/2006, s. 5.

¹⁰⁷ Ks. jaksossa 2.1 mainittua lähteistöä.

rikosprosessin takia, jossa uhri tekee yhteistyötä viranomaisten kanssa ilman siteitä ihmiskauppiaisiin. Ulkomaalaislain 52 a §:n toisen momentin mukaan erityisen haavoittuvassa asemassa olevalle ihmiskaupan uhrille voidaan myöntää jatkuva oleskelulupa.

Tästä tutkimuksesta kävi ilmi, että ulkomaalaislain 52 a §:n perusteella on myönnetty vain vähän oleskelulupia. Vuosina 2018–2020 myönnettiin yhteensä 29 tilapäistä tai jatkuvaa oleskelulupaa joko ensimmäistä oleskelulupaa tai jatkolupaa koskevan hakemuksen johdosta.

Tutkimuksen perusteella annetaan seuraavat suositukset:

1 Lainsäädäntöä ja soveltamiskäytäntöä olisi muutettava siten, että yhä useampi ihmiskaupan uhri täyttäisi oleskeluluvan myöntämisen edellytykset.

Ihmiskaupan uhri on vain harvoin saanut jatkuvan oleskeluluvan erityisen haavoittuvan aseman perusteella. Soveltamiskäytännössä kynnys tulkita ihmiskaupan uhrin olevan erityisen haavoittuvassa asemassa on asetettu hyvin korkealle. Ihmiskaupan uhrista tehty haavoittuvuusarviointi ei ole myöskään yhtenäinen suhteessa ulkomaalaislain 52 §:n mukaiseen säännökseen.

Ulkomaalaislain 52 a §:n toisen momentin mukaisesta säännöksestä olisi poistettava ihmiskaupan uhria koskeva edellytys erityisen haavoittuvasta asemasta. Jatkuvan oleskeluluvan saamiseksi tulisi olla riittävää, että ihmiskaupan uhri on haavoittuvassa asemassa.

Maahanmuuttoviraston tulisi lisäksi varmistua ohjeistuksella siitä, että haavoittuvuuden arviointi tehtäisiin riittävän huolellisesti, eikä kynnys katsoa ihmiskaupan uhri haavoittuvassa asemassa olevaksi nousisi liian korkeaksi.

2 Tilapäisen oleskeluluvan edellytyksiä olisi muutettava siten, että ihmiskaupan uhrin oikeudet rikoksen asianomistajana turvattaisiin koko rikosprosessin ajaksi.

Ihmiskaupan uhreille on myönnetty vain vähän tilapäisiä oleskelulupia ihmiskaupparikokseen liittyvistä rikostutkinnallisista syistä. Ihmiskaupan uhrille ei ole myönnetty oleskeluoikeutta tapauksissa, joissa hänen läsnäoloaan esitutkinnassa ei ole pidetty tarpeellisena.

Ulkomaalaislain 52 a §:n ensimmäisen momentin mukaista säännöstä tilapäisen oleskeluluvan saamisesta olisi muutettava siten, että esitutkinnan käynnistyminen olisi riittävä peruste luvan saamiselle. Samalla luovuttaisiin ensimmäistä tilapäistä lupaa harmitaessa lausunnon pyytämisestä uhrin läsnäolon tarpeellisuudesta ja/tai uhrin tekemästä yhteistyöstä viranomaisten kanssa.

Ihmiskaupan uhrille olisi turvattava oikeus olla Suomessa koko rikosprosessin keston ajan. Oleskeluoikeus on edellytys sille, että ihmiskaupan uhri pystyy rikoksen asianomistajana käyttämään hänelle kuuluvia oikeuksia rikosprosessissa.

Erityisesti tilapäistä oleskelulupaa koskevaa päätöksentekoa olisi nopeutettava.

Tilapäistä oleskelulupaa koskeva hakemus olisi käsiteltävä kolmen kuukauden sisällä hakemuksen jättämisestä.

3 Lisättävä koulutusta.

Eri viranomaisia, tuomareita ja esittelijöitä tuomioistuimissa, oikeudellisia avustajia sekä järjestöjen edustajia olisi koulutettava ihmiskaupan uhrien erityisasemasta. Eri-tyiskysymyksenä olisi nostettava esille pitkäkestoisen seksuaalisen hyväksikäytön aiheuttamat seuraukset ja vaikutus uudelleen uhriksi joutumiselle.

Koulutusta tulisi antaa ko. toimijoille myös ihmiskaupan uhrien kansainvälistä suojelua ja oleskelulupaa koskevista kysymyksistä, etenkin haavoittuvuuteen liittyvästä arvioinnista.

Keskeiset lähteet

- AEOA 2019. Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen antama ratkaisu ihmiskaupan uhrien auttamistoimien järjestämisestä 28.6.2019. EOAK/3489/2017.
- Alvesalo-Kuusi, A., Jokinen, A. & Ollus, N. (2014). The exploitation of migrant labour and the problems of control in Finland. Teoksessa P., Van Aerschot & P., Daenzer (toim.): The Integration and Protection of Immigrants. Canadian and Scandinavian Critiques. London: Routledge, 135–152.
- Crawford, M. (2017). International sex trafficking. *Women & Therapy*, 40(1–2), 101–122.
- Crenshaw, K. (1991). Mapping the Margins: Intersectionality, Identity Politics, and Violence against Women of Color. *Stanford Law Review* 43(6), 1241–1299.
- EK 45/2018 vp. Eduskunnan kirjelmä EK 45/2018 vp. – K 6/2018 vp. Yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomus eduskunnalle.
- Euroopan komissio 2010. Komission kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle oleskeluluvasta, joka myönnetään yhteistyötä toimivaltaisten viranomaisten kanssa tekeville kolmansien maiden kansalaisille, jotka ovat ihmiskaupan uhreja tai jotka ovat joutuneet laittomassa maahantulossa avustamisen kohteiksi, annetun direktiivin 2004/81/EY soveltamisesta. KOM (2010) 493 lopullinen, 15.10.2010.
- Euroopan komissio 2014. Komission tiedonanto neuvostolle ja Euroopan parlamentille oleskeluluvasta, joka myönnetään yhteistyötä toimivaltaisten viranomaisten kanssa tekeville kolmansien maiden kansalaisille, jotka ovat ihmiskaupan uhreja tai jotka ovat joutuneet laittomassa maahantulossa avustamisen kohteiksi, annetun neuvoston direktiivin 2004/81/EY soveltamisesta. COM (2014) 635 final, 17.10.2014.
- European Commission 2015. Study on High-risk groups for trafficking in human beings. Final report.
- European Commission 2020. Report from the Commission to the European Parliament and the Council. Third report on the progress made in the fight against trafficking in human beings (2020) as required under Article 20 of Directive 2011/36/EU on preventing and combating trafficking in human beings and protecting its victims. SWD (2020) 226.
- European Commission 2021. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the EU Strategy on Combatting Trafficking in Human Beings 2021–2025. COM (2021)171, 14.4.2021.
- FRA 2015. Severe labour exploitation: workers moving within or into the European Union. State's obligations and victim's rights. European Union Agency for Fundamental Human Rights (FRA).
- GRETA 2019. Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings (GRETA). Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Finland, GRETA (2019)06.
- GRETA 2020. Guidance note on the entitlement of victims of trafficking, and persons at risk of being trafficked, to international protection. GRETA (2020)06.
- HE 28/2003 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle ulkomaalaislaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.
- HE 34/2004 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi rikoslain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.
- HE 32/2006 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi ulkomaalaislain sekä ulkomaalaisrekisteristä annetun lain 5 ja 10 §:n muuttamisesta.
- HE 103/2014 vp. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi rikoslain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.
- Hemmings, S., Jakobowitz, S., Abas, M., Bick, D., Howard, L. M., Stanley, N., Zimmerman, C. & Oram, S. (2016). Responding to the health needs of survivors of human trafficking: a systematic review. *BMC health services research*, 16(1), 1–9.
- Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän tilannekatsaus 2014. Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän tilannekatsaus 1.1.–31.12.2014.
- Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän tilannekatsaus 2015. Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän tilannekatsaus 1.1.–31.12.2015.

- Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän tilannekatsaus 2016. Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä. Tilannekatsaus 1.1.–31.12.2016.
- Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän tilannekatsaus 2017. Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä. Tilannekatsaus 1.1.–31.12.2017.
- Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän tilannekatsaus 2018. Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä. Tilannekatsaus 1.1.–31.12.2018.
- Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän tilannekatsaus 2019. Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä. Tilannekatsaus 1.1.–31.12.2019.
- Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän puolivuotiskatsaus 1.1.–30.6.2020. Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä. Puolivuotiskatsaus 1.1.–30.6.2020.
- Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän vuosikatsaus 2020. Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä. Vuosikatsaus 1.1.–31.12.2020.
- IOM 2010. *The Causes and Consequences of Re-trafficking: Evidence from the IOM Human Trafficking Database*. Geneva: The International Organization for Migration (IOM). Human Trafficking Database Thematic Research Series.
- IOM 2015. *Assessment Report on Reintegration Support Models for Victims of Trafficking in Viet Nam*. The International Organization for Migration (IOM). Mission to Viet Nam.
- IOM 2017. *Learns of 'Slave Market' Conditions Endangering Migrants in North Africa*. International Organization for Migration (IOM). New Global 11.4.2017. Saatavilla: <https://www.iom.int/news/iom-learns-slave-market-conditions-endangering-migrants-north-africa> [31.8.2021].
- IOM 2018. *Investigating Human Trafficking Cases Using a Victim-centred Approach: A Trainer's Manual on Combating Trafficking in Persons for Capacity-building of Law Enforcement Officers in Antigua and Barbuda, Belize, Jamaica, and Trinidad and Tobago*. The International Organization for Migration (IOM). Mission in Jamaica.
- IOM 2019. *Ending child labour, forced labour and human trafficking in global supply chains*. Ending child labour, forced labour and human trafficking in global supply chains. International Labour Organization (ILO) & Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) International Organization for Migration (IOM) & United Nations Children's Fund (UNICEF).
- Jansson, J. (2021). *Varjoyhteiskunta – Turvapaikkajärjestelmästä poistetut ja kadonneet henkilöt. Kadonneet-projektin strateginen loppuraportti 2019*. POL-2019-68138.
- Jokinen, A. & Ollus, N. (2014). "Tuulikaapissa on tulijoita": Työperäinen ihmiskauppa ja ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäyttö ravintola- ja siivouspalvelualoilla. Helsinki: Euroopan kriminaalipolitiikan instituutti. HEUNI Publication No. 76.
- Jokinen, A. & Ollus, N. (toim.) (2019). *Likainen vyyhti. Työperäisen hyväksikäytön liiketoimintamalli*. Helsinki: Euroopan kriminaalipolitiikan instituutti. HEUNI Publication No. 92b.
- Jokinen, A., Ollus, N. & Viuhko, M. (2011). *Ehdoilla millä hyvänsä. Työperäinen ihmiskauppa ja ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäyttö Suomessa*. Helsinki: Euroopan kriminaalipolitiikan instituutti. HEUNI Publication No. 67.
- Jyrkinen, M., & Penttinen, E. (2017). *Organisoitunut prostituutio ja seksikauppa*. Teoksessa J. Niemi, H. Kainulainen & P. Honkatukia (toim.) (2017): *Sukupuolistunut väkivalta. Oikeudellinen ja sosiaalinen ongelma*. Tampere: Vastapaino, 250–266.
- Kainulainen, Heini (2021). *Rikoksen uhrin haavoittuvuus*. Käsikirjoitus.
- Kansallinen ihmiskaupparaporttoija 2010. *Kansallinen ihmiskaupparaporttoija. Kertomus 2010. Ihmiskauppa ja siihen liittyvät ilmiöt sekä ihmiskaupan uhrien oikeuksien toteutuminen Suomessa*. Helsinki: Vähemmistövaltuutetun julkaisusarja 7.
- Kansallinen ihmiskaupparaporttoija 2013. *Kansallinen ihmiskaupparaporttoija. Kertomus 2013. Suomen ihmiskaupan vastaisen toiminnan haasteet Euroopan neuvoston asiaa koskevan yleissopimuksen valossa*. Helsinki: Vähemmistövaltuutetun julkaisusarja 13.
- Kansallinen ihmiskaupparaporttoija 2014. *Kansallinen ihmiskaupparaporttoija. Kertomus 2014. Arvio ihmiskaupan vastaisen toiminnan tilasta ja seksuaalisen hyväksikäytön kohteeksi joutuneiden ihmiskaupan uhrien oikeuksien toteutumisesta rikosprosessissa*. Helsinki: Vähemmistövaltuutetun julkaisusarja 16.
- Kara, S. (2009). *Sex trafficking: Inside the business of modern slavery*. New York: Columbia University Press.
- Karkulehto, S., Saresma, T., Harjunen, H., & Kantola, J. (2012). *Intersektionaalisuus metodologiana ja performatiivisen intersektionaalisuuden haaste*. *Naistutkimus*, 25(4), 17–28.
- Kelly, L. (1988). *Surviving Sexual Violence*. Cambridge: Polity Press.
- Kervinen, E., & Ollus, N. (2019). *Trafficking in children and young persons in Finland*. Helsinki: The European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations. HEUNI Publication No. 89b.

- Keskinen, S. & Vuori, J. (2012): Erot, kuuluminen ja osallisuus hyvinvointiyhteiskunnassa. Teoksessa S. Keskinen, J. Vuori & A. Hirsiaho (toim.): Monikulttuurisuuden sukupuoli. Kansalaisuus ja erot hyvinvointiyhteiskunnassa. Tampere: Tampere University Press, 7–35.
- Kimpimäki, M. (2009). Haureuden harjoittajista ihmiskaupan uhriin. Prostituution, parituksen ja ihmiskaupan oikeudellinen sääntely. Rovaniemi: Lapin yliopistokustannus.
- Kimpimäki, M. (2015). Kansainvälinen rikosoikeus. Helsinki: Kauppakamari.
- Koskenoja, M., Ollus, N., Roth, V., Viuhko, M. & Turkia, L. (2018). Tuntematon tulevaisuus – selvitys ihmiskaupan uhrien auttamista koskevan lainsäädännön toimivuudesta. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 24/2018. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia.
- LaVL 21/2018 vp. Lakivaliokunnan lausunto n:o 21 Yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomuksesta eduskunnalle 2018 työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle.
- Lehti, M. & Aromaa, K. (2002). Naiskauppa, laitton siirtolaisuus ja Suomi. Nykytilanne, lainsäädäntö ja tutkimuslähteet. Helsinki: Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen julkaisuja 186.
- Liamputtong, P. (2007). Researching the vulnerable: A guide to sensitive research methods. Thousand Oaks & New Delhi: Sage.
- Lietonen, A., Jokinen, A. & Pekkarinen, A-G (2020). Normative Framework Guide. Responsibility of Businesses Concerning Human Rights, Labour Exploitation and Human Trafficking. Helsinki: The European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations. HEUNI Publication No. 94.
- Lilja, I., Kervinen, E., Lietonen, A., Ollus, N., Viuhko, M. & Jokinen, A. (2020). Unseen Victims. Why Refugee Women Victims of Gender-Based Violence Do Not Receive Assistance in the EU. The European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations. HEUNI Publication.
- Luomanen, J. & Nikander, P. (2017). Haavoittuvat haastateltavat? Teoksessa M. Hyvärinen, P. Nikander & J. Ruusuvuori (toim.): Tutkimushaastattelun käsikirja. Tampere: Vastapaino, 287–296.
- Maahanmuutto 2018. Maahanmuuton tunnusluvut 2018. Euroopan muuttoliikeverkosto & Maahanmuuttovirasto. Saatavilla: http://www.emn.fi/files/1967/Maahanmuuton_tunnusluvut_2018_FI_SCREEN.pdf (21.1.2021)
- Maahanmuutto 2019. Maahanmuuton tunnusluvut 2019. Euroopan muuttoliikeverkosto & Maahanmuuttovirasto. Saatavilla: http://www.emn.fi/files/2011/Maahanmuuton_tunnusluvut_2019_nettil.pdf (21.1.2021)
- Maahanmuutto 2020. Vuosittainen maahanmuutto- ja turvapaikka raportti. Suomi 2020. Euroopan muuttoliikeverkosto & Maahanmuuttovirasto. Saatavilla: http://www.emn.fi/files/2139/EMN_maahanmuutto_ja_turvapaikka_FI_EN_NETTI.pdf (16.8.2021)
- Maahanmuuttoviraston ohje 2020a. Oleskelulupa yksilöllisestä inhimillisestä syystä. Ohje 9.7.2020. MIG-2010690. MIGDno-2020-932.
- Maahanmuuttoviraston ohje 2020b. Mahdollisen ihmiskaupan uhrin asian käsitteleminen Maahanmuuttovirastossa. Ohje 30.10.2020. MIG-2010332. MIGDno-2020-255.
- Maahanmuuttoviraston ohje 2020c. Lapsen asian käsittely ja päätöksenteko Maahanmuuttovirastossa. Ohje 29.10.2020. MIG-201222. MIGDno-2020-127.
- Niemi, J. & Aaltonen, J. (2013). Seksikaupan kohteen hyväksikäyttö. Seksinostokiellon toimivuuden arviointi. Helsinki: Oikeusministeriö. Selvityksiä ja ohjeita 37/2013.
- Niemi, J. & Aaltonen, J. (2017). Tackling Trafficking by Targeting Sex Buyers: Can It Work? Violence Against Women, 19(10), 1228–1248.
- Ollus, N. (2016). From forced flexibility to forced labour: The exploitation of migrant workers in Finland. Helsinki: The European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations. HEUNI Publication No. 84.
- OM 2021. Suomi torjuu ihmiskauppaa: Ihmiskaupan vastainen toimintaohjelma. Helsinki: Oikeusministeriön julkaisuja. Mietintöjä ja lausuntoja 2021:15.
- OSCE (2017). From Reception to Recognition: Identifying and Protecting Human Trafficking Victims in Mixed Migration Flows. A Focus on First Identification and Reception Facilities for Refugees and Migrants in the OSCE Region. Vienna: Organization for Security and Co-operation in Europe. The OSCE Office of the Special Representative and Co-ordinator for Combating Trafficking in Human Beings.
- OSCE (2020). Addressing Emerging Human Trafficking Trends and Consequences of the COVID-19 Pandemic. Guidance. The OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), The United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN Women).
- OSCE (2021). Applying Gender-Sensitive Approaches in Combating Trafficking in Human Beings. Vienna: Organization for Security and Co-operation in Europe. The OSCE Office of the Special Representative and Co-ordinator for Combating Trafficking in Human Beings. Occasional Paper No. 10.

- Pirjatanniemi, E., Lilja, I., Helminen, M., Vainoa, K., Lepola, O. & Alvesalo-Kuusi, A. (2021). Ulkomaalaislain ja sen soveltamiskäytännön muutosten yhteisvaikutukset kansainvälistä suojelua hakaneiden ja saaneiden asemaan. Helsinki: Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2021:10.
- Pärssinen, Venla (2006). Uhreille myönnettävä oleskelulupa ihmiskaupan vastaisen toiminnan keinona: EU:n uhridirektiivi ja siihen liittyvä hallituksen esitys kansainvälisten velvoitteiden ja suositusten valossa. *Oikeus* 35(2), 178–199.
- Roth, V. (2007). Paritusta vai ihmiskauppaa? *Defensor Legis*, 88(3), 419–436.
- Roth, V. (2010a). *Defining Human Trafficking, Identifying its Victims*. Turku: Turun yliopisto.
- Roth, V. (2010b) Ihmiskaupasta suomalaisessa työelämässä. *Oikeus*, 40(3), 278–287.
- Roth, V. (2011). Näkymättömät uhrin: seksuaaliseen hyväksikäyttöön liittyvän ihmiskaupan tunnistaminen. *Laakimies*, 109(5), 975–999.
- Sams, A. & Sorjanen, A-M. (2015). Finland. Social Fieldwork Research (FRANET). Severe Forms of Labour Exploitation. Supporting Victims of Severe Forms of Labor Exploitation in Having Access to Justice in EU Member States. European Union Agency for Fundamental Rights (FRA).
- Scarpa, S. (2008). *Trafficking in human beings: modern slavery*. Oxford: Oxford University Press.
- SM 2021. Laittoman maahantulon ja maassa oleskelun vastainen toimintaohjelma vuosille 2021–2024 – pois varjoryhteyksistä. Helsinki: Sisäministeriön julkaisuja 2021:9.
- Synthesis Report 2007. Directive 2004/81. Victims of trafficking. Synthesis Report by Gregor Noll & Markus Gunneflo. Academic Network for Legal Studies on Immigration and Asylum in Europe. Saatavilla: <https://odysseus-network.eu/wp-content/uploads/2015/03/2004-81-VOT-Synthesis.pdf> (23.8.2021)
- Toivonen, V. (2017). Pakkoavioliittojen esiintyminen ja ilmitulo Suomessa. Selvitysmuistio, syyskuu 2017. Helsinki: Helsingin yliopisto. Kriminologian ja oikeustieteen instituutti.
- TyVM 14/2018 vp. Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan mietintö n:o 14 Yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomuksesta eduskunnalle 2018.
- UNHCR (2006). Guidelines on International Protection. No. 7. The application of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or 1967 Protocol relating to the Status of Refugees to victims of trafficking and persons at risk of being trafficked. The UN Refugee Agency. Dist. General HCR/GIP/06/07. 7.4.2006.
- UNODC (2014). The role of 'consent' in the trafficking in persons protocol. Vienna: United Nations. Issue paper.
- UNODC (2020a). How COVID-19 restrictions and the economic consequences are likely to impact migrant smuggling and cross-border trafficking in persons to Europe and North America. Vienna: United Nations Office on Drugs and Crime. UNODC. Research Brief.
- UNODC (2020b). Interlinkages between Trafficking in Persons and Marriage. Issue paper. Vienna: United Nations Office on Drugs and Crime. UNODC. & Helsinki: The European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations. HEUNI. Saatavilla https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/2020/UNODC_Interlinkages_Trafficking_in_Persons_and_Marriage.pdf (4.6.2021)
- Viuhko, M. (2010). Human trafficking for sexual exploitation and organised procuring in Finland. *European Journal of Criminology* 1/2010, 61–75.
- Viuhko, M. (2019). Restricted agency, control and exploitation. Understanding the agency of trafficked persons in the 21st century Finland. Helsinki: The European Institute for Crime Prevention and Control, affiliated with the United Nations. HEUNI Publication No. 90.
- YVV 2016. Yhdenvertaisuusvaltuutetun muistio 2016. Nigerianlaistaustaiset seksuaalisesti hyväksikäytetyt ihmiskaupan uhrin Suomessa: ulkomaalaislain soveltamiskäytäntö. VTTDno: 2016-552. Yhdenvertaisuusvaltuutettu. Kansallinen ihmiskaupparaportti.
- Yhdenvertaisuusvaltuutetun kertomus eduskunnalle 2018. K 6/2018 vp.
- Ylinen, P., Jokinen, A., Pekkarinen, A-G, Ollus, N., Jenu, K-P. & Skur, T. (2020). Työperäisen ihmiskaupan paljastaminen. Tutkintaopas esitutkintaviranomaisille ja tarkistuslista työsuojeluviranomaisille. Helsinki: Euroopan kriminaalipolitiikan instituutti. HEUNI Publication No. 95b.

Maatiedoissa käytettyjä lähteitä

- Afghanistan Independent Human Rights Commission 2014. Causes and Consequences of Bacha Bazi in Afghanistan, 18.8.2014. Osoitteessa (2.11.2017): <http://www.refworld.org/docid/5694c3db4.html>.
- Amnesty International 22.2.2018: Amnesty International Report 2017/18 - The State of the World's Human Rights - Libya. Osoitteessa (15.2.2019): <https://www.amnesty.org/en/countries/middle-east-and-north-africa/libya/report-libya/>.
- Child Soldiers International 2016. Ongoing Recruitment and Use of Children by Parties to the Armed Conflict in Afghanistan, maaliskuu 2016. Osoitteessa (2.11.2017): <http://www.refworld.org/docid/57480a214.html>.
- European Asylum Support Office, Country of Origin Information Report 2019. Afghanistan Key socio-economic indicators, Focus on Kabul City, Mazar-e Sharif and Herat City, April 2019. Osoitteessa (9.9.2019): <https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/publications/EASO-COI-Afghanistan-KSEI-April-2019.pdf>
- European Union: European Asylum Support Office 2016. EASO Country of Origin Information Report. Afghanistan: Recruitment by armed groups, syyskuu 2016. Osoitteessa (2.11.2017): <http://www.refworld.org/docid/57e145c44.html>.
- Freedom House tammikuu 2018: Freedom in the World 2018 - Libya. Osoitteessa (15.2.2019): <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/2018/libya>.
- Human Rights Watch 17.1.2019: World Report 2019 - Libya. Osoitteessa (15.2.2019): <https://www.hrw.org/world-report/2019/country-chapters/libya>.
- International Organization for Migration 11.4.2017a: IOM Learns of 'Slave Market' Conditions Endangering Migrants in North Africa. Osoitteessa (21.2.2018): <https://www.iom.int/news/iom-learns-slave-market-conditions-endangering-migrants-north-africa>.
- International Organization for Migration 21.11.2017b: IOM Joins UN SG in Call to End Libya Migrant Slave Trade. Osoitteessa (21.2.2018): <https://www.iom.int/news/iom-joins-un-sg-call-end-libya-migrant-slave-trade>.
- International Organization for Migration huhtikuu 2018: DTM Libya Round 19 Migrant Report. Osoitteessa (13.2.2019): <http://www.globaldtm.info/dtm-libya-migrant-report-information-package-19-april-2018/>.
- International Organization for Migration 1.12.2017: UN migration agency moves to relieve plight of migrants trapped in Libya. Backing AU, EU plan. Osoitteessa (13.2.2019): <https://www.iom.int/news/un-migration-agency-moves-relieve-plight-migrants-trapped-libya-backing-au-eu-plan>.
- Institute for War and Peace Reporting 2015. Afghans Condemn Abuse of "Dancing Boys", ARR Issue 522, 17.9.2015. Osoitteessa (2.11.2017): <http://www.refworld.org/docid/55fbc2372e.html>.
- Medical Country of Origin Information: BMA 9037, Etiopia, 19.12.2016.
- Mental Health Society Ethiopia. Osoitteessa (20.5.2013) <http://mhsethio.org/>.
- United Nations (UN) 2014: Liberia: UN report calls for ending sometimes deadly cultural practices that violate human rights. Saatavissa 20.3.2018: <https://news.un.org/en/story/2015/12/518522-liberia-un-report-calls-ending-sometimes-deadly-cultural-practices-violate#.WDGveLLhCpo>.
- United Nations (UN) Women Finland 2014a: Rauhan majoissa rakennetaan turvallisempaa tulevaisuutta, 21.2.2013. Osoitteessa (3.4.2014) <http://www.unwomen.fi/tositarinat/rauhan-majoissa-rakennetaanturvallisempaa-tulevaisuutta/>.
- United Nations (UN) Women Finland 2014b: Naiset loistavat muutoksen johtotähtinä Liberian maaseudulla, 14.10.2013. Osoitteessa (3.4.2014) <http://www.unwomen.fi/tositarinat/naiset-loistavat-muutoksenjohtotah-tina-liberian-maaseudulla/>.
- United Nations Support Mission in Libya / OHCHR - Office of the High Commissioner for Human Rights 20.12.2018: Desperate and Dangerous: Report on the human rights situation of migrants and refugees in Libya. Osoitteessa (13.2.2019): <https://www.ohchr.org/Documents/Countries/LY/LibyaMigrationReport.pdf>.
- United States Department of State 28.6.2018: Trafficking in Persons Report 2018 - Country Narratives - Libya. Osoitteessa (15.2.2019): <https://www.state.gov/j/tip/rls/tiprpt/countries/2018/282694.htm>.