

European Institute for
Crime Prevention and Control,
affiliated with the United Nations
(HEUNI)
P.O. Box 444
FIN-00531 Helsinki
Finland

Publication Series No. 79

**OHJEISTUS ULKOMAALAISTEN
TYÖNTEKIJÖIDEN REKRYTOINTIIN JA
PALKKAAMISEEN LIITTYVIEN
VÄÄRINKÄYTÖSTEN JA TYÖPERÄISEN
IHMISKAUPAN ENNALTAEHKÄISEMISEKSI**

Liliana Sorrentino & Anniina Jokinen

Helsinki 2014



With the financial support of the Prevention of and Fight against Crime Programme
European Commission – Directorate-General Home Affairs

This project has been funded with the support from the European Commission. This publication reflects the views only of the author, and the European Commission cannot be held responsible for any use which may be made of the information contained therein.

Copies can be purchased from:

Academic Bookstore
P.O. Box 128
FIN-00101 Helsinki
Finland
Website: <http://www.akateeminen.com>

ISBN 978-952-533-93-0
ISSN 1799-5590
ISSN-L 1237-4741

Printed by Hakapaino Oy, Helsinki, Finland 2014

Sisällysluettelo

Esipuhe	5
Johdanto	7
Taustaa	7
Tavoitteet.....	10
Menetelmä: näyttöön perustuva toteutustapa.....	10
Soveltamisala	11
Kohderyhmä.....	12
Ohjeistuksen rakenne ja yhteenveto.....	13
Luku 1. Keskeiset periaatteet ja normit.....	17
1. Ihmisoikeuksiin perustuva lähestymistapa.....	17
2. Valtioiden on toimittava asianmukaisella huolellisuudella ihmisoikeuksien kunnioittamiseksi, suojelemiseksi ja noudattamiseksi. Ne ovat vastuussa ihmiskaupan ennaltaehkäisemisestä, tutkinnasta ja ihmiskaupan harjoittajien syytteenpanosta sekä uhrien auttamisesta ja suojelusta.	18
3. Kaikkia työntekijöitä on kohdeltava yhdenvertaisesti ja syrjimättä.....	19
4. Työlainsäädäntö suojaa kaikkia ulkomaalaisia työntekijöitä.	19
5. Yritysten, myös yksityisten työnvälitystoimistojen, on asianmukaisella huolellisuudella varmistettava ihmisoikeuksien kunnioittaminen (huolellisuusperiaate).	20
6. Eri toimijoiden välinen yhteistyö ja koordinointi	20
Luku 2. Ohjeistus valtioille ja viranomaisille rekrytointi- ja palkkaamiskäytäntöihin liittyvien väärinkäytösten estämiseksi.....	23
2.1 Työvoiman välittäjiä eli yksityisiä työnvälitystoimistoja koskeva sääntely... 25	
2.2 Laiminlyöntien kustannusten nostaminen: kohdennetut seuraamukset	28
2.3 Vaikuttavat ja oikeasuhteiset seuraamukset, joilla ehkäistään työperäisen hyväksikäytön mahdollistavia väärinkäytöksiä.....	31
2.4 Rekrytointi- ja työehtonormien seuranta ja noudattamisen valvonta työperäisen hyväksikäytön estämiseksi.....	32
2.5. Varmistetaan yritysten vastuu ihmiskaupparikoksissa.....	38
2.6 Eettisten julkisten hankintamenettelyjen edistäminen ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäytön ja ihmiskaupan ehkäisemiseksi.....	41
2.7. Avoimuuden lisääminen: selkeät säännöt rekrytoijien ja työnantajien alihankintaketjun kattavasta vastuusta	46
2.8 Auditointiyritysten viranomaisvalvonnan käyttöönotto.....	51

Luku 3. Ohjeistus yrityksille: Huolellisuusperiaate ja siihen liittyvä selvitysprosessi väärinkäytösten ja laiminlyöntien ehkäisemiseksi ulkomaalaisten työntekijöiden rekrytointi- ja työehtokäytännöissä.....	53
3.1 Työperäistä hyväksikäyttöä ehkäisevän huolellisuusperiaatteen noudattaminen.....	57
3.2 Ulkomaalaisten työntekijöiden rekrytointin ja palkkaamisen eettisyyttä koskeva itsesääntely.....	61
3.3 Yritysten itsesääntelyn edistäminen väärinkäytösten ja hyväksikäytön ehkäisemiseksi.....	67
Luku 4. Ohjeistus valtioille, yrityksille, ammattiliitoille ja kansalaisyhteiskunnalle ulkomaalaisten työntekijöiden oikeuksien suojelemiseksi.....	71
4.1 Tiedonsaantioikeuden turvaaminen ja edistäminen.....	72
4.2 Oikeudenmukaisten ja hyväksyttävien työehtojen, laillisesti sitovien työtarjousten ja kirjallisten työsopimusten varmistaminen.....	77
4.3 Työvoimayhdyskiloverkoston perustaminen pääasiallisiin kohdemaihin.....	79
4.4 Ulkomaalaisten työntekijöiden ammatillisen järjestäytymisvapauden ja kollektiivisen neuvotteluoikeuden turvaaminen ja edistäminen.....	80
4.5 Oikeussuojakeinojen turvaaminen ja edistäminen.....	84
4.6 Ihmiskaupan ja hyväksikäytön kohteeksi joutuneiden työntekijöiden jättäminen rangaistuksetta rikkomuksista, jotka he ovat tehneet ihmiskaupan yhteydessä tai sen vuoksi.....	89
4.7 Muita toimia maahanmuuttajien oikeuksien suojelemiseksi.....	91
4.7.1 Suvaitsevaisuuden ja yhdenvertaisuuden edistäminen.....	91
Luku 5. Monialainen yhteistyö ja koordinointi kansainvälisellä tasolla.....	93
5.1 Julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyötä edistävien kansallisten koordinointimekanismien luominen tai vahvistaminen.....	93
5.2 Kahdenvälisten työsuojelusopimusten kehittäminen tai vahvistaminen keskitason osaamista tai matalaa osaamistasoa edustaville ulkomaalaisille työntekijöille.....	94
5.3 Ammattiliittojen ja kansalaisjärjestöjen rajat ylittävän yhteistyön vahvistaminen.....	94
5.4 Työnantajaliittojen, yksityisten työnvälitystoimistojen ja yritysten välisen alueellisen yhteistyön vahvistaminen.....	94
5.5 Lähettävän ja vastaanottavan maan välisen monialaisen yhteistyön mekanismien kehittäminen.....	95
5.6 Yhteistyömekanismien kehittäminen työnantajiin kohdistuneita sanktioita koskevaa tiedonvaihtoa ja ilmoitusmenettelyä varten.....	95
Lähdeluettelo.....	97
Liite 1. Tukholman ja Vilnan asiantuntijakokousten osallistujat.....	109

Esipuhe

Tämä ohjeistus on tehty Euroopan kriminaalipolitiikan instituutin (HEUNI) vetämän ADSTRINGO-hankkeen yhteydessä. Hankkeen tavoitteena on työperäisen ihmiskaupan ja hyväksikäytön ennaltaehkäisy Itämeren alueen maissa ja se on toteutettu yhteistyössä Tarton yliopiston, Liettuan sisäministeriön ja Itämeren valtioiden neuvoston ihmiskaupan vastaisen työryhmän kanssa (CBSS TF-THB).

Ohjeistuksen tarkoituksena on nostaa esiin keinoja, joilla eri toimijat voivat entistä paremmin puuttua ulkomaalaisten työntekijöiden kohtaamiin hyväksikäytön muotoihin ja ihmiskaupaan Itämeren maiden alueella. Nämä epäkohdat on nostettu esiin HEUNIn julkaisemassa englanninkielisessä yhteisraportissa: "Exploitation of Migrant Workers in Finland, Sweden, Estonia and Lithuania. Uncovering the Links between Recruitment, Irregular Employment Practices and Labour Trafficking". Suomen tilanteesta on erikseen julkaistu myös raportti: "Tuulikaapissa on tulijoita": Työperäinen ihmiskauppa ja ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäyttö ravintola- ja siivouspalvelualueilla."

Nyt julkaistava ohjeistus on kirjoitettu alun perin englanniksi ja julkaistu otsikolla "Guidelines to Prevent Abusive Recruitment, Exploitative Employment and Trafficking of Migrant Workers in the Baltic Sea Region." Suomenkielen lisäksi ohjeistus on saatavilla ruotsiksi, viroksi ja liettuaksi. Toivomme, että ohjeistusta käytetään ihmiskaupan vastaisessa toiminnassa ja että eri tahot ja toimijat löytävät siitä ideoita ja esimerkkejä ihmiskaupan ennaltaehkäisemiseksi ja ulkomaalaisten työntekijöiden oikeuksien parantamiseksi. Ohjeistuksesta on saatavilla myös lyhennelmä, joka on julkaistu viidellä kielellä.

Haluamme kiittää kaikkia hankkeen eri toimintoihin osallistuneita tahoja ja toimijoita eri maissa. Erityisesti haluamme kiittää Tukholman ja Vilnan asiantuntijakokousten osallistujia (ks. liite 1), sekä Itämeren neuvoston ihmiskaupan vastaisen työryhmän maaedustajia. Erityiskiitos Aimée Comrielle, Mike Dottridgelle, Astrid Gantererille, Katharine Jonesille, Natalia Ollukselle, Klara Skrivankovalle ja Neill Wilkinsille heidän avustaan ohjeistuksen sisällön viimeistelyssä sekä projektikumppaneillemme Anna Markinalle, Reda Sirgedienelle, Vineta Polatsidelle, Anna Ekstedtille ja Anthony Jaylle hankkeen toteuttamisessa. Lopuksi vielä iso kiitos Sara Mähöselle, Aili Pääkköselle, Terhi Viljaselle ja Matti Joutsenelle, jotka ovat osallistuneet ohjeistuksen viimeistelyyn eri tavoin.

Anniina Jokinen

Johdanto

Taustaa

Työmarkkinat ovat olleet muutoksen kourissa viime vuosikymmenten aikana useimmissa maissa, myös Euroopassa ja Itämeren alueella. Kovevan kilpailun ohella työn ja tuotannon rakennemuutokset painavat hintoja alas niin kotimaassa kuin ulkomailla. Tämä kaikki on vaikuttanut siihen, miten työt järjestetään ja ulkoistetaan nyky-yhteiskunnissa. Etenkin matalan osaamistason pienipalkkaiset työt teetetään nykyisin joustavalla työvoimareservillä, joka koostuu pääasiassa ulkomaalaisista työntekijöistä, jotka ottavat vastaan muille kelpaamattomat työt. Ulkomaalaiset työntekijät voivat olla hyvin alttiita syrjinnälle ja muulle hyväksikäytölle, kuten työperäiselle ihmiskaupalle.

Kansainvälisten lähteiden mukaan työperäinen ihmiskauppa on kasvussa kaikkialla maailmassa ainakin, kun sitä mitataan viranomaisten ja eri järjestöjen tietoon tulleiden uhrien määrässä.¹ Kansainvälinen työjärjestö ILO arvioi, että 21 miljoonaa ihmistä on tällä hetkellä pakkotyön tai ihmiskaupan vuoksi orjuutta vastaavassa tilanteessa. Heistä 610 000 on pakkotyön uhreja Euroopan unionissa.² Työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan tarkoituksena on teettää uhreilla palkatonta tai hyvin matalapalkkaista työtä ja/tai palveluja ihmisarvoa loukkaavissa oloissa. ILO:n vuoden 2009 arvion mukaan pakkotyön uhrien tulonmenetykset eli maksamattomat palkat ja heiltä perityt rekrytointimaksut ovat suuruudeltaan yhteensä 21 miljardia Yhdysvaltain dollaria.³

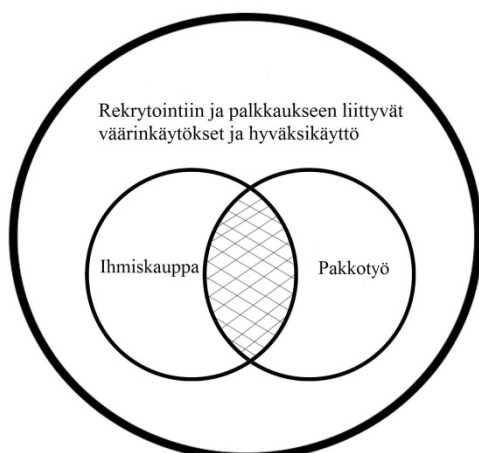
Tutkimukset eri puolilta maailmaa osoittavat, että rekrytointi- ja palkkaamiskäytäntöihin liittyvien väärinkäytösten ja työperäisen ihmiskaupan välillä on selkeä yhteys (ks. kuvio 1). Tämä on tilanne myös Itämeren alueen maissa.

¹ UNODC (2012): Global Report on Trafficking in Persons. December 2012. Vienna: UNODC; IOM (2012): Counter Trafficking and Assistance to Vulnerable Migrants. Annual Report of Activities 2011. Geneva: IOM.

² ILO (2012): ILO 2012 Global Estimate of Forced Labour. Regional Factsheet European Union.

³ ILO (2009): The Costs of Coercion. Geneva: ILO.

Kuvio 1. Ihmiskauppa, pakkotyö ja hyväksikäyttö



Suomesta, Ruotsista, Virossa ja Liettuasta saadut tuoreet tutkimustulokset osoittavat, että ulkomaalaiset työntekijät joutuvat usein maksamaan kohtuuttoman suuria summia rekrytoinnista, kuljetuksista ja asumisesta, eikä heille anneta totuudenmukaista tietoa työehdoista. He ajautuvat usein työperäisen hyväksikäytön uhreiksi etenkin aloilla, joilla käytetään matalan osaamistason pienipalkkaista työvoimaa, kausityövoimaa sekä prekaarista, osa-aikaista ja vuokratyövoimaa (esim. siivous-, rakennus-, ravintola- ja maatalousalat). Yksittäisten ihmisten tilanne vaihtelee usein hyväksikäytön jatkumolla, jonka sisällä he voivat kokea laajan määrän erilaisia hyväksikäytön muotoja huonoista elinoloista, pitkistä työpäivistä ja hyvin matalasta palkasta aina vakavimpiin hyväksikäytön muotoihin, kuten ihmiskauppaan, asti. Taulukossa 1 on kuvattu ulkomaalaisten työntekijöiden kohtaamia hyväksikäytön muotoja.

Ennaltaehkäisytoimien tulisikin keskittyä puuttumaan erilaisiin väärinkäytöksiin ja laiminlyönteihin (etenkin työsuojelunormien rikkomiseen) jo varhaisessa vaiheessa, sillä nämä ovat helpommin havaittavissa, mutta voivat pahimmillaan johtaa ihmiskauppaan.⁴ Yleisiä työehtoja voidaan siis parantaa edistämällä kaikkien työntekijöiden yhdenvertaisuutta ja työelämän oikeuksia. Samalla kohennetaan haavoittuvimmassa asemassa olevien työntekijöiden tilannetta.⁵

⁴ David, Fiona (2010): Labour Trafficking. AIC Reports Research and Public Policy Series 108. Canberra: Australian Institute of Criminology, 60.

⁵ Ollus et al. (2013): Exploitation of Migrant Workers in Finland, Sweden, Estonia and Lithuania: Uncovering the links between recruitment, irregular employment practices and labour trafficking. HEUNI Publication Series No. 75.

Taulukko 1. Esimerkkejä rekrytointiin ja palkkaamiseen liittyvistä väärinkäytöksistä ja hyväksikäytöstä, jota ulkomaalaiset työntekijät ovat kohdanneet Itämeren alueen maissa.

- Väkivalta ja uhkailu
- Passin, henkilökortin, pankkikorttien ja työluvan takavarikointi
- Alipalkkaus tai palkan maksamatta jättäminen
- Velkasuhde
- Salaiset työsopimukset, laittomat palkan vähennykset ja ylikalliit lainat
- Ylihinnoiteltu asuminen, ruoka, kuljetus ja muut hyödykkeet
- Työntekijän vapauden ja liikkumisen kontrollointi
- Laittomat palkan vähennykset esimerkiksi työkaluista ja pakollisista todistuksista/korteista
- Kohtuuttoman pitkät työajat ilman ylityökorvausta
- Pakollisten ilta-, yö-, ja viikonloppulisien maksamatta jättäminen
- Kielletty oikeus lomaan ja lomarahoihin
- Eristäminen, yhteydenpidon kieltäminen perheeseen ja ystäviin
- Kielletty osallistumasta kielikurssille
- Uhkaukset irtisanomisesta, ilmiannosta viranomaisille ja työntekijän palauttamisesta kotimaahansa
- Uhkaus riittämättömien työpäivien ja tuntien tarjoamisesta, jolloin jatkoluvan edellyttämä vaatimus vähimmäistuloista ei täyty
- Laittomien rekrytointimaksujen laskuttaminen
- Erehdyttäminen työn sisällöstä, työsopimuksesta, työluvasta ja työolosuhteista
- Kielletty liittymästä ammattiliittoon
- Vaaralliset ja terveydelle haitalliset työ- ja elinolosuhteet
- Kielletty terveyspalveluiden käyttäminen

Tätä taustaa vastaan on laadittu ohjeistus ulkomaalaisten työntekijöiden rekrytointi- ja palkkaamiskäytäntöihin liittyvien väärinkäytösten ja työperäisen ihmiskaupan ennaltaehkäisemiseksi. Ohjeistus on toteutettu ADSTRINGO-hankkeen yhteydessä (Addressing trafficking in human beings for labour exploitation through improved partnerships, enhanced diagnostics and intensified organisational approaches).⁶ Kyseessä on Yhdistyneiden kansakuntien yhteydessä toimivan Euroopan kriminaalipolitiikan instituutin (HEUNI) koordinoima hanke, jota toteutettiin yhdeksässä Itämeren alueen maassa.⁷ Hankekumppaneina olivat Liettuan sisäasiainministeriö, Tarton

⁶ Hankenumero HOME/2011/ISEC/AG/4000002202. Hanketta rahoitettiin Euroopan komission sisäasioiden pääosaston Prevention of and Fight against Crime -ohjelmasta. Hanke on EUSBSR:n (European Union Strategy for the Baltic Sea Region) lippulaivanhanke, jossa keskitytään ihmiskaupan ennaltaehkäisyyn Itämeren alueella.

⁷ Islanti, Latvia, Liettua, Norja, Ruotsi, Saksa, Suomi, Tanska ja Viro.

yliopisto ja Itämeren neuvoston ihmiskaupan vastainen työryhmä (CBSS TF-THB), joka koordinoi vastaavaa hanketta samaan aikaan Puolassa ja Venäjällä.⁸

Tavoitteet

Ohjeistuksessa annetaan toimintasuosituksia ja käytännön neuvoja työperäisen ihmiskaupan ennaltaehkäisyyn. Siinä tarkastellaan mekanismeja, jotka mahdollistavat ulkomaalaisten työntekijöiden rekrytointiin ja työehtoihin liittyvät väärinkäytökset Itämeren maissa. Ohjeiden tarkoituksena on erityisesti

- edistää ihmisarvoista työtä ja perusoikeuksien kunnioittamista työssä,
- tehostaa nykyisten työelämän normien täytäntöönpanoa erityisesti työperäiselle hyväksikäytölle alttiilla aloilla, joilla käytetään ulkomaista työvoimaa,
- luoda yhtäläiset toimintaedellytykset eettisesti toimiville rekrytoijille ja työnantajille,
- edistää viranomaisten, yritysten, ammattiliittojen ja kansalaisjärjestöjen strategista yhteistyötä, jolla ehkäistään työperäistä hyväksikäyttöä kansallisesti, alueellisesti ja kansainvälisesti.

Menetelmä: näyttöön perustuva toteutustapa

Ohjeistus perustuu vahvaan tutkimusnäyttöön ja empiiriseen aineistoon kahdesta HEUNI:n tutkimushankkeesta,⁹ joissa käsiteltiin ulkomaalaisten työntekijöiden työperäistä hyväksikäyttöä ja ihmiskauppaa Itämeren alueella. Työssä on hyödynnetty myös muuta alueella tehtyä tutkimusta.¹⁰ Tutkimustuloksista ilmenevät ne tekijät, jotka voivat lisätä rikosten mahdollisuutta ja altistaa työntekijät työperäiselle hyväksikäytölle. Ne tarjoavat käytännön tietoa työ- ja maahanmuuttolainsäädännön toiminnasta ja täytäntöönpanosta sekä ihmiskauppaa ja siihen liittyvää rikollisuutta

⁸ Puolassa ja Venäjällä toteutettavaa hanketta tukivat Swedish Institute ja Tanskan tasa-arvo- ja kirkollisasioiden ministeriö.

⁹ Jokinen et al. (2011a): Trafficking for Forced Labour and Labour Exploitation in Finland, Poland and Estonia. HEUNI Report 68; em. Ollus et al. 2013.

¹⁰ Ryazantsev, Sergei (2014): Trafficking in Human Beings for Labour Exploitation and Irregular Labour Migration in the Russian Federation: Forms, Trends and Countermeasures. Moscow: The Council of the Baltic Sea States; Lasocik et al. (2014): Trafficking in Human Beings for Labour Exploitation in Poland: Legal Regulations, Trends and Countermeasures, CBSS, tuleva julkaisu; Mygind Korsby, Trine (2011): Menneskehandel i rengøringsbranchen? En kvalitativ undersøgelse af migrations- og arbejdsvilkårene for en gruppe migrantarbejdere i Danmark. Servicestyrelsen; Lisborg, Anders (2011): Menneskehandel i den grønne sektor? En undersøgelse af migrations- og arbejdsvilkårene for migrantarbejdere i landbrug og gartneri i Danmark. Servicestyrelsen.

koskevasta torjunnasta. Näiden tietojen perusteella on määritelty kriittiset alat ja hahmoteltu käytännön toimenpiteitä työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan ennaltaehkäisemiseksi ja siihen puuttumiseksi.

Ohjeiden laatimista varten käytiin läpi myös tutkimuslaitosten, yritysten, kansainvälisten järjestöjen ja kansalaisjärjestöjen tuottamaa aineistoa työperäisestä ihmiskaupasta ja eettisestä rekrytoinnista. Näitä ovat muun muassa Institute for Human Rights and Business -järjestön (IHRB) laatimat ihmisarvoista siirtolaisuutta koskevat Dhakan periaatteet (Dhaka Principles for Migration with Dignity), Euroopan komission ohjeet rekrytointi- ja työnvälitystoimistoille YK:n yrityksiä ja ihmisoikeuksia koskevien ohjaavien periaatteiden täytäntöönpanosta (Employment & Recruitment Agencies Sector Guide on Implementing the UN Guiding Principles on Business and Human Rights) ja Verité-järjestön tuottama Reilun rekrytoinnin opas (Fair Hiring Toolkit)¹¹. Ohjeiden perustana on myös suojele–kunnioita–korvaa -viitekehys (protect-respect-remedy), joka on esitetty YK:n yrityksiä ja ihmisoikeuksia koskevissa ohjaavissa periaatteissa (UN Guiding Principles on Business and Human Rights).

Tämän lisäksi järjestettiin kaksi asiantuntijakokousta, joissa kuultiin Itämeren maiden ja muiden Euroopan maiden tärkeimpien sidosryhmien edustajia. Asiantuntijoihin kuului työsuojelu-, lupa- ja lainvalvontaviranomaisia, rekrytointi- ja työvoimatoimistojen edustajia, työnantajaliittojen ja ammattiliittojen edustajia, kansalaisjärjestöjä, maahanmuuttajapalvelujen edustajia sekä asiantuntijoita kansainvälisistä järjestöistä (ks. liite 1).¹² Keskusteluissa käsiteltiin ohjelunnonnosta ja kuultiin esimerkkejä alan käytännöistä ja aloitteista.

Soveltamisala

Ohjeistuksen tarkoituksena on auttaa kansallisia toimijoita valitsemaan, kehittämään ja tehostamaan ennaltaehkäiseviä toimintatapoja, joilla puututaan ulkomaisen työvoiman rekrytoinnissa ja palkkaamisessa tapahtuvaan hyväksikäyttöön. Tätä varten siinä annetaan näyttöön perustuvia suosituksia ja käsitellään suositusten täytäntöönpanoa. Ohjeissa keskitytään erityisesti työperäisen hyväksikäytön mahdollistavien käytäntöjen ehkäisemiseen siivousalalla, etnisissä ravintoloissa ja maataloudessa.¹³ Useimmat käsitellyistä

¹¹ IHRB (2012): The Dhaka Principles for Migration with Dignity. Saatavana osoitteessa: <http://www.dhaka-principles.org> (viitattu 22.4.2014); Euroopan komissio (2013): Employment & Recruitment Agencies Sector Guide on Implementing the UN Guiding Principles on Business and Human Rights. IHRB & Shift 2013; Verité (2011): Fair Hiring Toolkit. Saatavana osoitteessa: <https://www.verite.org/helpwanted/toolkit> (viitattu 22.4.2014).

¹² Asiantuntijatapaamiset pidettiin Tukholmassa 11.–12.12.2013 ja Vilnassa 12.–13.3.2014; ks. liite 1. Tukholman ja Vilnan asiantuntijakokousten osallistujat.

¹³ ADSTRINGO:n tutkimuksessa tarkasteltiin erityisesti näitä aloja.

ohjeista ja teemoista pätevät kuitenkin myös muilla aloilla, jotka ovat alttiita hyväksikäytölle, kuten rakennusalalla ja kotitaloustyössä.

Ohjeistuksessa käsitellään pääasiassa ulkomaalaisten työntekijöiden rekrytointiin ja palkkaamiseen liittyvää hyväksikäyttöä ja keskitytään yksityisten työnvälitystoimistojen ja edellä mainittujen alojen työnantajien rooliin. Rekrytointikäytännöistä annetut ohjeet kattavat sekä työntekijöiden rekrytoinnin ulkomailta että jo maassa asuvien ulkomaalaisten rekrytoinnin. Vaikka tässä yhteydessä viitataan pääasiassa EU:sta/ETA:sta tai kolmansista maista peräisin oleviin ulkomaalaisiin työntekijöihin, suurinta osaa toimenpiteistä voidaan soveltaa kaikkiin työntekijöihin.

Alalla toimii useita erilaisia yksityisiä työnvälitystoimistoja. Tässä käytetyllä käsitteellä ”yksityiset työnvälitystoimistot” viitataan ILO:n standardeihin ja tarkoitetaan seuraavia: toimijat, jotka valitsevat ja rekrytoivat työntekijöitä, jotka yritys tämän jälkeen palkkaa; toimijat, jotka rekrytoivat ja palkkaavat työntekijöitä ja vuokraavat heitä käyttäjäyritykselle, joka valvoo heidän työskentelyään mutta johon työntekijät eivät ole työsuhteessa, ja toimijat, jotka tarjoavat muita työnhakupalveluja.¹⁴ Ohjeistuksessa kuvataan myös erityistoimenpiteitä, joilla voidaan puuttua työperäiseen hyväksikäyttöön työpaikalla.

Ohjeistus perustuu tutkimusnäyttöön, ja siinä keskitytään aiheisiin, joita tutkimuksissa on todettu kriittisimmiksi. Työperäinen ihmiskauppa on laaja ja monitahoinen käsite, joka pitää sisällään myös lapsityövoimaan ja lapsikauppaan liittyviä kokonaisuuksia. Nämä on kuitenkin rajattu tämän ohjeistuksen ulkopuolelle eikä niitä käsitellä ohjeistuksessa erikseen. Ohjeistuksen täytäntöönpanossa tulee aina soveltaa sukupuolisensitiivistä lähestymistapaa, vaikka ohjeistuksessa ei sinänsä ole erillisiä sukupuolikohtaisia toimenpiteitä. Myös työvoiman vapaaseen liikkumiseen, sosiaaliseen polkumyyntiin (ns. social dumping) ja lähetettyihin työntekijöihin ja pakko- ja näennäisyrittäjyyteen liittyvät ongelmat on rajattu ohjeistuksen ulkopuolelle. Ohjeistuksessa ei myöskään käsitellä ulkomaalaisten työntekijöiden paluuta kotimaahan.

Kohderyhmä

Muiden haastavien aiheiden tavoin ulkomaalaisten työntekijöiden työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan ennaltaehkäisy edellyttää, että toimintaan osallistuu useita eri tahoja aina viranomaisista elinkeinoelämään ja työnantajaliitoista ammattiliittoihin ja kansalaisjärjestöihin. Ohjeet on tarkoitettu erityisesti seuraaville Itämeren maiden toimijoille:

- työministeriöiden, oikeus- ja sisäasiainministeriöiden ja ulkoministeriöiden päättäjille ja virkamiehille

¹⁴ Yksityisiä työnvälitystoimistoja koskeva ILO:n yleissopimus nro 181, 1 artikla. Ks. osio käsitteiden määritelmistä.

- yksityisten työnvälitystoimistojen ja niiden alakohtaisten liittojen ylimmälle johdolle
- siivous-, maatalous- ja ravintola-aloilla toimivien yritysten ylimmälle johdolle ja näiden toimialojen työnantajaliitoille
- ammattiliittojen, erityisesti maatalous-, siivous-, ravintola- ja vuokratyövoima-alan ammattiliittojen edustajille
- kansalaisjärjestöjen, erityisesti maahanmuuttajien oikeuksia ajavien, maahanmuuttajapalveluja tarjoavien ja ihmiskaupan vastaista työtä tekevien kansalaisjärjestöjen, edustajille.

Kohderyhmä muodostuu siis useista eri toimijoista. Tarkoituksena on auttaa eri tahoja tekemään tietoon perustuvia päätöksiä, kun ne kehittävät maakohtaisia toimintatapoja, joilla ehkäistään ulkomaalaisten työntekijöiden työperäistä ihmiskauppaa ja hyväksikäyttöä. Tavoitteena on myös tehostaa eri toimijoiden välistä yhteistyötä.

Ohjeistuksen rakenne ja yhteenveto

Ohjeistus perustuu ihmiskauppaa koskeviin kansainvälisiin normeihin ja YK:n yrityksiä ja ihmisoikeuksia koskevien ohjaaviin periaatteisiin (UN Guiding Principles on Businesses and Human Rights). Teksti on jaettu keskeisiä periaatteita noudattaen neljään lukuun, jotka on suunnattu eri toimijoille. Nämä neljä lukua ovat

- Ohjeistus valtioille ja viranomaisille rekrytointi- ja työehtokäytäntöihin liittyvien väärinkäytösten ehkäisemiseksi
- Ohjeistus yrityksille: työperäistä hyväksikäyttöä ehkäisevä huolellisuusperiaate
- Ohjeistus valtioille, yrityksille, ammattiliitoille ja kansalaisyhteiskunnalle ulkomaalaisten työntekijöiden oikeuksien suojelemiseksi
- Monialainen kansainvälinen yhteistyö ja koordinointi.

Kukin luku sisältää toimintaohjeita ja käytännön toimenpiteitä, jotka on järjestetty temaattisesti aiheen perusteella. Jokaisessa luvussa esitetään ehdotettujen toimenpiteiden tausta ja perustelut. Erillisissä laatikoissa käydään läpi esimerkkejä asiaankuuluvista käytännöistä etenkin Itämeren maiden alueelta. Tarkoituksena on vauhdittaa tiedon ja kokemusten vaihtoa ja kannustaa kansallisia toimijoita kehittämään käytäntöjään eteenpäin.

Luvussa 1 kuvataan keskeiset periaatteet, jotka ovat ohjanneet ohjeisiin sisältyvien toimenpiteiden ja käytännön suositusten suunnittelua ja toteutusta. Peruseriaatteita on kuusi. Niihin kuuluu ihmisoikeuksia kunnioittavan ja sukupuolisensitiivisen toimintatavan noudattaminen kaikessa toiminnassa ja valtioiden velvollisuus toimia asianmukaisella huolellisuudella ihmisoikeuksien suojelemiseksi. Tämän lisäksi yritysten on asianmukaisella

huolellisuudella varmistettava ihmisoikeuksien kunnioittaminen. Normeihin kuuluvat myös yhdenvertaisuuden ja syrjimättömyyden periaatteet sekä periaate, jonka mukaan ulkomaalaisia työntekijöitä suojellaan kohdemaan työläinsäädännön mukaisesti.

Luku 2 tarjoaa ohjeita valtioille ja viranomaistoimijoille siitä, kuinka ne voivat täyttää velvollisuutensa ennaltaehkäistä työperäistä ihmiskauppaa ja suojata työntekijöitä kolmansien osapuolten, myös yritysten, tekemiltä ihmisoikeusloukkauksilta. Ohjeissa käsitellään eräitä työmarkkinapolitiikkaan ja työläinsäädäntöön liittyviä seikkoja, jotka altistavat ulkomaalaiset työntekijät hyväksikäytölle ja ihmiskaupalle. Näitä ovat työvoiman välitystoimistoja koskevan selkeän, avoimen ja oikeasuhtaisen sääntelyn käyttöönotto; kohdennetut, järjestelmälliset ja perusteelliset tarkastuskäynnit, joilla valvotaan läinsäädännön täytäntöönpanoa työperäiselle hyväksikäytölle alttiilla aloilla (maatalous, siivousala ja etniset ravintolat), ja tehokkaiden ja oikeasuhtaisten seuraamusten soveltaminen sellaisiin lainvastaisiin menettelyihin, joita havaitaan ihmisarvoisen työn ja pakkotyön välisellä jatkumolla ja jotka voivat johtaa ihmiskauppaan.¹⁵ Ohjeistuksessa käsitellään myös valtioiden velvollisuutta antaa yrityksille selkeät ohjeet siitä, kuinka ne voivat ehkäistä työperäistä hyväksikäyttöä ja ihmiskauppaa. Erityisesti käsitellään eettistä julkista hankintaa sekä alihankintaketjujen avoimuutta ja valvontaa, jotka edistävät eettistä rekrytointia ja palkkaamista.

Luku 3 ohjeistaa yrityksiä siinä, mikä on niiden vastuu ihmisoikeuksien kunnioittamisessa ja toteuttamisessa. Tarkoituksena on varmistaa, etteivät yritykset omalla toiminnallaan osallistu ihmiskauppaan eivätkä avusta siinä. Ohjeissa esitetään toimenpiteitä, joita yritykset voisivat harkita kehittäessään omia käytäntöjään ulkomaalaisten työntekijöiden eettisen rekrytoinnin ja palkkaamisen alalla. Ne voisivat esimerkiksi luopua työntekijöiden rekrytointimaksuista, lisätä palvelujen avoimuutta, laatia aina kirjalliset työsopimukset, toteuttaa toimia mahdollisten hyväksikäyttöriskien hallitsemiseksi ja ottaa käyttöön valitusmekanismi tai muun työriitojen sovittelumenettelyn. Luvussa esitetty kolmas kokonaisuus liittyy itsesääntelyyn, jolla ehkäistään työperäistä hyväksikäyttöä työpaikalla ja alihankintaketjussa. Näihin toimiin kuuluvat esimerkiksi riskikartoitus ja alihankkijoiden seulonta, sen edellyttäminen, että myös alihankkijat noudattavat työelämän normeja ja yrityksen käytäntöjä, sekä erityisten irtisanomislausekkeiden käyttöönotto tilanteissa, joissa havaitaan väärinkäytöksiä ja lainvastaisuuksia.

Luvussa 4 keskitytään ulkomaalaisten työntekijöiden oikeuksien suojeluun ja estämiseen. Ohjeet on tarkoitettu samanaikaisesti useille eri toimijoille (valtioille, viranomaistahoille, yrityksille, ammattiliitoille ja kansalaisjärjestöille). Tämä korostaa sitä, että ihmisarvoisen työn takaaminen ja työperäisen hyväksikäytön ennaltaehkäiseminen edellyttää eri toimijoiden

¹⁵ Skrivankova, Klara (2010): *Between Decent Work and Forced Labour: Examining The Continuum of Exploitation*. Joseph Rowntree Foundation.

yhteistyötä. Ensimmäisillä toimenpiteillä pyritään parantamaan ulkomaalaisten vaikutusmahdollisuuksia tiedottamalla heille heidän oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan ja antamalla tietoa maahanmuuttoprosessin käytännön mahdollisuuksista, realistisista eduista ja mahdollisista riskeistä. Tämän jälkeen luvussa hahmotellaan toimenpiteitä, joilla parannetaan perusoikeuksia töissä, ja käsitellään ulkomaalaisille työntekijöille tarjottavia tukipalveluja. Seuraavaksi käydään läpi toimenpiteitä, joilla varmistetaan, että ulkomaalaisilla työntekijöillä on käytettävissään oikeudellinen neuvonta ja apu. Lopuksi luvussa tarkastellaan keinoja, jotka mahdollistavat maahanmuuttajien oikeuksien turvaamisen ja varmistavat päätöksenteon johdonmukaisuuden.

Luvussa 5 esitetään ohjeita siitä, kuinka työperäisen ihmiskaupan ehkäisemiseen tähtäävää kahdenvälistä, alueellista ja kansainvälistä yhteistyötä voidaan kehittää edelleen. Toimenpiteet liittyvät lähinnä lähtö- ja kohdemaiden välillä tehtäviin matalan osaamistason työntekijöiden työsuojelusopimuksiin sekä rajat ylittävän yhteistyön tiivistämiseen ammattiliittojen ja kansalaisjärjestöjen, yksityisten työnvälitystoimistojen ja toimialaliittojen sekä työsuojelutarkastajien ja muiden lainvalvontaviranomaisten välillä.

Taulukko 2. Terminologia

Termi	Merkitys tekstissä
(Työperäinen) ihmiskauppa	Käsite ” ”ihmiskauppa” tarkoittaa hyväksikäyttötarkoituksessa tapahtuvaa henkilöiden värväystä, kuljettamista, siirtämistä, kätkemistä tai vastaanottamista voimankäytöllä uhkaamisen tai voimankäytön tai muun pakottamisen, sieppauksen, petoksen, harhaanjohtamisen, vallan väärinkäytön tai haavoittuvan aseman hyödyntämisen avulla, taikka toista henkilöä vallassaan pitävän henkilön suostumuksen saamiseksi annetun tai vastaanotetun maksun tai edun avulla. Hyväksikäyttöksi katsotaan vähintään toisen hyväksikäyttö prostituutiotarkoituksessa tai muut seksuaalisen hyväksikäytön muodot, pakkotyö tai pakollinen palvelu, orjuus tai muu orjuuden kaltainen käytäntö, orjuuden kaltaiset olot tai elinten poistaminen.” ¹⁶
Ulkomaalainen työntekijä	”Henkilö, joka tekee, teki tai tulee tekemään työtä korvausta vastaan maassa, jonka kansalainen hän ei ole” ¹⁷
Pakkotyö	”Nimityksellä ”pakollinen työ” on ymmärrettävä kaikenlaista työtä tai palvelusta, joka jonkin rangaistuksen uhalla vaaditaan joltakin henkilöltä ja johon mainittu henkilö ei ole vapaaehtoisesti tarjoutunut.” ¹⁸

¹⁶ Kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen lisäpöytäkirja ihmiskaupan, erityisesti naisten ja lasten kaupan ehkäisemisestä, torjumisesta ja rankaisemisesta art. 3.

¹⁷ Siirtotyöläisten ja heidän perheenjäsentensä oikeuksia koskeva yleissopimus (ICRMW), 1990, art. 2.

¹⁸ ILO: Yleissopimus Nro 29. Pakollinen työ (1930), art.2.

Oikeussuojamenettely	Termillä oikeussuojamenettely (englanniksi grievance mechanism) viitataan mihin tahansa pysyvään käyttöön omaksuttuun menettelyyn, jossa käsitellään yksityisellä sektorilla tapahtuneiksi epäiltyjä ihmisoikeusrikkomuksia ja niistä mahdollisesti tuomittavat korvaukset. Menettely voi olla juridinen tai ei-juridinen ja siitä voi vastata valtiollinen tai ei-valtiollinen toimija. ¹⁹
Yksityiset työväliytystoimistot	Käsitteellä ” ”yksityinen työväliytystoimisto” tarkoitetaan ketä tahansa julkisista viranomaisista riippumatonta luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, joka tarjoaa yhtä tai useampia seuraavista työvoimapalveluista: a) työtarjousten ja työhakemusten yhteensovittaminen ilman, että yksityinen työväliytystoimisto on osapuolena mahdollisesti syntyvässä työsuhteessa; b) palveluja, jotka käsittävät työntekijöiden palkkaamisen aikomuksena saattaa heidät kolmannen osapuolen käyttöön, joka voi olla luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö (jäljempänä ”käyttäjäyritys”), joka osoittaa heidän tehtävänsä ja valvoo niiden suorittamista; c) muita työnhakuun liittyviä, toimivaltaisen viranomaisen työnantajien ja työntekijöiden edustavimpien järjestöjen kanssa käymien neuvottelujen perusteella määrittämiä palveluja, esimerkiksi tiedon tuottaminen, jotka eivät suoranaisesti liity työtarjousten ja työhakemusten yhteensovittamiseen.” ²⁰

¹⁹ Human Rights Council (HRC) (2011): Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, John Ruggie. Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework, A/HRC/17/31, para 25.

²⁰ ILO: Yleissopimus Nro 181. Yksityiset työväliytystoimistot (1997), art.1.

Luku 1. Keskeiset periaatteet ja normit

Seuraavia keskeisiä periaatteita tulee noudattaa kaikissa toimintamalleissa ja käytännöissä, joilla ehkäistään ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäyttöä ja ihmiskauppaa ja suojellaan heidän oikeuksiaan.

1. Ihmisoikeuksiin perustuva lähestymistapa

Ihmisoikeuksien ensisijaisuus on kaikenkattava periaate, joka ohjaa kaikkea työperäistä ihmiskauppaa ehkäisevää toimintaa. Ihmiskaupan uhrien ihmisoikeuksien tulee olla niiden toimien ytimessä, joilla ennaltaehkäistään ihmiskauppaa ja suojellaan ja autetaan sen uhreja ja tarjotaan heille mahdollisuus vaatia oikeuksiensa toteutumista.²¹ Ihmiskauppaa ehkäisevillä toimenpiteillä ei saa vaikuttaa kielteisesti etenkään niiden henkilöiden ihmisoikeuksiin tai ihmisarvoon, jotka ovat joutuneet ihmiskaupan uhreiksi tai jotka ovat maahanmuuttajia, pakolaisia tai turvapaikanhakijoita.²²

Ihmisoikeuksiin perustuvan lähestymistavan tulee myös ohjata kaikkea maahanmuuttopolitiikkaa, lainsäädäntöä ja muuta toimintaa, joilla varmistetaan maahanmuuttajien ihmisoikeuksien kunnioittaminen ja joissa tunnustetaan, että maahanmuuttajat, erityisesti luvattomat siirtolaiset, ovat alttiita ihmisoikeusrikkomuksille ja hyväksikäytölle.²³ Lähestymistavan tulee lisäksi olla sukupuolisensitiivinen, mikä tarkoittaa, että kaikessa päätöksenteossa ja toiminnassa on otettava riittävällä tavalla huomioon, että ihmiskauppa ja siirtolaisuus vaikuttavat eri tavalla miehiin ja naisiin. Sukupuolten aseman haavoittuvuudessa ja miehiin ja naisiin kohdistuvissa vaikutuksissa on sekä eroja että yhtäläisyyksiä. Menettelytavoissa olisikin vältettävä eriarvoisuuden korostamista ja pyrittävä lisäämään kummankin sukupuolen vaikutusmahdollisuuksia ja edistämään sukupuolten välistä tasa-arvoa.

²¹ UN OHCHR (2010): Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking. Commentary, periaate 1.

²² Emt., periaate 3.

²³ YK:n ihmisoikeusvaltuutetun toimisto (UN OHCHR) vetoaa siihen, että kansainvälisen muuttoliikkeen hallintaan on sovellettava ihmisoikeuksiin perustuvaa lähestymistapaa. Sen mukaan kyseessä on ”prosessi, jossa oikeusnormit ja organisaatorakenteet vaikuttavat yhdessä siihen, kuinka valtiot reagoivat kansainväliseen siirtolaisuuteen, suhtautuvat oikeuksiin ja velvollisuuksiin ja edistävät kansainvälistä yhteistyötä”. UN OHCHR (2012): Migration and Human Rights. Improving Human Rights-Based Governance of International Migration, 9.

2. Valtioiden on toimittava asianmukaisella huolellisuudella ihmisoikeuksien kunnioittamiseksi, suojelemiseksi ja noudattamiseksi. Ne ovat vastuussa ihmiskaupan ennaltaehkäisemisestä, tutkinnasta ja ihmiskaupan harjoittajien syytteenpanosta sekä uhrien auttamisesta ja suojelusta.²⁴

Valtioiden on ehkäistävä ihmiskauppaa lainsäädännöllä, jossa kriminalisoidaan ihmiskauppaa ja säädetään tehokkaasta syytteenpanosta ja rankaisemisesta²⁵ sekä ihmiskaupan uhrien oikeuksien suojaamisesta. Niiden on ehkäistävä ihmiskauppaa myös useiden muiden toimien avulla. Toimilla on puututtava ihmiskaupalle altistaviin tekijöihin (jotka liittyvät mm. eriarvoisuuteen, köyhyyteen ja syrjintään), kysyntään sekä korruptioon.²⁶ Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuoreen oikeuskäytännön mukaan valtioiden positiivisia velvollisuuksia ovat seuraavat:

- säätää riittävät lait, jolla varmistetaan ihmiskaupan uhrien ja mahdollisten uhrien oikeuksien tehokas suojaaminen käytännössä
- tutkia aktiivisesti mahdollisia ihmiskauppatilanteita myös rekrytoinnin näkökulmasta
- valvoa riittävin toimenpitein yrityksiä, jotka harjoittavat ihmiskauppaa tai jotka hyötyvät siitä toimimalla vastuuttomasti

²⁴ Emt., 75, asianmukaisesta huolellisuudesta ks. 75–82.

²⁵ Ihmiskauppa on kielletty mm. YK:n kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen yleissopimuksen (UN Convention Against Transnational Organised Crime) lisäpöytäkirjassa ihmiskaupan, erityisesti naisten ja lasten kaupan, ehkäisemisestä, torjumisesta ja rankaisemisesta (Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children), 5 artikla; kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskevassa yleissopimuksessa (CEDAW), 6 artikla; Euroopan neuvoston yleissopimuksessa ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta (CETS 197), 18 artikla; ihmiskaupan ehkäisemisestä ja torjumisesta sekä ihmiskaupan uhrien suojelemisesta ja neuvoston puitepäätöksen 2002/629/YOS korvaamisesta 5 päivänä huhtikuuta 2011 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 2011/36/EU, 2–5 artikla, ja EU:n perusoikeuskirjassa, 5 artikla. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 4 artiklassa kielletään orjuus ja pakkotyö. Vaikka siinä ei nimenomaisesti mainita ihmiskauppaa, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä on täsmennetty, että ihmiskauppa kuuluu 4 artiklan soveltamisalaan (asia Rantsev, 282 kohta). Ihmiskaupan ehkäisemisestä on laadittu useita muitakin kansainvälisiä sopimuksia, kuten orjuutta koskeva sopimus (Slavery Convention), 1926; pakollista työtä koskeva ILO:n yleissopimus nro 29, 1930; orjuuden, orjakaupan ja orjuuteen rinnastettavien ilmiöiden ja tapojen poistamista koskeva lisäsopimus, 1956 ja pakkotyön poistamista koskeva ILO:n yleissopimus nro 105, 1957.

²⁶ Kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen YK:n yleissopimuksen lisäpöytäkirja ihmiskaupan, erityisesti naisten ja lasten kaupan, ehkäisemisestä, torjumisesta ja rankaisemisesta, 9–13 artikla. CETS 197, 5–9 artikla. Direktiivi 2011/36/EU, 18 artikla. Ks. myös UN OHCHR Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking, periaatteet 1–6 ja ohjeet 1, 3, 4, 5 ja 7.

- vahvistaa maahanmuuttolainsäädäntöä, jolla puututaan ihmiskaupan tukemiseen, helpottamiseen ja hyväksymiseen.²⁷

3. Kaikkia työntekijöitä on kohdeltava yhdenvertaisesti ja syrjimättä.²⁸

Kaikilla työntekijöillä on oikeus yhdenvertaiseen kohteluun ilman sukupuoleen, rotuun, ihonväriin, etniseen tai yhteiskunnalliseen alkuperään, geneettisiin ominaisuuksiin, kieleen, uskontoon tai vakaumukseen, poliittisiin tai muihin mielipiteisiin, kansalliseen vähemmistöön kuulumiseen, varallisuuteen, syntyperään, vammaisuuteen, ikään, sukupuoliseen suuntautumiseen tai asuinpaikkaan perustuvaa syrjintää.²⁹ ”Ulkomaalaisia työntekijöitä ei pidä kohdella epäedullisemmin kuin muita samaa tai samankaltaista työtä tekeviä työntekijöitä.”³⁰ Valtioiden on varmistettava, ettei ulkomaalaisia työntekijöitä syrjitä työmarkkinoilla tai ammatin harjoittamisen yhteydessä. Perusoikeuksien suojele työelämässä koskee yhtäläisesti myös kaikkia maassa työskenteleviä ulkomaalaisia työntekijöitä heidän asemastaan ja rekrytointimaastaan riippumatta.³¹

4. Työlainsäädäntö suojaa kaikkia ulkomaalaisia työntekijöitä.³²

”Ulkomaalaisilla työntekijöillä tulee olla laissa tunnustettu työsuhde tunnustettavan ja laillisen työnantajan kanssa siinä maassa, jossa työskentely tapahtuu.”³³ Ulkomaalaisten työntekijöiden kanssa on toisin sanoen tehtävä kirjallinen työsopimus, jossa työnantaja(t) määrittellään selkeästi, ja heillä on

²⁷ Euroopan ihmisoikeustuomioistuin, asia Rantsev v. Kypros ja Venäjä, kanne 25965/04, 7. tammikuuta 2010, 284 ja 306 kohta. Ks. myös Piotrowicz, Ryszard (2012): States’ Obligations Under Human Rights Law Towards Victims of Trafficking in Human Beings: Positive Developments in Positive Obligations. *International Journal of Refugee Law*: Volume 24, Issue 2, 181–201.

²⁸ Em. IHRB 2012, pääperiaate A.

²⁹ Ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistus, 2 artikla; Kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskeva yleissopimus (KP-sopimus), 2 ja 26 artikla; Taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (TSS-sopimus), 2 artiklan 2 kohta. Kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskeva kansainvälinen yleissopimus (ICERD), 1 ja 5 artikla; Siirtotyöläisten ja heidän perheenjäsentensä oikeuksia koskeva yleissopimus (ICRMW), 7 artikla; Kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskeva yleissopimus, 4 ja 11 artikla; Euroopan ihmisoikeusyleissopimus, 14 artikla ja EU:n perusoikeuskirja, 21 artikla.

³⁰ Em. IHRB 2012.

³¹ Suojele työmarkkinoilla ja ammatin harjoittamisen yhteydessä tapahtuvalta syrjinnältä on työelämän peruseriaatteita ja -oikeuksia koskevan ILO:n julistuksen keskeinen periaate. Saatavana osoitteessa: <http://www.ilo.org/declaration/lang--en/index.htm> (viitattu 22.4.2014).

³² Em. IHRB 2012, 9, pääperiaate B. KP-sopimuksessa vahvistetaan myös oikeudellinen yhdenvertaisuus ja yhtäläinen lain suoja ilman minkäänlaista syrjintää (26 artikla).

³³ Em. IHRB 2012, 9, pääperiaate B.

perustyön normien tarjoama suoja ja käytössään oikeussuojakeinot työperäistä hyväksikäyttöä koskevissa tilanteissa oleskeluasemastaan riippumatta.³⁴

5. Yritysten, myös yksityisten työnvälitystoimistojen, on asianmukaisella huolellisuudella varmistettava ihmisoikeuksien kunnioittaminen (huolellisuusperiaate).

Yritysten on yhteiskuntavastuunsa mukaisesti kunnioitettava ihmisoikeuksia. Niiden tulee kantaa vastuunsa ottamalla käyttöön kokoonsa, tilanteeseensa ja toimialaansa soveltavat toimintamallit ja menettelyt. Näitä ovat

- ”Sitoutuminen ihmisoikeuksien kunnioittamiseen,
- Huolellisuusperiaatteen toteuttaminen (due diligence) – kyseessä on selvitysprosessi, jonka avulla yritykset tunnistavat ja ennaltaehkäisevät päätöksenteossaan ja riskienhallinnassaan todellisia ja mahdollisia haittavaikutuksia ihmisoikeuksiin liittyen,³⁵
- Prosessit, joissa yritys korjaa ne mahdolliset kielteiset ihmisoikeuksiin kohdistuvat vaikutukset, joita sen toiminnasta aiheutuu tai joiden syntymiseen se myötävaikuttaa.”³⁶

6. Eri toimijoiden välinen yhteistyö ja koordinaatio

Viranomaisien, kansalaisjärjestöjen, ammattiliittojen, maahanmuuttajien oikeuksia puolustavien järjestöjen, yritysten ja muiden asiaankuuluvien toimijoiden on tehtävä yhteistyötä ja koordinoitava toimintaansa kansallisella ja kansainvälisellä tasolla, jotta ne pystyvät vastaamaan ulkomaalaisten työntekijöiden työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan asettamiin moninaiisiin haasteisiin. Näin ollen viranomaisien, kansalaisyhteiskunnan ja

³⁴ Työelämän peruseriaatteita ja -oikeuksia koskeva ILO:n julistus kattaa neljä työelämän peruseriaatetta ja -oikeutta: 1. Järjestäytymisoikeus ja kollektiivisen neuvotteluoikeuden tunnustaminen (Ammatillista järjestäytymisvapautta ja ammatillisen järjestäytymisoikeuden suojelua koskeva ILO:n yleissopimus nro 87, 1948; Järjestäytymisoikeuden ja kollektiivisen neuvotteluoikeuden periaatteiden soveltamista koskeva ILO:n yleissopimus nro 98, 1949); 2. Kaikkinaisen pakkotyön poistaminen (Pakollista työtä koskeva ILO:n yleissopimus nro 29, 1930; Pakkotyön poistamista koskeva ILO:n yleissopimus nro 105, 1957); 3. Lapsityön poistaminen (Työhön pääsemiseksi vaadittavaa vähimmäisikää koskeva ILO:n yleissopimus nro 138, 1973; Lapsityön pahimpien muotojen kieltämistä ja välittömiä toimia niiden poistamiseksi koskeva ILO:n yleissopimus nro 182, 1999); 4. Työmarkkinoilla ja ammatin harjoittamisen yhteydessä tapahtuvan syrjinnän poistaminen (Samanarvoisesta työstä miehille ja naisille maksettavaa samaa palkkaa koskeva ILO:n yleissopimus nro 100, 1951; Työmarkkinoilla ja ammatin harjoittamisen yhteydessä tapahtuvaa syrjintää koskeva ILO:n yleissopimus nro 111, 1985). Ks. myös em. IHRB 2012, 9.

³⁵ TEM (2014): Työryhmän ehdotus YK:n yrityksiä ja ihmisoikeuksia koskevien ohjaavien periaatteiden kansalliseksi toimeenpanoksi. TEM tutkimuksia 18/2014. Helsinki: TEM.

³⁶Em. HRC 2011, periaate 15.

yksityisen sektorin – etenkin poliisin, syyttäjän, maahanmuuttoviranomaisten, työsuojelutarkastajien terveysviranomaisten, kansalaisjärjestöjen, ammattiliittojen, yritysten, kaupan alan toimielinten ja yksityisten työnvälitystoimistojen – on tehtävä järjestelmällistä yhteistyötä, jolla ehkäistään ihmiskauppaa ja suojellaan ihmiskaupan ja hyväksikäytön uhreiksi joutuneiden työntekijöiden oikeuksia kansallisesti ja paikallisesti. Lähtö- ja kohdemaiden välinen yhteistyö ja koordinointi on erityisen tärkeää, sillä ihmiskauppa on luonteeltaan sekä alueellista että maailmanlaajuista.³⁷

³⁷ UN OHCHR (2010): Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking, 20 May 2002 E/2002/68/Add.,1, ohje 11.

Luku 2. Ohjeistus valtioille ja viranomaisille rekrytointi- ja palkkaamiskäytäntöihin liittyvien väärinkäytösten estämiseksi

Työmarkkinat ovat olleet viime vuosina muutoksen kourissa myös Itämeren maiden alueella, jossa kotimaasta tai ulkomailta rekrytoidun joustavan vuokratyövoiman määrä on kasvanut räjähdysmäisesti.³⁸ Tietyillä talouden aloilla erityisesti matalan osaamistason omaavien ulkomaalaisten työntekijöiden määrä on kasvanut nopeasti.³⁹ Heitä palkataan usein tekemään likaisina, vaarallisina ja halventavina pidetyt työt (dirty, dangerous and demeaning jobs, ns. 3D-työt), joissa he voivat joutua syrjinnän ja hyväksikäytön kohteiksi ja jopa ihmiskaupan uhreiksi. Tätä tapahtuu esimerkiksi maatalous-, siivous- ja ravintola-aloilla.⁴⁰ Tutkimustulosten perusteella rekrytointiin liittyvien väärinkäytösten, työperäisen hyväksikäytön ja työperäisen ihmiskaupan välillä on selvä yhteys.⁴¹

³⁸ Eurociettin raportin mukaan vuokratyö on yleistynyt kaikissa Euroopan maissa viimeisten kymmenen vuoden aikana, vaikka vuosien 2008 ja 2009 kriisin aikana määrät pienenevätkin. Eniten vuokratyövoima kasvoi vuosina 2000–2008 Puolassa, Suomessa ja Saksassa sen jälkeen, kun vuokratyövoimaa koskevaa sääntelyä muutettiin ja höllennettiin. Voss et al. (2013): *The Role of Temporary Agency Work and Labour Market Transitions in Europe: Institutional frameworks, empirical evidence, good practice and the impact of social dialogue*. Eurociett /UNI Europa.

³⁹ Suomessa ulkomaalaisten työntekijöiden määrä on kasvanut viime vuosina matalapalkkaisilla palvelualoilla. Asa & Muurinen (2010): *Maahanmuutto työvoiman tarpeen täyttäjänä? Maahanmuuttovirasto & European Migration Network*. Ruotsissa kolmansien maiden kansalaisille on myönnetty yhä enemmän työlupia lähinnä maatalous-, ravintola- ja siivousalalla. Quirico, Monica (2012): *Labour Migration Governance in Contemporary Europe. The case of Sweden*. Torino: FIERI, 28–29. Tanskassa Rambøllin vuonna 2010 tekemä tutkimus osoitti, että 40 prosenttia työluvan saaneista oli päässyt ainoastaan matalan osaamistason töihin ja 60 prosenttia töitä saaneista työskenteli ainoastaan osa-aikaisesti. Rambøll (2010): *Undersøgelse af greencard-ordningen. Til Integrationsministeriet. Rapport*. Työlupajärjestelmässä ammattitaitoiset ulkomaalaiset työntekijät saavat oleskeluluvan Tanskaan kolmeksi vuodeksi työnhaun ajaksi. Mortensen, Mia (2012): *Greencard-indehavere i Danmark: En analyse af hvordan arbejdsmigranter fra tredjelande forstår og praktiserer at være i Danmark på greencard*. Institut for Samfund og Globalisering.

⁴⁰ Jokinen, Anniina & Ollus, Natalia (2013): *Recruitment, Exploitation of Migrant Workers and Labour Trafficking in Finland, Sweden, Estonia and Lithuania: Introduction and Research Findings*. Teoksessa Ollus et al. 2013, 9–30; Ollus, Natalia & Jokinen, Anniina (2013): *”We’ve got People Lined Up Behind the Door”: Placing the Trafficking and Exploitation of Migrant Workers in Context in the Restaurant and Cleaning Sectors in Finland*. Teoksessa Ollus et al. 2013, 31–170; em. Mygind Korsby 2011; em. Lisborg 2011; em. Jokinen et al. 2011a; em. Ollus et al. 2013; em. Ryazantsev 2014; Lasocik et al. 2014.

⁴¹ Em. Ollus et al. 2013; IHRB (2013): *Fees and Ids: Tackling recruitment fees and confiscation of workers passports*. IHRB; Verité (2010): *Help Wanted: Hiring, Human Trafficking and Modern-Day Slavery in the Global Economy. Regional Report – Immigrant Workers in US Agriculture. The Role of Labor Brokers in Vulnerability to Forced Labor*.

Tässä luvussa käsitellään toimia, joiden avulla valtiot voivat puuttua työperäiseen ihmiskauppaan ja laajemmin ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäyttöön. Niissä keskitytään rekrytointi- ja työehtokäytäntöihin liittyviin väärinkäytöksiin ja laiminlyönteihin.

Ihmiskauppaa koskevien kansainvälisten normien ja YK:n yrityksiä ja ihmisoikeuksia koskevien ohjaavien periaatteiden mukaisesti tässä luvussa ehdotettuja toimenpiteitä tulee tarkastella siitä näkökulmasta, että valtion velvollisuutena on ehkäistä ihmiskauppaa ja suojella henkilöitä kolmansien osapuolten, myös yritysten, valtion alueella ja/tai lainkäyttövallan piirissä tekemiltä ihmisoikeusrikkomuksilta. Yhtäältä näillä toimenpiteillä pyritään puuttumaan tiettyihin työmarkkinapolitiikkaan ja työläinsäädäntöön liittyviin piirteisiin ja rakenteellisiin tekijöihin, jotka altistavat ulkomaalaiset työntekijät työperäiselle hyväksikäytölle ja ihmiskaupalle.⁴² Toisaalta niillä on tarkoitus luoda yrityksille tasavertaiset toimintaedellytykset ja korostaa valtioiden roolia niiden auttaessa yrityksiä kunnioittamaan ihmisoikeuksia ja ehkäisemään työperäistä hyväksikäyttöä ja ihmiskauppaa.⁴³

Näiden tavoitteiden mukaisesti luvussa annetaan ensiksi toimintaohjeita työvoiman välitysyriyten toiminnan sääntelyyn. Tarkoituksena on parantaa toimintamalleja ja sääntelyä siten, että niiden avulla voidaan ehkäistä ulkomaalaisten työntekijöiden työperäistä hyväksikäyttöä ja ihmiskauppaa sekä rekrytointivaiheessa että työpaikalla. Tämän jälkeen luvussa esitetään osoittimia siitä, kuinka yleisiä hyväksikäyttötapoja voidaan havaita rekrytointivaiheessa ja työpaikalla ja kuinka niihin voidaan puuttua seurannalla, valvonnalla ja seuraamuksilla. Luvun lopussa tarkastellaan toimenpiteitä, joilla edistetään ihmisoikeuksien kunnioittamista ja toteuttamista yrityksissä. Niitä ovat eettisten julkisten hankintamenettelyjen edistäminen kaikilla valtionhallinnon tasoilla sekä alihankintaketjujen läpinäkyvyyden ja tilaajavastuun lisääminen. Luvun kunkin kahdeksan toimintaohjeen yhteydessä ehdotetaan käytännön toimenpiteitä ja esitetään niiden tausta ja yleiset perustelut. Ohjeita on täydennetty esimerkeillä asiaankuuluvista käytännöistä.

Toimintaohjeet on tarkoitettu valtioille, erityisesti työministeriölle ja sen alaisille yksiköille, kuten työsuojeluviranomaiselle. Kohderyhmään kuuluvat kuitenkin myös sisäasiain-, oikeus- ja ulkoministeriöt sekä laajemmin kansalliset ja paikalliset viranomaiset ja julkisen sektorin järjestöt. Vaikka valtioilla on ensisijainen vastuu työperäisen ihmiskaupan ennaltaehkäisyssä, ennakoivien toimien onnistunut suunnittelu ja toteutus riippuu valtioiden,

⁴² Näitä tekijöitä ovat muun muassa yritysten ja erityisesti työvoiman välittäjien kevyt sääntely ja tiettyyn työnantajaan sidotut maahanmuuttajien työluvat tai muu sellainen maahanmuuttolainsäädäntö, jolla heikennetään ulkomaalaisten työntekijöiden asemaa ja lisätään heidän riippuvuuttaan työnantajasta. Ks. Allain et al. (2013): *Forced Labour's Business Models and Supply Chains*. Joseph Rowntree Foundation, 4, 16; Ks. myös em. Ollus & Jokinen 2013.

⁴³ Em. HRC 2011, s. 8 valtion sääntelytehtävästä ja poliittisesta tehtävästä.

viranomaisten sekä yhteiskunnan, ammattiliittojen, yritysten ja muiden toimijoiden välisen yhteistyön laadusta ja kattavuudesta.

2.1 Työvoiman välittäjiä eli yksityisiä työnvälitystoimistoja koskeva sääntely

→ Valtioiden tulee kehittää lainsäädäntöä, jolla säännellään yksityisten työnvälitystoimistojen ja epävirallisten työvoiman välittäjien toimintaa ottamalla käyttöön lupa- tai rekisteröintijärjestelmä. Lainsäädäntöä ja toimenpiteitä koskevia aloitteita on kehitettävä yhteistyössä työnantaja- ja työntekijäjärjestöjen kanssa. Niissä on noudatettava yksityisiä työnvälitystoimistoja koskevaa ILO:n yleissopimusta nro 181⁴⁴ ja muita asiaankuuluvia normeja.⁴⁵ Aloitteissa tulee ottaa huomioon ulkomaalaisten työntekijöiden alttius työperäiselle hyväksikäytölle.

2.1.1 Selkeä vastuunjako

→ Lainsäädännössä tulee määritellä selkeästi ja täsmällisesti ne julkishallinnon tahot, jotka ovat vastuussa yksityisten työnvälitystoimistojen lupa- ja rekisteröintimenettelyistä, valvonnasta ja niitä koskevien säännösten täytäntöönpanon valvomisesta.⁴⁶ Työsuojeluviranomaiselle tai muulle taholle voidaan antaa vastuu valvonnasta, tutkinnasta ja sääntelyn noudattamisen valvomisesta.

2.1.2 Avoimet ja selkeät vaatimukset

→ Toimivaltaisen lupa- ja rekisteriviranomaisen tulee perustaa ns. ”yhden luukun palvelu”, josta yritykset saavat helposti selkeitä tietoja ja neuvoja lupa- ja rekisteröintivaatimusten sekä ulkomaalaisten työntekijöiden palkkaamista koskevien muiden säännösten noudattamisesta. Sen on lisäksi jaettava aktiivisesti yksityisille työnvälitystoimistoille tietoa näistä vaatimuksista ja tarjottava niille asiaan liittyvää koulutusta.

→ Toimivaltaisen lupa- ja rekisteriviranomaisen tulee myös pitää julkista rekisteriä luvan saaneista tai rekisteröidyistä yksityisistä työnvälitystoimistoista ja varmistettava, että tiedot ovat työnhakijoiden ja käyttäjäyritysten saatavilla.

⁴⁴ Ks. yksityisiä työnvälitystoimistoja koskeva ILO:n yleissopimus nro 181, 1997; yksityisiä työnvälitystoimistoja koskeva ILO:n suositus nro 188, 1997; ILO (2006): Multilateral Framework on Labour Migration; ILO (2007): Guide to Private Employment Agencies: Regulation, Monitoring and Enforcement.

⁴⁵ Esimerkiksi vuokratyöstä annetussa EU:n direktiivissä 2008/104/EY jäsenvaltioille annetaan mahdollisuus päättää työvoiman vuokrausyritysten rekisteröintiä, lisensointia, sertifiointia ja valvontaa koskevista järjestelyistä, kunhan niistä ei aiheudu kohtuutonta taakkaa yrityksille (4 artiklan 4 kohta).

⁴⁶ Kyseessä on yleensä työministeriön alainen yksikkö, josta käytetään jäljempänä nimitystä toimivaltainen lupa-/ rekisteriviranomainen.

Viranomaisen on harkittava luettelon ylläpitämistä sellaisista yksityisistä työnvälitystoimistoista, jotka eivät noudata vaatimuksia. Sen on tarkastettava säännöllisesti, että toimistot noudattavat vaatimuksia, julkaistava tilastotietoja ja selvitettävä työperäisen hyväksikäytön suuntauksia ja tapoja.

→ Toimivaltaisen lupa- ja rekisteriviranomaisen tulee kehittää työtapoja ja menetelmiä, joilla käyttäjäyrityksiä kannustetaan hakemaan aktiivisesti tietoa työvoiman välittäjistä. Näin ne pystyisivät hallitsemaan paremmin riskin siitä, että välittäjät eivät noudata vaatimuksia (esim. aktiiviset tarkastukset: Vuokratyövoimaa käyttävät yritykset voivat oma-aloitteisesti pyytää lupa- ja rekisteriviranomaista ilmoittamaan, jos niiden käyttämä työvoiman välittäjä menettää lupansa tai laiminlyö lupaehtoja. Ne voivat myös tehdä yhteistyötä viranomaisen kanssa määrittääkseen riskialttiit työvoiman välittäjät).⁴⁷

2.1.3 Kannustinten tarjoaminen yrityksille suorituksen parantamiseksi

→ Toimivaltaisen lupa- ja rekisteriviranomaisen tulee varmistaa, että vaatimuksia pitkällä aikavälillä noudattavat yksityiset työnvälitystoimistot saavat hyvää suorituksestaan konkreettisia etuja. Tämä kannustaisi niitä noudattamaan kaikkia lupa- ja rekisteröintinormeja käytännössä ja edistäisi tasavertaisia toimintamahdollisuuksia. Etuja voisivat olla muun muassa nopeampi ja helpompi luvan/rekisteröinnin uusimistapa, alhaisemmat lupa-/rekisteröintikustannukset, luvan voimassaolon pidentäminen, uusintavaatimuksesta luopuminen, verokannustimet tai toimiston kirjaaminen lakia noudattavien / suositeltujen työnvälitystoimistojen julkiselle listalle.⁴⁸

Tausta ja perustelut

Itämeren alueella ulkomaisia työntekijöitä rekrytoidaan usein lähtömaissa henkilökohtaisten suhteiden, sosiaalisten verkostojen ja internetin välityksellä tai vilpillisesti toimivien yksityisten työnvälitystoimistojen kautta. Tutkimuksissa on havaittu, että jotkin yksityiset työnvälitystoimistot perivät rekrytoinnista, kuljetuksista ja asumisesta kohtuuttomia maksuja ja kertovat työntekijöille virheellisiä tietoja työehdoista, palkoista, työnkuvasta ja työpaikan sijainnista. Toisinaan ne jopa rekrytoivat työntekijöitä työpaikkoihin, joita ei tosiasiassa ole olemassa. Tällaiset petokset johtavat usein työperäiseen hyväksikäyttöön ja velkaorjuuteen.⁴⁹ Ruotsissa ja Suomessa tehdyt tutkimukset tukevat havaintoja vastaavista rekrytointiin liittyvistä väärinkäytöksistä, joita tapahtui ulkomaalaisten työntekijöiden rekrytoinnissa joko

⁴⁷ Gangmasters Licensing Authority (2013): Supplier/Retailer Protocol, 4.

⁴⁸ OSCE, ILO, IOM (2006): Handbook on Establishing Effective Labour Migration Policies in Countries of Origin and Destination, 50.

⁴⁹ Soo, Kadri & Markina, Anna (2013): Estonian Migrant Workers as Targets of Trafficking for Forced Labour and Labour Exploitation. Teoksessa Ollus et al. 2013, 238–304; Janušauskiene, Diana (2013): Lithuanian Migrants as Victims of Human Trafficking for Forced Labour and Labour Exploitation Abroad. Teoksessa. Ollus et al. 2013, 305–356.

ulkomailta tai jo maassa asuvien joukosta (etenkin turvapaikanhakijat). Rekrytoijina olivat vilpilliset yksityishenkilöt, välittäjät ja/tai yksityiset työnvälitystoimistot, jotka käyttivät hyväkseen ulkomaalaisten heikkoa sosioekonomista asemaa, puutteellista kielitaitoa ja vähäistä tietoa heille kuuluvista oikeuksista ja lainsäädännöstä.⁵⁰ Ehkäistäkseen juuri tällaisia väärinkäytöksiä, jotka tapahtuvat jo ulkomaalaisten työntekijöiden rekrytointivaiheesta ja lisäävät heidän riskiään altistua ihmiskaupalle, valtioiden on suositeltavaa panna tehokkaasti täytäntöön kansainväliset normit, kuten ILO:n yleissopimus nro 181 ja toteuttaa toimenpiteitä yksityisten työnvälitystoimistojen sääntelemiseksi ja/tai sertifiomisiksi.

Sääntelyn tulee olla selkeää, avointa ja oikeasuhteista, eikä siitä pidä aiheutua kohtuutonta hallinnollista taakkaa yrityksille. Sääntely on kohdennettava tarkkaan, ja sitä on toteutettava johdonmukaisesti niin, että varmistetaan kaikkien toimijoiden, myös epävirallisten työvoiman välittäjien, vastuu. Esimerkiksi työnvälitystoimistot ja/tai käyttäjäyritykset voisivat tiettyjä asiakirjoja toimittamalla täyttää velvollisuutensa ja osoittaa noudattavansa määräyksiä. Näitä asiakirjoja voivat olla työpaikkailmoitus, jäljennös työluvasta, työnkuvaus, palkkatiedot, työaikakirjanpito tai työpaikan vakuutustodistukset. Niiden pohjalta tulee varmistaa, että työ vastaa työpaikkailmoitusta ja että palkat, ylityölisät sekä asiaankuuluvat sosiaaliturvamaksut ja muut maksut on suoritettu.⁵¹ Asiakirjojen tarkastuksen ohella toimistoihin ja yrityksiin tulee tehdä kohdennettuja tarkastuskäyntejä.

Avoimuus tulee varmistaa myös ylläpitämällä luvan saaneista tai rekisteröidyistä yksityisistä työnvälitystoimistoista luetteloa, joka on saatavilla internetissä. Sääntelytoimenpiteiden tarkoituksena on luoda alalle yhdenvertaiset toimintaedellytykset. Lainsäädännössä tulee määrätä konkreettisista eduista ja kannustimista, joilla yritykset saadaan noudattamaan vaatimuksia ja joilla vältetään niihin kohdistuva kohtuuton hallinnollinen taakka. Tällä tavoin valvonnan resurssit voidaan keskittää epävirallisten ja vaatimuksia laiminlyövien yksityisten työnvälitystoimistojen seurantaan ja yksilöimiseen, olivatpa ne yksittäisiä välittäjiä, yksityishenkilöitä tai muita epävirallisia toimijoita, jotka toimivat välikätenä työnhakijan ja käyttäjäyrityksen välillä. Useimmissa maissa työministeriön ja työsuojelutarkastajien rooli on tässä yhteydessä ratkaisevan tärkeä, sillä ne toimivat yleensä toimivaltaisina lupa- ja rekisteriviranomaisina.

⁵⁰ Ollus, Natalia & Jokinen, Anniina (2014): ”Tuulikaapissa on tulijoita”: Työperäinen ihmiskauppa ja ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäyttö ravintola- ja siivouspalvelualoilla. HEUNI Publication Series No. 76; Em. Ollus et al. 2013, 31–170; Vogiazides, Louisa & Hedberg, Charlotta (2013): Trafficking for Forced Labour and Labour Exploitation in Sweden: Examples from the Restaurant and the Berry Industries. Teoksessa. Ollus et al. 2013, 171–237.

⁵¹ Suomen ja Ruotsin osatutkimuksissa havaittiin, että ulkomaalaiset työntekijät suostuivat tosiasiallisiin palkanalennuksiin tai palkasta tehtäviin vähennyksiin, kun he joutuivat maksamaan työnantajan osuuden sosiaaliturvamaksuista ja muista maksuista. Em. Vogiazides & Hedberg 2013, 196, 225; em. Ollus & Jokinen 2013.

Laatikko 1. Venäjä: vaatimuksia noudattavien ja luvan saaneiden yritysten julkinen luettelo

Pietarissa Venäjän työsuojeluviranomainen julkaisee internetsivustollaan luettelo luotettavista luvan saaneista yrityksistä, joista työntekijöiltä ei ole saatu vakavia valituksia. Se julkaisee myös luettelo yrityksistä, joiden on todettu esimerkiksi jättäneen palkat maksamatta tai maksaneen ne myöhässä ja/tai kohdelleen työntekijöitään huonosti. Työsuojeluviranomainen lähettää myös rekisteröityneille ulkomaalaisille työntekijöille tekstiviestejä, joissa se kertoo heille mahdollisuuksista valittaa tai hakea apua, jos heidän oikeuksiaan loukataan. Työsuojeluviranomainen järjestää myös tapaamisia maahanmuuttajayhteisöjen edustajien kanssa tiedottaakseen heille työelämään liittyvistä oikeuksistaan ja valitusmekanismeista työperäisen hyväksikäytön tapauksissa.⁵²

2.2 Laiminlyöntien kustannusten nostaminen: kohdennetut seuraamukset

2.2.1 Ei peritä rekrytointi- tai välitysmaksuja työntekijöiltä

→ Valtioiden tulee lainsäädännön avulla varmistaa, ettei ulkomaalaisilta työntekijöiltä peritä suoraan tai välillisesti rekrytointi- tai välitysmaksuja. Niiden on tiedotettava asiasta laajalti.⁵³ Rekrytointiin ja työnhakupalveluihin liittyvien kustannusten periminen ulkomaalaisilta työntekijöiltä on kriminalisoitava.

→ Valtioiden tulee pyrkiä vähentämään rajojen ylitse tapahtuvan rekrytoinnin kustannuksia ja lievennettävä riskiä siitä, että ulkomaalaisilta työntekijöiltä peritään kohtuuttomia maksuja. Niiden on alennettava viisumin ja työluvan myöntämisestä perimiänsä hallintomaksuja sekä nopeutettava ja yksinkertaistettava ulkomaalaisten työntekijöiden rekrytointi- ja palkkaamisenmenettelyjä.⁵⁴

→ Valtioiden tulee (esim. työministeriön välityksellä) luoda säännöksiä sen varmistamiseksi, ettei ulkomaalaisilta työntekijöiltä voida laillisesti vaatia ennakkomaksuja tai muita epäoikeudenmukaisia takuumaksuja siltä varalta, että työsopimus irtisanotaan tai puretaan ennen sen sovittua päättymistä. Valtioiden tulee lisäksi harkita mahdollisuutta vaatia yksityisiä työnvälitystoimistoja ottamaan ulkomaalaisten työntekijöiden puolesta

⁵² ADSTRINGO-hankkeen asiantuntijakokous Vilnassa 12.–13.3.2014. Ks. myös Pietarin työsuojeluviranomaisen internetsivusto <http://git78.rostrud.ru/news.shtml>

⁵³ Ks. ILO:n yleissopimus nro 181, 7 artiklan 1 kohta: Yksityiset työnvälitystoimistot eivät saa periä, suoraan tai välillisesti, osin tai kokonaan, maksuja tai kuluja työntekijöiltä. Ks. myös vuokratyöstä 19. marraskuuta 2008 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/104/EY, 6 artiklan 3 kohta.

⁵⁴ Martin, Philip (2012): Reducing Migration Costs and Maximizing Human Development. Teoksessa Omelaniuk, Irena (ed.): Global Perspective on Migration and Development. IOM: Springer.

vakuutuksen sellaisten tilanteiden varalle, joissa toimisto ei pysty noudattamaan palkanmaksuun liittyviä sopimusvelvoitteitaan heitä kohtaan.⁵⁵

2.2.2 Vaikuttavat ja oikeasuhtaiset seuraamukset, joilla ehkäistään sääntöjenvastaisia ja epäeettisiä rekrytointikäytäntöjä

→ Valtioiden tulee ottaa käyttöön varoitus- ja rangaistusjärjestelmä sellaisille yksityisille työnvälitystoimistoille, jotka syyllistyvät väärinkäyttöksiin tai lupa- ja rekisteröintivaatimusten ja työelämän yleisten normien laiminlyöntiin. Rangaistukset voisivat vaihdella laiminlyönnin vakavuudesta riippuen toimintatapojen korjaamiseen liittyvistä varoituksista aina hallinnollisiin ja/tai rikosoikeudellisiin seuraamuksiin. Näitä voivat olla muun muassa seuraavat:

- luvan/rekisteröinnin peruuttaminen
- yksityisen työnvälitystoimiston luvan/rekisteröinnin väliaikainen peruuttaminen tietyllä matalan osaamistason alalla tai korkean osaamistason alalla
- määräyksiä laiminlyöneen yksityisen työnvälitystoimiston nimen ja osoitteen julkaiseminen julkisella internetsivustolla tietyksi ajanjaksoksi
- väliaikainen tai pysyvä liiketoimintakielto
- taloudelliset seuraamukset
- sulkeminen julkisia hankintoja koskevien kilpailutusten ja/tai valtion takaamien lainojen tai tukien ulkopuolelle.⁵⁶

→ Toimivaltaisten lupa- ja rekisteriviranomaisten tulee antaa määräyksiä laiminlyöville yksityisille työnvälitystoimistoille ja käyttäjäryityksille mahdollisuus toteuttaa korjaavia toimenpiteitä. Tätä varten viranomaisten on ensiksi ilmoitettava asiasta yksityisille työnvälitystoimistoille ja annettava niille tilaisuus perustella, miksi ne eivät ole noudattaneet vaatimuksia, ja osoittaa, mitä korjaavia toimenpiteitä ne ovat toteuttaneet. Viranomaisten tulee näin kannustaa toimistoja ryhtymään pikaisiin toimenpiteisiin, ennen kuin niitä vastaan käynnistetään hallinnollinen tai rikosoikeudellinen menettely.⁵⁷

→ Toimivaltaisten lupa- ja rekisteriviranomaisten tulee varmistaa ennen yksityisen työnvälitystoimiston luvan tai rekisteröinnin uusimista, että se on

⁵⁵ Ks. ILO (2006): ILO Multilateral Framework on Labour Migration, 25. Sen 13 artiklan 6 kohdassa valtioita kehoitetaan pohtimaan sellaisen suojajärjestelmän käyttöönottoa, joka muodostuisi työnvälitystoimistojen maksamasta vakuutuksesta tai takuumaksusta ja jossa ulkomaalaisille työntekijöille korvattaisiin taloudellinen vahinko, joka heille on aiheutunut siitä, ettei rekrytointi- tai työnvälitystoimisto ole pystynyt täyttämään heitä koskevia velvoitteitaan.

⁵⁶ Ks. ILO:n yleissopimus nro 181, 8 artiklan 1 kohta.

⁵⁷ Andrees, Beate (2008): Forced Labour and Human Trafficking. Handbook for Labour Inspections. Geneva: ILO, 15.

noudattanut kaikkia vaatimuksia ulkomaalaisten työntekijöidensä palkkaamisessa. Näihin kuuluvat työtarjousten ehtoja koskeva sääntely, työsuojelunormit ja muut asiaankuuluvat säännökset ja määräykset.

2.2.3 Rekrytointiin liittyvien väärinkäytösten kriminalisointi

→ Valtioiden tulee harkita lainsäädäntöä rekrytointiin liittyvien väärinkäytösten kriminalisoimiseksi. Niitä ovat vilpillisten keinojen käyttäminen (esim. työehtoja koskevat totuudenvastaiset tai virheelliset lupaukset) ulkomaalaisen työvoiman rekrytoimisessa työhön, joka tehdään kotimaassa tai ulkomailla.

Tausta ja perustelut

Rekrytointia, laittomia työehtokäytäntöjä ja työperäistä ihmiskauppaa Itämeren alueella⁵⁸ ja muualla maailmassa koskevat tutkimukset ovat toistuvasti osoittaneet, että ulkomaalaiset työntekijät usein velkaantuvat kohtuuttomien rekrytointimaksujen vuoksi. Työnhakijoille tarjottavien maksuttomien rekrytointi- ja välityspalvelujen periaate on tunnustettu kansainvälisesti, ja se on keskeinen keino ehkäistä työperäistä hyväksikäyttöä.⁵⁹ Jos lainsäädännössä sallitaan tiettyjen kansainväliseen muutto- liikkeeseen liittyvien kustannusten (esim. viisumiin, ammattitaidon mittaamiseen, lääkärintarkastuksiin ja turvallisuusselvityksiin liittyvät kustannukset) periminen työntekijöiltä, näille kuluille on suositeltavaa asettaa enimmäismäärä. Näin vältetään kohtuuttomien maksujen periminen ulkomaalaisilta työntekijöiltä ja heidän altistumisensa hyväksikäytölle, velkaantumiselle ja työperäiselle ihmiskaupalle. Kolmikantaneuvotteluissa voitaisiin tätä varten määritellä enimmäismäärä (esim. enintään yhden kuukauden palkka) ja maksutavat ja ottaa käyttöön mallisopimus. Lisäksi on tärkeää varmistaa, että maksuttomien rekrytointi- ja välityspalvelujen luokkaan kuuluvat palvelut on määriteltävä selkeästi (ks. laatikko 2).

Ulkomaisen työvoiman välittäjien sääntely edellyttää, että käyttöön otetaan oikeasuhteisia ja tehokkaita sanktioita. Johdonmukaisen täytäntöönpanon varmistamiseen on osoitettava riittävästi määrärahoja ja ammattitaitoista henkilökuntaa. Uusien määräyksien säätäminen voi kuitenkin aiheuttaa yrityksille haasteita, joihin on vastattava tarjoamalla niille helposti saatavilla olevaa selkeää tietoa kyseisistä määräyksistä. Yritysten kanssa on tehtävä yhteistyötä ohjaamalla ja tukemalla niitä vaatimusten täyttämässä ja antamalla niille tilaisuus esittää perusteluja ja näyttöä korjaavien toimien toteuttamisesta.

⁵⁸ Em. Ollus et al. 2013; Em. Jokinen & Ollus 2014; Jokinen et al. (2011b): Work On Any Terms: Trafficking for Forced Labour and Exploitation of Migrant Workers in Finland. Teoksessa Jokinen et al. 2011a (em.).

⁵⁹ Yksityisiä työnvälitystoimistoja koskeva ILO:n yleissopimus nro 181, 1997, 7 artikla.

Laatikko 2. Viron tuomioistuimen määritelmä työnvälityspalveluista

Virossa on havaittu, että työnhakijat ovat useissa tapauksissa joutuneet maksamaan rekrytointiyrityksille monia satoja euroja ulkomaan työnvälityspalveluista, vaikka se on laissa kielletty. Viron lain mukaan työnvälityksen ja työntekijöiden lähettämisen tulee olla työntekijälle ilmaista, ja välityspalveluihin kuuluu myös tietojen antaminen työmarkkinatilanteesta, palveluista ja etuuksista. Vilpillisesti toimivat toimistot ovat määritelleet tarjoamansa palvelut tiedotus- ja neuvontapalveluiksi, joihin kuuluu mm. opastus CV:n laadinnassa, työpaikkailmoitukseen vastaamisessa, työhaastattelun järjestämisessä ja viisumihakemusten täyttämässä. Tallinnan käräjäoikeuden tuomion nro 3-10-2781 mukaan neuvonta, matkajärjestelyt ja työhaastattelun järjestäminen ja muut hallintopalvelut kuitenkin kuuluvat työnvälitysprosessiin. Myös työnhakijan vastaanoton järjestäminen kohdemaassa on osa työnvälitystä. On siis laitonta vaatia maksua näistä palveluista riippumatta siitä, miksi niitä kutsutaan työnhakijan ja toimiston välisessä sopimuksessa.⁶⁰

2.3 Vaikuttavat ja oikeasuhteiset seuraamukset, joilla ehkäistään työperäisen hyväksikäytön mahdollistavia väärinkäytöksiä

→ Valtioiden tulee ottaa käyttöön tehokkaat seuraamukset muun muassa seuraavien työperäisen hyväksikäytön mahdollistavien väärinkäytösten rankaisemiseksi:

- järjestelmällinen alipalkkaus (verrattuna minimipalkkaan tai työehtosopimukseen taikka työn määrään ja laatuun) ja palkanmaksun pidättäminen
- passin tai muun henkilötodistuksen pois ottaminen
- työaikasäännösten (ylityöt, palkalliset lomat ym.) ja työterveys- ja työturvallisuussäädösten järjestelmällinen rikkominen
- ihmisarvoa loukkaavat ja epähygieeniset elinolot ja majoituksen, ruuan ja kuljetusten ylihinnointelu
- fyysisellä, rahallisella, moraalisisella tai muulla rangaistuksella pelottelu ja uhkaaminen (esim. uhataan ilmoittaa työntekijä viranomaisille, kielletään työntekijältä yhteydenpito perheeseensä), myös kansallisen tai alueellisen julkisen tuen tai avustuksen keskeyttäminen tai peruuttaminen.

⁶⁰ Em. Soo & Markina 2013.

Tausta ja perustelut

Itämeren alueella ja muualla Euroopassa tehdyistä tutkimuksista ilmenee, että vilpillisesti toimivilla työnantajilla ja välittäjillä on useita tapoja kontrolloida ulkomaalaisia työntekijöitä siten, että he työskentelevät ilmaiseksi tai hyvin halvalla. Useimpia väärinkäytöksiä ei havaita eikä niistä rangaista, mikä johtuu myös siitä, ettei käytössä ole tehokkaita sanktioita.⁶¹ Puuttumalla väärinkäytöksiin järjestelmällisesti valtiot pystyvät estämään väärinkäytöksiä ja vakavaa työperäistä hyväksikäyttöä tehokkaammin myös tulevaisuudessa. Keskittymällä tällaisiin hallinto-, työ- tai rikoslainsäädännön vastaisiin käytäntöihin lainvalvontaviranomaisten on myös helpompi havaita merkkejä ihmiskaupasta.

Useissa Euroopan maissa on otettu käyttöön lainsäädäntö, jolla pyritään puuttumaan myös niihin väärinkäytöksiin, jotka eivät ole ihmiskauppaa mutta jotka luovat otollisen ympäristön ihmiskaupan kaltaisille käytännöille.⁶² Työnantajasanctioista annetussa EU:n direktiivissä jäsenvaltiot veloitetaan estämään luvottomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palvelukseen ottaminen. Direktiivin nojalla jäsenvaltioiden on myös säädettävä rikosoikeudellisista rangaistuksista tilanteissa, joissa työolot osoittavat erityistä hyväksikäyttöä. Sen mukaan “i) ’erityistä hyväksikäyttöä osoittavilla työoloilla’ tarkoitetaan työoloja, mukaan lukien sukupuoleen perustuvasta tai muusta syrjinnästä johtuvat työolot, kun työehdot ovat räikeässä epäsuhteessa laillisten työntekijöiden työehtoihin nähden, mikä esimerkiksi vaikuttaa työntekijöiden terveyteen ja turvallisuuteen ja on ihmisarvoa alentavaa”.⁶³

2.4 Rekrytointi- ja työehtonormien seuranta ja noudattamisen valvonta työperäisen hyväksikäytön estämiseksi

2.4.1 Ulkomaalaisten työntekijöiden oikeuksien suojelun ensisijaisuus maahanmuuttokontrolliin nähden

→ Viranomaisten valvonta- ja seurantatoimien tavoitteena tulee olla ulkomaalaisten työntekijöiden työelämän perusoikeuksien suojelu ja

⁶¹ Em. Ollus & Jokinen 2013, 130; em. Ollus et al. 2013.

⁶² Esimerkiksi 15. heinäkuuta 2009 annetussa Italian turvallisuuslaissa nro 94 kriminalisoidaan kohtuuttoman hyödyn hankkiminen siten, että laittomassa asemassa olevan ulkomaalaisen tilannetta käytetään hyväksi perimällä häneltä asunnosta markkinahintaan verrattuna suhteettoman suurta vuokraa. Saatavana osoitteessa: http://www.asgi.it/public/parser_download/save/legge.15.luglio.2009.n.94.pdf. (viitattu 23.4.2014). Vastaava säännös sisältyy myös Belgian rikoslakiin, jossa kriminalisoidaan muiden ihmisten haavoittuvan tilanteen hyväksikäyttö siten, että heille myydään, vuokrataan tai annetaan käyttöön omaisuutta kohtuuttoman voiton tavoittelemiseksi. Centre for Equal Opportunities and Opposition to Racism (CEOOR) (2005): Annual Report Belgian Policy on Trafficking in and Smuggling of Human Beings: Shadows and Lights, 15. Suomessa lähinnä ammattiliitot ovat ehdottaneet alipalkkauksen kriminalisointia työntekijöiden oikeuksien suojelemiseksi. Em. Ollus & Jokinen 2013, 131.

⁶³ Maassa laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten työnantajiin kohdistettavia seuraamuksia ja toimenpiteitä koskevasta vähimmäisvaatimuksista 18. kesäkuuta 2009 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/52/EY, 2 artiklan i alakohta, 3 ja 9 artikla.

hyväksikäytön ehkäiseminen. Toimivaltaisten valvontaviranomaisten ei tule ensisijaisesti tutkia pelkästään työntekijöiden oleskelulupastatusta vaan pyrkiä havaitsemaan työperäistä hyväksikäyttöä ja puuttumaan siihen.

2.4.2 Rekrytointia edeltävät ja sen jälkeiset toimenpiteet väärinkäytösten havaitsemiseksi

→ Valtioiden ja viranomaisten tulee tehostaa sekä rekrytointia edeltävää että sen jälkeistä seuranta- ja määräysten noudattamisen valvontaa etenkin matalan osaamistason omaavien ulkomaalaisten työntekijöiden rekrytoinnissa ja palkkaamisessa aloilla, joilla valvonta on vähäistä esimerkiksi ammattiliittojen puuttumisen tai alhaisen järjestymisasteenvuoksi.⁶⁴

→ Lähtömaiden tulee määrätä vastuu yrityksen laillisuuden tarkastamisesta taholle, joka on sopivin toteuttamaan lähtöä edeltävät tarkastukset. Myös kohdemaiden tulee määrätä asiaankuuluvalla taholla vastuu saapumisen jälkeisistä tarkastuksista. Niillä varmistetaan, että työnantaja on noudattanut työtarjousta ja tarjonnut ulkomaalaiselle työntekijälle työtä sitä vastaavalta alalta ja että palkkaus ja työehdot ovat pääosin samat kuin työtarjouksessa ilmoitetut.⁶⁵

→ Valtioiden ja viranomaisten tulee myös lisätä työperäiselle hyväksikäytölle alttiilla aloilla toimivien yksityisten työnvälitystoimistojen vastuuta seuraavilla tavoilla:

- kehittämällä yhteistyötä lähtömaan viranomaisten kanssa tietojen vaihtamiseksi ja sen tarkistamiseksi, että ulkomainen yritys toimii lainmukaisesti ja on noudattanut lupavaatimuksia ja muita määräyksiä.
- vaatimalla ulkomaalaista yksityistä työnvälitystoimistoa avaamaan paikallisen toimipisteen maassa, johon työntekijä on välitetty. Tämä toimipiste olisi vastuussa lupa- ja rekisteriviranomaiselle ja työntekijöille työperäisen hyväksikäytön ja väärinkäytösten tapauksessa.
- kehottamalla ulkomaista yksityistä työnvälitystoimistoa tapaamaan toimivaltaisen lupa- ja rekisteriviranomaisen tutustuakseen määräyksiin ennen ulkomaalaisten työntekijöiden lähettämistä maahan.

⁶⁴ Ks. OECD (2013): Recruiting Immigrant Workers: Germany: OECD Publishing.

⁶⁵ Dottridge, Mike (2011): Methods to Prevent Trafficking for Labour Exploitation: What to do and how. Teoksessa: OSCE: An Agenda for Prevention: Trafficking for Labour Exploitation. OSCE Office of the Special Representative and Co-ordinator for Combating Trafficking in Human Beings.

2.4.3 Työsuojelutarkastajien roolin ja valmiuksien vahvistaminen

→ Valtioiden tulee vahvistaa työsuojelutarkastajien roolia ja asettaa etusijalle ulkomaalaisten työntekijöiden työperäistä hyväksikäyttöä ehkäisevät toimet. Niiden tulee tässä yhteydessä varmistaa, että työsuojelutarkastajilla tai vastaavilla viranomaisilla on seuraavat valtuudet:

- valtuudet tutkia alustavasti rekrytointi- ja työsopimuskäytäntöjä työperäisen hyväksikäytön ja väärinkäytösten havaitsemiseksi ja valtuudet panna vireille menettelyjä rikos- ja/tai työtuomioistuimissa
- palkkaan liittyvien kysymysten seuraaminen aloilla, jotka ovat alttiita työperäiselle hyväksikäytölle (maatalous, siivousala ja etniset ravintolat), ja työpaikoilla, joilla työskentelee ulkomaalaisia työntekijöitä
- valtuudet ohjata ulkomaalaiset työntekijät/mahdolliset työperäisen hyväksikäytön ja/tai ihmiskaupan uhrit tukipalveluihin, jotta he voivat vaatia oikeuksiaan.⁶⁶

→ Valtioiden tulee kehittää työsuojelutarkastajille tai vastaaville viranomaisille tarkoitettua tiedotusta ja koulutusta, joka liittyy ulkomaalaisten työntekijöiden työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan tunnistamiseen ja siihen puuttumiseen sekä uhrien ohjaamiseen avun piiriin.

2.4.4 Panostaminen viranomaisille tarkoitettuun tiedotukseen ja valmiuksien kehittämiseen

→ Valtioiden tulee tehostaa työsuojeluviranomaisille, poliisille, maahanmuuttoviranomaisille, syyttäjille ja tuomareille tarkoitettua tiedotusta ja koulutusta, jotta nämä tahot voisivat tunnistaa paremmin työperäisen ihmiskaupan ja hyväksikäytön eri muotoja ja merkkejä sekä puuttua havaittuihin epäkohtiin.

2.4.5 Tarkastustoimien ja noudattamisen valvonnan sisältö ja kohdentaminen

→ Valtioiden tulee varmistaa, että rekrytointi- ja työehtonormien valvontaan ja tutkintaan kuuluu seuraavaa:

⁶⁶ Työsuojelutarkastajien valtuuksista yksityiskohtaisemmin ks. ammattientarkastusta teollisuudessa ja kaupassa koskeva ILO:n yleissopimus nro 81, 1947 ja maatalouden ammattientarkastusta koskeva ILO:n yleissopimus nro 129, 1969. Ks. myös em. Dottridge 2011; Vanaspong, Chitraporn (2012): A Case Study of Thai Migrant Workers in Sweden. ILO, 31.

- yksityisten työnvälitystoimistojen ja ulkomaalaisten työntekijöiden käyttäjäyritysten asiakirjatarkastukset sekä tarkastuskäynnit ilman kotietsintälupaa tai ennakkoilmoitusta
- ulkomaalaisten työntekijöiden haastattelu (tarvittaessa tulkin välityksellä) ja heidän edustajiensa haastattelu työpaikalla ja yrityksen toimipisteessä tai muualla sekä työnantajien ja työpaikan henkilöstön haastattelu
- asiaankuuluvien asiakirjojen ja rekisterien pyytäminen ja tietojen vertailu muiden viranomaisten, kuten vero-, tulli- ja sosiaaliviranomaisten, tietoihin
- tiedonkeruu esimerkiksi ulkomaalaisten oikeuksia puolustavista kansalaisjärjestöistä.⁶⁷

→ Valtioiden tulee varmistaa, että seurannassa ja tarkastuksissa kiinnitetään erityistä huomiota seuraaviin seikkojen havaitsemiseen:

- harhaanjohtaminen, myös työehtoja ja työaika koskevat totuudenvastaiset tai virheelliset lupaukset
- laittomat maksut, kohtuuttomat rekrytointi-, majoitus-⁶⁸ ja kuljetusmaksut
- salaiset sopimuslausekkeet, laittomat palkanpidätykset ja rekrytointiyrityksen, sen alihankkijoiden tai työnantajan myöntämän lainan kohtuuttomat korko- ja hoitokustannukset
- passien, henkilötodistusten, matka-asiakirjojen tai pankkikorttien pois ottaminen
- rangaistuksilla uhkaaminen (myös uhkaukset siitä, ettei työntekijälle tarjota töitä riittävän useana päivänä, jotta hänelle kertyisi riittävästi tuloja työluvan uusimiseksi, ja että hänet häädetään majoitustiloista tai palautetaan kotimaahansa ilman palkkaa) ja laitton uhkailu irtisanomisella, työntekijän ilmoittamisella viranomaisille tai hänen palauttamisellaan lähtömaahan välittömästi.

⁶⁷ ILO:n yleissopimukset nro 81 ja nro 129.

⁶⁸ Toimivaltaisten viranomaisten (esim. paikallinen terveysviranomainen, työsuojelutarkastajat, sosiaaliviranomaiset tai kunnat) tulee asumiskustannusten lisäksi valvoa ja tarkastaa myös yhteismajoitustiloja (makuusalit, wc-tilat ja keittiö), joissa ulkomaiset työntekijät asuvat ja jotka ovat usein työnantajan tarjoamia.

→ Valtioiden tulee toteuttaa työsuojelutarkastuksia ennen kaikkea työperäiselle hyväksikäytölle alttiilla aloilla, joilla työskentelee paljon ulkomaalaisia, kuten maatalous, siivousala ja etniset ravintolat.

→ Valtioiden on kaikin tavoin⁶⁹ ehkäistävä työntekijän velkaantumista ja edellytettävä, että palkka maksetaan säännönmukaisesti suoraan työntekijälle.⁷⁰ Palkka on myös maksettava säännöllisesti ”sellaisin väliajoin, jotka ovat omiaan vähentämään palkansaajien velkaantumisvaaraa”.⁷¹ Valtioiden tulee ottaa käyttöön mekanismi, jolla seurataan ja valvotaan muuten kuin rahana tapahtuvaa palkanmaksua.⁷²

Tausta ja perustelut

Ulkomaalaisten työntekijöiden rekrytoinnin ja työehtojen säätely ja valvonta on olennainen osa työperäisen ihmiskaupan ja hyväksikäytön ennaltaehkäisyä. Näin voidaan varmistaa keskeisten työelämää koskevien säädösten soveltaminen käytännössä. Toiminnan keskeisenä edellytyksenä on, että työsuojelu asetetaan ensisijaiseksi tavoitteeksi maahanmuuttokontrolliin nähden. ILO:n yleissopimusten ja suositusten soveltamista tarkasteleva asiantuntijakomitea on todennut tästä seuraavaa: ”Työsuojelutarkastajien ensisijaisena velvollisuutena on suojella työntekijöitä eikä panna täytäntöön maahanmuuttolainsäädäntöä. Tarkastajien on siksi keskityttävä lainvastaisiin työehtoihin, joista useimmiten kärsivät juuri laittomassa asemassa olevat työntekijät. Heidän tulee varmistaa, että kaikilla työntekijöillä on työsuhteeseen perustuvat lakisääteiset oikeudet.”⁷³

Lähtömaalla ja kohdemaalla on velvollisuus toteuttaa lähtöä edeltäviä ja saapumisen jälkeisiä toimia, joilla valvotaan ulkomaalaisten työntekijöiden rekrytointia ja työehtoja ja estetään väärinkäytökset. Lähtömaissa on esimerkiksi tärkeää tarkistaa ulkomaille työntekijöitä rekrytoivien ja/tai palkkaavien yksityisten työnvälitystoimistojen ja niiden alihankkijoiden laillisuus. Kohdemaassa maahantulon jälkeiset tarkastukset ovat puolestaan tärkeitä paitsi siksi, että niillä varmistetaan sopimusvelvollisuuksien noudattaminen ja palkanmaksu, myös siksi, että niiden avulla voidaan havaita väärinkäytökset ja lainvastaisuudet ja puuttua niihin. Kansainvälisissä työelämän normeissa edellytetään lisäksi, että valtiot ottavat käyttöön järjestelmän, jolla seurataan ja valvotaan muuten kuin rahana tapahtuvaa palkanmaksua.

⁶⁹ Orjuuden, orjakaupan ja orjuuteen rinnastettavien ilmiöiden ja tapojen poistamista koskeva lisäsopimus, 3 artiklan 1 kohta.

⁷⁰ Sosiaalipolitiikan perustavoitteita ja -vaatimuksia koskeva ILO:n yleissopimus, nro 117, 1962, 11 artiklan 2 ja 3 kohta.

⁷¹ Emt., 11 artiklan 6 kohta. Ks. myös palkansuojelua koskeva ILO:n yleissopimus nro 95, 1949, jossa kielletään myös sellaiset palkanmaksutavat, joilla työntekijältä viedään mahdollisuus irtisanoutua.

⁷² Kun ruoka, asunto, vaatetus ja muut välttämättömät tarvikkeet ja palvelukset sisältyvät palkkaan, toimivaltaisten viranomaisten on varmistettava, että niiden rahallinen arvo on oikein määrätty. Emt., 11 artiklan 7 kohta.

⁷³ Em. Andrees 2008, 36.

Tarkoituksena on ehkäistä väärinkäytökset, joissa työnantaja velottaa kohtuuttomia hintoja palkan sijasta tarjoamista tavaroista ja palveluista ja lisää työntekijän riippuvuutta työnantajasta tai edistää velkasuhdetta.

Keskeinen edellytys työperäisen hyväksikäytön ja muiden väärinkäytösten ehkäisemiselle on, että toimintaan myönnetään riittävästi rahoitusta, ja eri viranomaisten valtuudet ovat selkeät ja laajat. Lisäksi työvoiman välittäjien sääntelyä ja työsuojelulainsäädännön täytäntönpäytä on valvottava asianmukaisilla oikeudellisilla välineillä. Työsuojelutarkastukset, joilla valvotaan yksityisten työnvälitystoimistojen ja muiden yritysten toimintaa ja lainsäädännön noudattamista, edellyttävät usein myös lisävaroja ja erityiskoulutusta väärinkäytösten havaitsemiseksi. Usein kansallisten toimijoiden ja niiden lähtömaissa sijaitsevien vastapuolien välistä yhteistyötä on ohjattava ja tuettava. Työsuojelutarkastusten suorittaminen työpaikoissa, joissa työskentelee ulkomaalaisia, edellyttää usein lisäresursseja myös siksi, että tarkastuksissa voidaan tarvita tulkkausta ja niiden vuoksi joudutaan kulkemaan pitkien matkojen päähän.

Ulkomaalaisten työntekijöiden työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan tunnistamiseen ja siihen puuttumiseen tarvitaan siis poliittista tahtoa. Valtion on osoitettava työsuojeluhallinnolle riittävästi määrärahoja ja henkilöresursseja, joilla varmistetaan perusteelliset ja järjestelmälliset asiakirjatarkastukset ja tarkastuskäynnit. Strateginen suunnittelu on kuitenkin olennaisen tärkeää niukkojen määrärahojen vuoksi. Yksi tapa on esimerkiksi perustaa työsuojelutarkastajien erityisryhmä, joka toimii työsuojeluhallinnon lisähenkilöstönä ja avustaa tarkastajia työperäiseen hyväksikäyttöön ja ihmiskauppaan liittyvien tapausten selvittämisessä.

Toisaalta tarkastukset on kohdennettava aloille, joiden tiedetään olevan alttiita työperäiselle hyväksikäytölle ja joilla työskentelee paljon ulkomaalaisia. Esimerkiksi maatalousalan tarkastukset on toteutettava kiireisimpänä sadonkorjuuajankana myös syrjäisillä alueilla (esim. liikkuvien ryhmien avulla), joille ulkomaalainen työvoima on keskittynyt. Siivousalan tarkastukset tulee keskittää yrityksiin, joissa työskentelee paljon ulkomaalaisia tai jotka toimivat paljon alihankkijoina. Tarkastuskäynnit on suoritettava kiireisimpään työaikaan eli myöhään iltapäivällä ja aikaisin aamulla. Samalla tavoin ravintola-alan valvontatoimet on kohdistettava pieniin ja keskisuuriin yrityksiin, jotka eivät kuulu työnantajajärjestöihin. Erityisesti on valvottava etnisiä ravintoloita, joissa väärinkäytöksiä on havaittu kaikkialla Euroopassa.⁷⁴ Tutkimusten mukaan työperäistä hyväksikäyttöä esiintyy yleensä arvoltaan vähäisissä ja alihankintana hankituissa toiminnoissa, joita toteuttavat epärehelliset yritykset. Nämä toiminnot ”toteutetaan yleensä piilossa muilta, myös muilta työntekijöiltä, esimiehiltä ja tarkastajilta, jopa öisin”.⁷⁵

Työvoima-, vero- ja sosiaaliviranomaisten, poliisin ja rajavaltaviranomaisten sekä ammattiliittojen, kansalaisjärjestöjen ja elinkeinöjärjestöjen yhteistyöstä on saatu hyviä tuloksia väärinkäytösten tunnistamisessa ja tutkinnassa muun muassa Belgiassa, Alankomaissa, Suomessa ja Puolassa. Viranomaisten välisestä yhteistyöstä voi olla

⁷⁴ Em. Ollus & Jokinen 2013; em. Jokinen et al. 2011b; Dutch National Rapporteur on THB (2009): Trafficking in Human Beings – Seventh Report of the Dutch National Rapporteur. Bureau NRM; Scott et al. (2012): Experiences of Forced Labour in the UK Food Industry. Joseph Rowntree Foundation; Kagan et al. (2011): Experiences of Forced Labour Among Chinese Migrant Workers. Joseph Rowntree Foundation.

⁷⁵ Em. Allain et al. 2013, 42.

erityistä hyötyä, kun hankitaan tietoja ulkomaalaisten työntekijöiden rekrytointimenetelmistä, kuljetusreiteistä ja -keinoista, työehdoista ja asumisolosuhteista kohdemaassa ja näihin liittyvästä maksuliikenteestä. Yhteistyön avulla saadaan siis tietoa määräysten noudattamisesta, ja se auttaa toimien kohdentamisessa. Lisäksi sen perusteella voidaan havaita muuksi liiketoiminnaksi naamioidua yksityistä työnvälitystoimintaa.⁷⁶

Laatikko 3. Ulkomaisen työvoiman käyttöä valvovat työsuojelutarkastajat, Suomi

Suomen aluehallintovirastojen työsuojelun vastuualueille on palkattu yhteensä 17 ulkomaisen työvoiman käyttöä valvovaa työsuojelutarkastajaa ns. ulkotarkastajaa. Tarkastuksia tehdään pääasiassa ravintola-, siivous-, rakennus- ja maatalousalalla yrityksissä, joissa työskentelee ulkomaalaisia. Vaikka tarkastuksissa pyritään lähinnä varmistamaan, että työnantajat ovat täyttäneet lakisääteiset velvollisuutensa, tarkastajat pyrkivät haastattelemaan myös ulkomaalaisia työntekijöitä kuullakseen mahdollisista ongelmista. He tekevät lisäksi tarkastuksia yleisöltä ja viranomaisilta saamiensa vinkkien perusteella, myös ilman ennakkoilmoitusta. Työsuojelutarkastajien on lain mukaan ilmoitettava poliisille tietyistä työehtoihin liittyvistä väärinkäytöksistä ja rikoksista. Ihmiskauppa ei kuitenkaan kuulu näihin rikoksiin. Tämä onkin synnyttänyt keskustelua työsuojelutarkastajien roolista ja vastuusta etenkin, koska erikoistuneilla työsuojelutarkastajilla on ollut keskeinen rooli useiden ulkomaalaisten työntekijöiden työperäistä hyväksikäyttöä ja työperäistä ihmiskauppaa koskevien tapausten esiin saattamisessa.⁷⁷ Sosiaali- ja terveysministeriö laati vuonna 2012 Suomen kansallisen ihmiskaupparaportoinnin suosituksesta työsuojeluviranomaisille ohjeistuksen siitä, kuinka ihmiskaupan uhreja voidaan tunnistaa. Ohjeistuksessa käsiteltiin myös uhrien ohjaamista ihmiskaupan uhreille tarkoitettuun viralliseen auttamisjärjestelmään.⁷⁸

2.5. Varmistetaan yritysten vastuu ihmiskaupparikoksissa

→ Valtioiden tulee varmistaa, että niiden tuomiovalta ulottuu ihmiskauppaa koskeviin rikoksiin, joissa edunsaajana on oikeushenkilö (yritys), myös silloin, kun rikos on tapahtunut valtion alueen ulkopuolella. Oikeushenkilöt tulee saattaa siviili-, rikos- tai hallinto-oikeudelliseen vastuuseen.⁷⁹

Tausta ja perustelut

Tutkimustulokset osoittavat, että yritysten kaltaiset oikeushenkilöt syyllistyvät toisinaan ihmiskauppaan tai osallistuvat tähän vakavaan rikokseen monimutkaisten alihankintajärjestelyjen kautta. Ihmiskauppaan syyllistyvän luonnollisen henkilön

⁷⁶ ILO (2005): Trafficking for Forced Labour. How to Monitor the Recruitment of Migrant Workers. Training Manual, 51–53.

⁷⁷ Em. Ollus & Jokinen 2013.

⁷⁸ Sosiaali- ja terveysministeriö: Ohje ulkomaisen työvoiman valvonnasta. STM/3424/2012.

⁷⁹ YK:n kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen yleissopimuksen 10 artikla; Euroopan neuvoston yleissopimus ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta (CETS 197), 22–23 artikla; ihmiskaupan ehkäisemisestä ja torjumisesta sekä ihmiskaupan uhrien suojelemisesta ja neuvoston puitepäätöksen 2002/629/YOS korvaamisesta 5 päivänä huhtikuuta 2011 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2011/36/EU, 12–13 artikla.

rikosoikeudellisen vastuun lisäksi yritysten vastuu on ihmiskauppaa koskevan kansainvälisen oikeuden keskeinen vaatimus. Säännöksen tarkoituksena on ”saattaa kaupalliset yritykset, liitot ja muut yksiköt (oikeushenkilöt) vastuuseen rikoksista, joita niiden johtavat henkilöt ovat tehneet niiden puolesta”.⁸⁰ Ihmiskaupasta annetussa EU:n direktiivissä säädetään, että ihmiskauppaa koskevien tehokkaiden syytetoimien varmistamiseksi EU:n jäsenvaltiot voisivat ulottaa lainkäyttövaltansa myös tapauksiin, joissa ”rikos tehdään jäsenvaltion alueelle sijoittautuneen oikeushenkilön hyväksi ja joissa itse rikos tehdään kyseisen jäsenvaltion alueen ulkopuolella”.⁸¹ Myös eräiden Itämeren maiden viranomaiset ovat pohtineet mahdollisuutta ulottaa yritysten vastuu myös muihin työperäiseen hyväksikäyttöön liittyviin väärinkäytöksiin tai lisätä niiden vastuuta tällä alalla.⁸²

2.5.1 Yrityksillä on velvollisuus kunnioittaa ihmisoikeuksia

→ YK:n yrityksiä ja ihmisoikeuksia koskevissa ohjaavissa periaatteissa todetaan, että ”valtioiden tulee avoimesti vaatia, että kaikki sen alueelle ja lainkäyttövallan piiriin sijoittautuneet yritykset kunnioittavat ihmisoikeuksia kaikessa toiminnassaan”.⁸³ Yritysten tulee osoittaa, että ne eivät ainoastaan kunnioita ihmisoikeuksia, vaan myös tietävät, miten tätä periaatetta toteutetaan kaikessa niiden toiminnassa. Tämän vuoksi valtioiden tulee noudattaa politiikkaa ja kehittää lainsäädäntöä, joilla edistetään ihmisoikeuksien toteuttamista yrityksissä. Niiden on tehtävä selväksi, että ihmisoikeuksien alalla huolellisuusperiaatteen noudattaminen on lakisääteinen vaatimus.⁸⁴

2.5.2 Yritysten itsesääntelyn edistäminen ja eettisten normien noudattaminen

→ Valtioiden tulee kannustaa yrityksiä ja etenkin ulkomaalaisia työntekijöitä rekrytoivia, palkkaavia tai työllistäviä yksityisiä työnvälitystoimistoja sitoutumaan eettisten normien (esim. ihmisarvoista siirtolaisuutta koskevien Dhakan periaatteiden) noudattamiseen kansainvälisessä rekrytoinnissa. Valtioiden on lisäksi toimittava ulkomaalaisten työntekijöiden työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan ehkäisemiseksi.⁸⁵

⁸⁰ Council of Europe, Explanatory Report to the Convention on Action against Trafficking in Human Beings, 247 kohta.

⁸¹ Ihmiskaupan ehkäisemisestä ja torjumisesta sekä ihmiskaupan uhrien suojelemisesta ja neuvoston puitepäätöksen 2002/629/YOS korvaamisesta 5 päivänä huhtikuuta 2011 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2011/36/EU, johdanto-osan 16 perustelukappale, 10 artikla.

⁸² Em. Ollus & Jokinen 2013, 130–131, 151.

⁸³ Em. HRC 2011, periaate 2.

⁸⁴ Ks. esim. UK Government (2013): Good Business Implementing the UN Guiding Principles on Business and Human Rights.

⁸⁵ Em. IHRB 2012. Ks. myös laatikko 11.

2.5.3 Yritysten ja erityisesti yksityisten työnvälitystoimistojen tukeminen asianmukaisten rekrytointikäytäntöjen toteuttamiseksi

→ Valtioiden tulee tiedottaa yrityksille siitä, miten ne voivat lisätä liiketoimintansa kannattavuutta välttämällä ja hallitsemalla riskejä, jotka liittyvät ulkomaalaisten työntekijöiden työperäiseen hyväksikäyttöön ja ihmiskauppaan. Valtioiden tulee tätä varten kehittää erilaisia resursseja ja välineitä, joilla lisätään yritysten tietämystä ja valmiuksia. Niiden on annettava etenkin pienille ja keskisuurille yrityksille käytännön tukea esimerkiksi tarjoamalla ohjeita, tietoa ja koulutusta ja levittämällä hyviä ja lupaavia käytäntöjä, joilla ehkäistään ulkomaalaisten työntekijöiden rekrytointiin ja palkkaamiseen liittyviä väärinkäytöksiä.

2.5.4 Työntajaliittojen sitouttaminen eettisiin normeihin

→ Valtioiden tulee tukea alakohtaisia liittoja ja ammattiliittoja, kun nämä avustavat jäsenyrityksiään YK:n yrityksiä ja ihmisoikeuksia koskevien ohjaavien periaatteiden täytäntöönpanossa. Tukea on tarjottava erityisesti eettisten normien noudattamiseen kansainvälisen rekrytoinnin alalla, jotta työperäistä hyväksikäyttöä ja ihmiskauppaa voidaan ehkäistä.

Tausta ja perustelut

YK:n yrityksiä ja ihmisoikeuksia koskevat ohjaavat periaatteet tarjoavat parhaan kehyksen työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan ehkäisemiselle yrityksissä. Edellä mainitut toimet sisältyvät valtiolle kuuluvaan velvollisuuteen antaa tehokasta ohjeistusta yrityksille työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan ehkäisemisestä. Yrityksiä tuetaan niiden arvioidessa mahdollisesti kohtaamiaan oikeudellisia, taloudellisia ja maineeseen liittyviä riskejä. Lisäksi tulee lisätä niiden tietoa vastuista ja velvollisuuksista ja jakaa tietoa lupaavista käytännöistä, jotka liittyvät riskien hallitsemiseen ja ihmisoikeuksia koskevan huolellisuusperiaatteen ja siihen liittyvän selvitysprosessin noudattamiseen kaikessa toiminnassa. Valtioiden tulee myös helpottaa yritysten tiedonsaantia työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan riskeistä kotimaassa ja ulkomailla, etenkin ulkomaalaisten työntekijöiden rekrytointiprosessissa. Valtioiden edustustot voisivat tätä varten asettaa yritysten saataville tietoa kyseessä olevan maan lakisäätteistä vaatimuksista, jotka liittyvät rekrytointiin ja työsuojeluvälitteisiin. Ne voisivat myös auttaa yrityksiä yhteydenpidossa paikallisviranomaisiin, työnantajaliittoihin, ammattiliittoihin ja kansalaisjärjestöihin, jotta yritykset pystyisivät arvioimaan työntekijöiden hyväksikäyttöön ja ihmiskauppaan liittyvät riskit ja välttämään niitä.

Vastikään laadituissa Euroopan komission ohjeissa, jotka liittyvät YK:n yrityksiä ja ihmisoikeuksia koskevien ohjaavien periaatteiden täytäntöönpanoon, tarjotaan yksityiskohtaisia toimintaohjeita rekrytointi- ja työnvälitystoimistoille. Ne sivuavat jossain määrin myös ihmiskaupan ennaltaehkäisemistä.⁸⁶ Valtioiden on myös tärkeää

⁸⁶ Em. Euroopan komissio 2013. Ks. myös em. Verité 2011.

ilmaista selkeästi, mitä ne tarkoittavat huolellisuusperiaatteella. YK:n ohjaavissa periaatteissa todetaan tästä, että yritysten ihmisoikeuksia koskevassa huolellisuusperiaatteessa ja sen selvitysprosessissa ”olisi arvioitava myös todelliset ja mahdolliset vaikutukset ihmisoikeuksiin, koottava havainnot ja toimittava niiden johdosta, seurattava toimien toteutusta ja ilmoitettava, miten ihmisoikeusloukkauksiin puututaan.”⁸⁷

2.6 Eettisten julkisten hankintamenettelyjen edistäminen ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäytön ja ihmiskaupan ehkäisemiseksi

→ Valtioiden tulee varmistaa, että kaikki julkisen sektorin organisaatiot, valtio-omisteiset, valtion valvomat ja valtion tukemat yritykset mukaan lukien, noudattavat tavaroiden, palvelujen ja työsuoritusten hankinnassa asianmukaista huolellisuusperiaatetta ja siihen liittyvää selvitysprosessia. Sillä ne takaavat ihmisoikeuksien kunnioittamisen kaikilla toiminta-alueillaan ja voivat jäljittää ja dokumentoida tavan, jolla ne panevat täytäntöön YK:n yrityksiä ja ihmisoikeuksia koskevat ohjaavat periaatteet.⁸⁸

→ Valtioiden tulee harkita eettisten hankintaohjeiden laatimista julkisen sektorin organisaatioille, jotta nämä voisivat käyttää ohjeita kansainvälisissä, kansallisissa ja paikallisissa julkisia hankintoja koskevissa kilpailutuksissa. Ohjeiden tulee edistää eettisten perusteiden ja sosiaalisten lausekkeiden sisällyttämistä kaikkiin julkisen hankintaprosessin vaiheisiin. Eettisille perusteille on annettava niille kuuluva merkitys. Tavoitteena tulee olla muun muassa työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan ennaltaehkäisy. Julkiset hankintaviranomaiset voisivat tätä varten vaatia sopimuskumppaneitaan sitoutumaan seuraaviin seikkoihin:

- kunnioittamaan ihmisoikeuksia ja noudattamaan huolellisuusperiaatetta ja siihen liittyvää selvitysprosessia, jossa ne arvioivat ihmisoikeuksiin kielteisesti vaikuttavat riskit ja estävät ja minimoivat ne⁸⁹
- sitoutumaan toimintamalleissaan ja prosesseissaan työperäisen hyväksikäytön, pakkotyön ja ihmiskaupan ehkäisemiseen
- noudattamaan työ-, sosiaali- ja tasa-arvolainsäädännössä asetettuja kansallisia ja kansainvälisiä velvollisuuksia
- esittämään todisteita työntekijöiden säännöllisestä palkanmaksusta, joka noudattaa alan työehtosopimusta tai muuta minimipalkanormia, ja työsuojeluväitteiden ja sosiaaliturvamaksuvelvoitteiden noudattamisesta

⁸⁷ Em. HRC 2011, 17 kohta; ks. myös 18–21 kohta.

⁸⁸ Emt.

⁸⁹ Emt., 79–86 kohta.

- noudattamaan kansainvälisen rekrytoinnin eettisiä normeja (esim. ihmisarvoista siirtolaisuutta koskevia Dhakan periaatteita⁹⁰) ja käyttämään mahdollisuuksien mukaan reilun kaupan tuotteita
- ilmoittamaan julkisille hankintaviranomaisille, aikovatko ne antaa osan hankintasopimuksesta alihankintana kolmansille osapuolille, sekä ehdotetut alihankkijat⁹¹
- sisällyttämään tavaroita ja palveluja koskeviin alihankintasopimuksiin lausekkeen, jossa alihankkija (myös yksityinen työnvälitystoimisto) veloitetaan noudattamaan työehdoissaan alan kansallista minimipalkkatasoa tai yleissitovaa työehtosopimusta. Jos alihankkijatasoja on useita, pääsopimuskumppanin on vaadittava koko ketjun alihankkijoita varmistamaan, että niiden alihankintakumppanit noudattavat työehdoissaan alan kansallista minimipalkkatasoa tai työehtosopimusta eivätkä puutu työntekijöiden järjestäytymisoikeuteen.
- toteuttamaan toiminnassaan ja suhteissaan alihankintaketjun kumppaneihin huolellisuusperiaatetta ja siihen liittyvää selvitysprosessia, jossa ne määrittävät ihmisoikeuksiin kielteisesti vaikuttavat riskit ja estävät ja lieventävät niitä. Kumppanisuhteitaan koskevassa selvitysprosessissa yritysten tulee siis ensisijaisesti tarkistaa ne kumppanit, joihin ne voivat vaikuttaa ja jotka ovat yrityksen liiketoiminnan kannalta tärkeimpiä. Yritysten on varmistuttava siitä, etteivät nämä kumppanit syyllisty lainvastaisuuksiin eli esimerkiksi ota pois työntekijän henkilötodistuksia tai muita asiakirjoja, peri heiltä rekrytointimaksuja tai kohtuuttoman suuria asumis-, majoitus- ja kuljetusmaksuja.⁹²
- dokumentoimaan, että niiden omassa tai alihankkijoiden toiminnassa havaittujen väärinkäytösten tutkinnassa ja seurannassa on toteutettu kaikki kohtuulliseksi katsotut toimet

⁹⁰ Ks. em. IHRB 2012.

⁹¹ Julkisista hankinnoista ja direktiivin 2004/18/EY kumoamisesta 26. helmikuuta 2014 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/24/EU, 71 artiklan 2 kohta.

⁹² UN Special Representative of the Secretary-General on Human Rights and Transnational Corporations and Other Business Enterprises (2010): The Corporate Responsibility to Respect Human Rights In Supply Chains. 10th OECD Roundtable on Corporate Responsibility Discussion Paper, 10 kohta. Ks. myös em. HRC 2011, 17 kohta.

uusien laiminlyöntien tai rikkomusten estämiseksi koko alihankintaketjussa, väärinkäytösten oikaisemiseksi ja tarvittaessa tapausten ilmoittamiseksi viranomaisille⁹³

- raportoimaan toimista, jolla ehkäistään työperäistä hyväksikäyttöä ja ihmiskauppaa yrityksen toiminnassa ja alihankintaketjussa
- teettämään riippumattomalla taholla yhteiskuntavastuun arviointiprosessi, jolla osoitetaan, että yritys on noudattanut ihmisoikeusnormeja sekä sosiaali-, työ- ja tasaarvolainsäädäntöä
- tekemään tiivistä yhteistyötä viranomaisten kanssa näiden tutkiessa viitteitä työperäisestä hyväksikäytöstä ja ihmiskaupasta.

→ Valtioiden julkisissa hankintamenettelyissä tulee ottaa huomioon seuraavat poissulkemisperusteet:

- julkisesta hankintamenettelystä suljetaan pois ne yritykset jotka ovat osallistuneet rikollisjärjestön toimintaan tai jotka on tuomittu lapsityövoiman käytöstä, korruptiosta, petoksesta, rekrytointiin liittyvistä väärinkäytöksistä, työntekijän henkilötodistuksen tai muun asiakirjan pois ottamisesta tai verojen tai sosiaaliturvamaksujen laiminlyönnistä⁹⁴
- julkisesta hankintamenettelystä suljetaan pois ne yritykset, jotka ovat todistetusti loukanneet ihmisoikeuksia yritystoiminnassaan
- julkisesta hankintamenettelystä suljetaan pois sellaiset poikkeuksellisen alhaiset tarjoukset, jotka perustuvat sosiaali- tai työlainsäädännön laiminlyöntiin tai väärinkäyttöksiin.⁹⁵

Tausta ja perustelut

Julkinen sektori on useimmissa maissa suurin kulutushyödykkeiden ja palvelujen ostaja ja käyttäjä, joten sillä on myös erityinen vastuu toiminnastaan. Edellä mainittujen suositusten taustalla on se, että viranomaisten ja kaikkien keskus- ja paikallishallinnon organisaatioiden on noudatettava ennen kaikkea huolellisuusperiaatetta ja siihen liittyvää selvitysprosessia ja varmistettava, etteivät ne

⁹³ Vastaava edellytys sisältyy Yhdysvaltain presidentin antamaan asetukseen ihmiskaupan vastaisten toimien lujittamisesta liittovaltion hankintamenettelyissä (US President Executive Order – Strengthening Protections Against Trafficking In Persons In Federal Contracts, 2012).

⁹⁴ Em. EU direktiivi 2014/24/EU, 57 artikla.

⁹⁵ Emt., 69 artikla.

osallistu väärinkäytöksiin. Toiseksi niiden on näytettävä esimerkkiä toimimalla vastuullisesti, vaatimalla kumppaneitaan toimimaan samalla tavalla ja tukemalla näitä siinä. Tiukat sosiaaliset ja eettiset vaatimukset on siis tunnustettava yleisesti, ja niille pitää antaa olennainen merkitys julkisten sopimusten laadintaperusteissa sen sijaan, että palveluita koskeva tarjouskilpailu ratkaistaan pelkän hinnan perusteella. On siis vaadittava, että julkisen sektorin hankkimat hyödykkeet ja palvelut tuotetaan ja toimitetaan tiukkojen eettisten ja sosiaalisten vaatimusten mukaisesti eikä hankinnoilla edistetä millään tavalla työperäistä hyväksikäyttöä ja ihmiskauppaa. Lisäksi on vaadittava, että hankintasopimusten nojalla kotimaassa tai ulkomailla tapahtuvassa työntekijöiden, myös ulkomaalaisten työntekijöiden, rekrytoinnissa noudatetaan kansainvälistä rekrytointia ja ihmisarvoisia työoloja koskevia pelisääntöjä. Todisteet vakavista työperäisen hyväksikäytön riskeistä tietyillä talouden aloilla ja ihmiskaupparikoksen vakavuus ovat valtioille ja viranomaisille riittävä peruste vaatia yrityksiä raportoimaan hyväksikäytön ja ihmiskaupan ehkäisemiseen tähtäävistä toimistaan. (Ks. jäljempänä laatikkojen 5 ja 7 esimerkit Yhdysvalloista).

Vastikään annetussa julkisia hankintoja koskevassa EU direktiivissä⁹⁶ säädetään, että hankintaviranomaiset voivat ottaa käyttöön sosiaalisen lausekkeen, jolla varmistetaan rakennusurakan tai palvelujen suorituspaikassa sovellettavan ympäristö-, sosiaali- ja työlainsäädännön (myös työehtosopimusten) noudattaminen.⁹⁷ Nämä uudet perusteet koskevat koko hankintamenettelyä, myös hankintasopimusten tekemistä ja niiden tarjoajien poissulkemista, jotka eivät noudata ympäristö-, sosiaali- ja työlainsäädäntöä.⁹⁸ Direktiivin poissulkemisperusteissa mainitaan myös taloudelliset toimijat, jotka on tuomittu lapsityövoiman käytöstä tai ihmiskaupasta.⁹⁹ Uudessa direktiivissä säädetään ennen kaikkea, että viranomaiset voivat sulkea pois poikkeuksellisen alhaiset tarjoukset eli ”tarjoukset, jotka vaikuttavat poikkeuksellisen alhaisilta suhteessa kyseisiin rakennusurakoihin, tavaroihin tai palveluihin ja jotka saattavat perustua teknisesti, taloudellisesti tai oikeudellisesti epäterveisiin oletuksiin tai käytäntöihin”. Siinä kehoitetaan viranomaisia valvomaan tarkkaan sosiaali- ja työlainsäädännön vaatimusten noudattamista.¹⁰⁰ Direktiivi sisältää myös aiempaa tiukempia alihankintaa koskevia sääntöjä. Siinä todetaan esimerkiksi, että viranomaisten on varmistettava ”alihankintaketjun avoimuus, koska näin hankintaviranomaiset saavat tietoa siitä, kuka on paikalla rakennuskohteissa, joissa urakat toteutetaan, tai mitkä yritykset suorittavat palveluja rakennuksissa, infrastruktuureissa tai alueilla, kuten kaupungintalot, koulut, urheilukeskukset, satamat tai moottoritiet, joista hankintaviranomaiset vastaavat tai jotka ovat hankintaviranomaisten välittömässä valvonnassa”. Hankintamenettelyjen on siis sisällettävä määräyksiä, joissa pääsopimuskumppani veloitetaan toimittamaan pyydetty tiedot.¹⁰¹

EU:n lainsäädäntökehitys antaa siis mahdollisuuden myönteisiin muutoksiin jäsenvaltioissa. Valtioille jätetään huomattavasti harkintavaltaa sääntelyn

⁹⁶ Emt.

⁹⁷ Emt., 37 ja 92 kohta.

⁹⁸ Emt., 40 kohta.

⁹⁹ Emt., 57 artikla.

¹⁰⁰ Emt., 103 ja 69 kohta.

¹⁰¹ Emt., 105 kohta.

täytäntöönpanossa ja oikeusperustan kehittämisessä edelleen. Lainsäädännön kehittäminen edellyttää myös, että viranomaiset investoivat tiedotukseen ja valmiuksien kehittämistoimiin, jotka kohdistetaan kaikille julkisia hankintamenettelyjä hallinnoiville ja valvoville tahoille sekä mahdollisiin tarjouskilpailuihin osallistuville yrityksille. Toimilla on tarkoitus edistää ihmisoikeuksia koskevaa huolellisuusperiaatetta ja siihen liittyvää selvitysprosessia julkisissa hankinnoissa läpi koko pitkien alihankintaketjujen. Itämeren maat näyttävät jo esimerkkiä innovatiivisilla käytännöillään sellaisten eettisten julkisten hankintojen kehittämisessä, joilla ehkäistään työperäistä hyväksikäyttöä ja ihmiskauppaa (ks. laatikko 4). Tulevaisuudessa näillä toimilla voidaan tehostaa työperäisen ihmiskaupan ennaltaehkäisyä niin kotimaassa kuin ulkomaillakin.

Laatikko 4. Eettisen kaupan aloite Pohjoismaissa

Norjan eettisen kaupan aloitteessa (Initiativ for Etisk Handel, IEH)¹⁰² on vuodesta 2007 saakka peräänkuulutettu eettisten vaatimusten noudattamista Norjan julkisissa hankinnoissa. Kyse on usean sidosryhmän yhteisestä aloitteesta, johon osallistuu kansalaisjärjestöjä, ammattiliittoja, yrityksiä ja Norjan yritysten liitto. IEH vetoaa viranomaisiin, jotta ne toimisivat vastuullisesti ja ostaisivat tavaroita ja palveluja, joiden valmistuksessa on noudatettu korkeita eettisiä ja sosiaalisia normeja, myös ihmisarvoisen työn vaatimuksia. IEH laati Norjan ulkoasiainministeriön kanssa vuonna 2013 ohjeistuksen ihmisoikeuksia koskevan selvitysprosessin noudattamisesta maailmanlaajuisissa hankintaketjuissa.¹⁰³ Ohjeistuksessa kuvataan, kuinka kaikki yritykset, pienet ja keskisuuret yritykset mukaan luettuina, voivat ehkäistä ihmisoikeusrikkomuksia selvitysprosessin avulla. IEH on kehittänyt poissulkuperusteet, joiden mukaisesti menettelystä voidaan rajata pois sellaiset toimittajat, jotka eivät ole kiinnostuneita edistämään eettistä kauppaa hankintaketjuissaan.¹⁰⁴

Tanskassa on vastaava toimielin, Tanskan eettisen kaupan aloite (Dansk Initiativ for Etisk Handel, DIEH), joka perustettiin vuonna 2008. Se on usean tahon yhteinen aloite, johon kuuluu ammattiliittoja, elinkeinonharjoittajien liittoja, kansalaisjärjestöjä ja yrityksiä. Aloite edistää eettistä kauppaa ja vastuullista hankintaketjujen hallintaa tanskalaisissa yrityksissä ja julkisissa laitoksissa. DIEH toimii resurssikeskuksena, jonka tehtävänä on määritellä ja jakaa hyviä käytäntöjä ja tukea yrityksiä niiden pannessa täytäntöön toimiaan, jotka koskevat ihmisoikeuksia ja ihmisarvoista työtä globaaleissa hankintaketjuissa.¹⁰⁵

IEH ja DIEH ovat aloittaneet yhteistyön Pohjoismaiden ministerineuvoston kanssa käynnistääkseen Pohjoismaiden alueella yritysten yhteiskuntavastuuta koskevan ohjelman. Siinä keskitytään eettiseen kauppaan ja hankintaketjujen vastuulliseen hallintaan. Pohjoismaisen eettisen kaupan verkoston (Nordic Ethical Trade Framework) tavoitteena on jakaa tietoa usean sidosryhmän yhteisistä aloitteista Pohjoismaissa, koordinoida yhteistä toimintaa ja lisätä pohjoismaisten yritysten valmiuksia toimia vastuullisesti.¹⁰⁶ Aloitteiden päätavoitteena on kuitenkin edistää vastuullista elinkeinotoimintaa ulkomailla eikä niissä niinkään huomioida Pohjoismaissa tapahtuvia väärinkäytöksiä ja työperäistä hyväksikäyttöä.

¹⁰² <http://etiskhandel.no/English> (viitattu 28.4.2014)

¹⁰³ <http://etiskhandel.no/noop/file.php?id=10082> (viitattu 28.4.2014)

¹⁰⁴ http://etiskhandel.no/English/Public_procurement/index.html (viitattu 28.4.2014)

¹⁰⁵ <http://www.dieh.dk/in-english/who-we-are/> (viitattu 28.4.2014)

¹⁰⁶ DIEH & IEH (2013): Nordic Ethical Trading Framework.

Laatikko 5. Asetus ihmiskaupan vastaisten toimien lujittamisesta liittovaltion hankintamenettelyissä, Yhdysvallat

Yhdysvaltain presidentti antoi vuonna 2012 asetuksen ihmiskaupan vastaisten toimien lujittamisesta liittovaltion hankintamenettelyissä. Asetuksen tavoitteena oli varmistaa, että Yhdysvaltain hallitus, joka on maailman suurin tavaroiden ja palvelujen yksittäinen hankkija, ei toiminnallaan edistä ihmiskauppaa. Siinä kielletään kaikilta liittovaltion sopimuskumppaneilta, niiden työntekijöiltä, alihankkijoilta ja niiden työntekijöiltä muun muassa rekrytointikäytäntöihin liittyvä harhaanjohtaminen ja väärinkäytökset. Niitä ovat mm. väärien tietojen antaminen keskeisistä työehdoista, kuten palkasta ja etuuksista, työpaikan sijainnista ja majoituksesta, rekrytointimaksujen periminen työntekijöiltä ja työntekijän henkilötodistuksen, kuten passin tai ajokortin, pois ottaminen.

Hallituksen sopimuskumppanit ja niiden alihankkijat ovat sopimuksissa sitoutuneet tekemään tiivistä yhteistyötä ja sallimaan hankintaviranomaisten ja muiden viranomaisten toteuttaa auditointeja ja tarkastuksia yrityksissään. Sellaisista hankintasopimuksista ja alihankkijasopimuksista, joiden arvioitu arvo hankituissa tavaroissa tai palveluissa on yli 500 000 Yhdysvaltain dollaria ja jotka toteutetaan Yhdysvaltojen ulkopuolella, on laadittu hyvin yksityiskohtaiset hankintasäännöt. Sääntöjen mukaan yrityksellä on muun muassa oltava käytössään toimintamalli, jolla se varmistaa, etteivät sen työntekijät ole osallisia ihmiskauppaan. Työntekijöiden tulee olla tietoisia tästä käytännöstä ja tulee voida ilmoittaa mahdollisesta sopimuksen irtisanomiseen oikeuttavasta toiminnasta ilman pelkoa heihin kohdistuvista kostotoimista. Yritysten on myös varmistettava, että niiden rekrytointi- ja palkkaussuunnitelma sallii ainoastaan sellaisten rekrytointiyritysten käytön, joiden henkilökunta on asianmukaisesti koulutettua, estää rekrytointimaksujen perimisen ja takaa, että palkat ovat kohdemaan lainsäädännön mukaiset.¹⁰⁷

2.7. Avoimuuden lisääminen: selkeät säännöt rekrytoijien ja työnantajien alihankintaketjun kattavasta vastuusta

→ Valtioiden tulee säätää lakeja, joilla työperäiselle hyväksikäytölle alttiilla aloilla toimivat yritykset velvoitetaan antamaan tietoja työvoiman alihankintaketjuistaan ja ILO:n keskeisten työvoimamääräysten noudattamisesta.¹⁰⁸

→ Valtioiden tulee tarkistaa ja tehostaa lainsäädäntöään tai muita vastaavia järjestelyjä, jotka koskevat tilaajan vastuuta työehtosopimusten ja/tai vähimmäispalkka- ja työnormien, etenkin työsuojeluvuorotteiden, noudattamisessa tavaroiden ja palvelujen hankintaketjuissa. Tämä koskee erityisesti ulkomaalaisia työllistäviä ja hyväksikäytölle alttiita aloja.

→ Valtioiden tulee myös tarkastaa, miten tilaajan vastuuta ja yhteiskuntavastuuta koskevia säännöksiä sovelletaan rajat ylittävissä tilanteissa. Niiden on siis selvennettävä rekrytointi- ja työnvälitysketjun eri toimijoiden velvoitteita ja pohdittava tapoja puuttua epäilyttäviin toimintamalleihin, jotka voivat perustua alihankintaan ja johtaa

¹⁰⁷ <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2012/09/25/executive-order-strengthening-protections-against-trafficking-persons-fe> (viitattu 28.4.2014).

¹⁰⁸ Ks. työelämän peruseriaatteita ja -oikeuksia koskeva ILO:n julistus vuodelta 1998, joka käsittelee kahdeksan ILO:n keskeisintä yleissopimusta. Ks. myös keskeisiä periaatteita ja normeja käsittelevä luku 1.

pakkoyrittäjyyteen sekä muihin menettelyihin, joissa kustannuksia ja riskejä siirretään työntajalta työntekijöille.

→ Pääurakoitsijan tulee olla vastuussa maksamatta jääneiden palkkojen, verojen ja sosiaaliturvamaksujen maksamisesta yhdessä alihankkijana toimivan työnantajan kanssa tai työnantajan sijasta.¹⁰⁹ Valtioiden tulee pohtia tämän säännön soveltamisalan laajentamista ja yhteis- tai ketjuvastuujärjestelmien käyttöönottoa vähimmäispalkan tai vastaavan normin (esim. työehtosopimus) osalta. Vastuujärjestelmä voisi kattaa myös työsuojelunormit etenkin hyväksikäytölle alttiilla aloilla. Yhteisvastuullisuuden tulee sitoa kaikkia alihankintaketjun toimijoita.¹¹⁰

→ Valtioiden tulee säännöllisesti tarkistaa ja selventää lainsäädäntöään ja toimintamallejaan, jotka koskevat rekrytoijien ja työnantajien vastuuta. Näin voidaan varmistaa, että työntekijöillä on mahdollisuus vaatia korvauksia oikeuksiensa loukkaamisesta tai hyväksikäytöstä miltä tahansa rekrytointiin ja palkkaamiseen osallistuvalla toimijalla sekä lähtö- että kohdemaassa, olipa kyseessä sitten luonnollinen tai oikeushenkilö.¹¹¹ Säännöissä on vahvistettava selkeät perusteet, joiden mukaisesti määritetään se taho, jolla on ensisijainen vastuu työntekijän työehtojen noudattamisesta.

Tausta ja perustelut

Työntekijöiden rekrytointiin ja palkkaamiseen osallistuu yhä useampia toimijoita tai kokonainen rekrytointitoimistojen ja alihankkijoiden verkosto. Käyttäjäyrityksen, työntekijän ja yksityisen työnvälitystoimiston välisen tyypillisen kolmikantasuhteen on siis korvannut monitahoinen työnvälityssuhde.¹¹² Tämä aiheuttaa usein epätietoisuutta työnantajan henkilöllisyydestä ja työntekijän asemasta (esim. onko hän työntekijä vai itsenäinen ammatinharjoittaja). Myös sovellettavista työehdoista on epäselvyyttä. Tilanne vaikeuttaa merkittävästi työläinsäädännön valvontaa ja työntekijöiden oikeuksien suojelua.

Tutkimustulokset eräistä Itämeren maista osoittavat, että tällaisia monimutkaisia järjestelyjä käytetään yhä useammin etenkin työntekijöiden ulkomaille lähettämisen yhteydessä ja näennäis- tai pakkoyrittäjyyden tarkoituksessa. Niitä käytetään usein väärin, minkä vuoksi työsuhteen osapuolia ja näiden vastuuta on erittäin vaikea

¹⁰⁹ Maassa laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten työnantajiin kohdistettavia seuraamuksia ja toimenpiteitä koskevasta vähimmäisvaatimuksista 18. kesäkuuta 2009 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/52/EY, johdanto-osan 20 kohta, 8 artikla.

¹¹⁰ Kansallisessa lainsäädännössä olisi määriteltävä sääntö, jonka nojalla rikos- tai hallinnollisia seuraamuksia ei kohdisteta asianmukaisella huolellisuudella toimineisiin sopimuskumppaneihin.

¹¹¹ ILO (2006): ILO Multilateral Framework on Labour Migration.

¹¹² Työntekijä on usein yksityisen työnvälitystoimiston työntekijä, joka on sopimussuhteessa toimistoon. Hänet on kuitenkin sijoitettu käyttäjäyritykseen, joka valvoo hänen työskentelyään mutta jonka kanssa työntekijä ei ole tehnyt työsuhteen sopimusta.

määrittää.¹¹³ Hyvä esimerkki tästä on metsämarjanpoimijoiden tilanne Ruotsissa. Tutkimukset ovat osoittaneet, että marjanpoiminta-alalla on hyvin paljon erilaisia toimijoita. Vastuunottoa ei ole lähinnä siksi, ettei ole selvää, kuka on vastuussa marjanpoimijoiden työehdoista.¹¹⁴ Suomessa tilanne on tätäkin hankalampi, sillä ulkomaalaisia metsämarjanpoimijoita pidetään ”itsenäisinä yrittäjinä”, minkä vuoksi työsuojelutarkastajat eivät voi puuttua mahdollisiin työaika- tai työehtorikkomuksiin.¹¹⁵ Useat tahot ovat kuitenkin vaatineet, että marjanpoimijoiden tunnustetaan olevan työsuhteessa.¹¹⁶

Koska työmarkkinasuhteet ovat tällä hetkellä hyvin monimutkaiset, valtioiden on noudatettava asianmukaista huolellisuutta. Niiden on tarkistettava lainsäädäntöään varmistaakseen, että työntekijät voivat vaatia oikeuksiaan väärinkäytöstilanteissa ja että selkeiden säännösten ansiosta rekrytointi- ja palkkaamisprosessiin osallistuvien eri toimijoiden joukosta on helppo määritellä rikkomuksista vastuussa olevat tahot. Sääntöjen selkeys on tärkeää myös siksi, että niillä voidaan taata yhtäläiset toimintaedellytykset kaikille yrityksille ja puuttua niihin vilpillisesti toimiviin työnantajiin, jotka pyrkivät hyötymään lain porsaanrei’istä.

Työperäistä hyväksikäyttöä ja ihmiskauppaa koskeissa tutkimuksissa on korostunut myös yleisempi ongelma, joka liittyy alihankintaketjun avoimuuden puutteeseen ja ulkomaalaisten työntekijöiden oikeuksien jatkuvaan loukkaamiseen. Ongelmia esiintyy etenkin alihankintaketjun loppupäässä työntekijävaltaisilla aloilla (kuten siivous-, maatalous-, ravintola- ja rakennusaloilla).¹¹⁷ Esimerkiksi kansalaisjärjestöt ovat tehneet eräissä Pohjoismaissa selvityksiä, joissa käsitellään ihmisoikeuksien vaikutusta pohjoismaisiin kansainvälisiin yrityksiin kaukaisissa maissa, jonne niiden tuotantoa on siirretty. Vaikka ihmiset saattavat olla tietoisia siitä, että pohjoismaisille yrityksille tapahtuvassa tavarantuotannossa esiintyy epäilyttäviä alihankintajärjestelyjä ja työehtoihin liittyviä väärinkäytöksiä, useimmat eivät kuitenkaan tiedä, että ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäyttöä tapahtuu myös heidän kotimaassaan.

Valtioiden tuleekin harkita, että etenkin riskialttiilla aloilla toimivien yritysten edellytettäisiin noudattavan huolellisuusperiaatetta ja kertomaan avoimesti, miten ne ehkäisevät kielteisiä ihmisoikeusvaikutuksia. Työvoiman alihankintaketjun avoimuuden lisääminen auttaisi myös työntekijöitä tekemään tietoon perustuvia päätöksiä, kun he päättävät lähteä töihin ulkomaille.¹¹⁸ Kun otetaan huomioon havaittujen rikkomusten vakavuus ja toistuvuus ja se, ettei hankintaketjussa työperäisen hyväksikäytön uhreiksi joutuneilla useinkaan ole mahdollisuutta vaatia tehokkaasti oikeuksiaan, myös voimassa olevaa lainsäädäntöä on tarkistettava tilaajavastuuta koskevien sääntöjen selkeyttämiseksi ja alihankintaprosessien

¹¹³ Em. Soo & Markina 2013, 262, 297.

¹¹⁴ Em. Vogiazides & Hedberg 2013, 222–223.

¹¹⁵ Jokinen, Anniina (2012): *Berry Pickers – Victims of Trafficking?* Teoksessa: Joutsen, Matti (ed.) (2012): *New types of crime*, 31–32.

¹¹⁶ Ks. esim. Wallin, Markku (2014): *Ehdotuksia ulkomaalaisten olosuhteisiin liittyvien epäkohtien korjaamiseksi*. Helsinki: TEM.

¹¹⁷ Ks. alaviite 1 ja em. Allain et al. 2013.

¹¹⁸ van Opijnen, Marjon & Oldenziwl, Joris (2011): *Responsible Supply Chain Management. Potential success factors and challenges for addressing prevailing human rights and other CSR issues in supply chains of EU-based companies*, 97.

toimijoiden velvollisuuksien lisäämiseksi. Työnantajiin kohdistettavia seuraamuksia koskevassa direktiivissä on jo otettu käyttöön yhteisvastuumekanismi, jonka nojalla sopimuskumppani, jonka alihankkija työnantaja suoraan on, voi tietyin edellytyksin olla vastuussa sekä taloudellisten seuraamusten, palkkasaatavien että sosiaaliturvamaksujen maksamisesta.¹¹⁹ Työvoiman alihankintaketjun vastuusääntöjen tavoitteena on lisätä kustannuksia, joita yrityksille koituu sääntöjen noudattamatta jättämisestä, ja vähentää rikosten houkuttavuutta, kun rangaistuksen riski on suurempi.

EU:ssa toteutettiin vastikään tutkimus, jossa tarkasteltiin alihankintaketjujen vastuujärjestelyitä työntekijöiden oikeuksien ja työsuojelulainsäädännön näkökulmasta. Tutkimuksessa havaittiin, että eri maissa on käytössä hyvin useita erilaisia järjestelmiä, joilla pyritään ehkäisemään työperäistä hyväksikäyttöä ja sosiaalista polkumyyntiä.¹²⁰ Tuloksista ilmeni, että ainoastaan muutamassa Itämeren maassa (Suomessa, Norjassa ja Saksassa) on käytössä joitakin yleisluontoisia tilaajavastuujärjestelyjä, joita sovelletaan palkkoihin ja/tai työehtoihin.¹²¹ Joidenkin maiden työehtosopimuksissa alihankkija (myös yksityinen työnvälitystoimisto) velvoitetaan noudattamaan alan työehtosopimusta ja siinä asetettuja vähimmäistyöehtoja (ks. myös laatikko 6). Maiden väliset erot ovat kuitenkin suuria. Järjestelyjen oikeudellinen soveltamisala ja luonne ovat usein erilaiset, ja ne koskevat ainoastaan tiettyjä aloja, kuten rakennusalaa. Muut työperäiselle hyväksikäytölle alttiit alat jäävät siis niiden ulkopuolelle. Tilaajavastuujärjestelyt kattavat hyvin harvoin koko työvoiman hankintaketjun, sillä ne koskevat yleensä ainoastaan alihankintaketjun ylintä porrasta. Niillä ei näin ollen pystytä kovinkaan tehokkaasti estämään vilpillisten toimijoiden väärinkäytöksiä etenkin alihankintaketjun loppupäässä tai monitahoisissa rajat ylittävissä tilanteissa. Sääntelyä on tältä osin tarkistettava perusteellisesti.¹²² On erittäin tärkeää, että lainsäädännössä määritellään selkeästi yrityksen tai tilaajan vastuu kumppaneidensa toiminnasta ja perusteet, joiden mukaisesti alihankintaketjun kumppaneita arvioidaan. Lainsäädäntöä ja sääntelyä on lisäksi pystyttävä toteuttamaan käytännössä. Tästä syystä on määriteltävä myös ne edellytykset, joiden täytyessä sopimuskumppani ei ole vastuussa, jos se on täyttänyt velvoitteensa.¹²³

¹¹⁹ Em. direktiivi 2009/52/EY johdanto-osan 20 kohta, 8 artikla. Direktiivin täytäntöönpanosta ei kuitenkaan ole vielä saatavilla tietoja.

¹²⁰ Jorens et al. (2012): Study on the Protection of Workers' Rights in Subcontracting Processes in the European Union: final study (Euroopan komission teettämä tutkimus). Hanke DG/Emp/B2-VC/2011/0015.

¹²¹ Emt., 144. Ks. myös em. Ollus & Jokinen 2013, 88.

¹²² Em. Jorens et al. 2012, 144–154.

¹²³ Em. HRC 2011, 17 kohta.

Laatikko 6. Tilaaja- ja ketjuvastuu Hollannissa

Hollannin tilaajavastuujärjestelmä on kattava, sillä se koskee kaikkea tilaajan liiketoimintaa. Tilaajavastuu koskee Hollannissa palkasta maksettavia veroja (ketjuvastuu), sosiaaliturvamaksuja (ketjuvastuu) sekä rakennusalalla minimipalkkoja, lomarahoja ja muita työehtosopimuksissa määriteltyjä työoloihin liittyviä velvoitteita. Myös vuokratyöyritykset ja käyttäjäyritykset kuuluvat tilaajavastuun piiriin.

Koko alihankintaketjun kattava ketjuvastuu koskee pääsopimuskumppanin lisäksi kaikkia aliurakoitsijoita sekä itsenäisiä ammatinharjoittajia sopimisosapuolena. Sopimuskumppani voidaan vapauttaa ketjuvastuusta verojen ja sosiaaliturvamaksujen osalta, jos se maksaa tietyn määrän aliurakan hinnasta erilliselle sulkutilille. Rikkomuksen seurauksena viranomaiset voivat pidättää sulkutilille maksetut rahat. Vuonna 2012 tehdyn lakimuutoksen jälkeen ulkomaalaisilla työntekijöillä on ollut oikeus vaatia maksamattomia palkkojaan alihankintaketjun seuraavilta toimijoilta (sopimisosapuoli tai alihankkija), jos hän ei ole onnistunut saamaan palkkoja omalta työnantajaltaan.

Hollannin viranomaisten mielestä vastuujärjestelmä toimii tehokkaasti. Siinä korostuu sopimuskumppanien ja alihankkijoiden vastuu omasta toiminnastaan. Samalla se kannustaa tilaajia varmistamaan, että kumppaniyritykset on rekisteröity ja että ne toimivat asianmukaisesti. Sulkutilijärjestelmä on toiminut erityisen hyvin rakennusalalla, sillä useat asiakkaat ja pääurakoitsijat eivät halua tehdä sopimuksia sellaisten aliurakoitsijoiden kanssa, joilla ei ole käytössä sulkutiliä. Vuokratyövoimaa tarjoavien yritysten kohdalla sulkutilin käyttö ei ole osoittautunut yhtä toimivaksi.¹²⁴

Laatikko 7. Hankintaketjun avoimuutta koskeva laki (Kalifornia)

Hankintaketjun avoimuutta koskeva Kalifornian vuoden 2010 laki tuli voimaan vuoden 2012 alussa. Sen nojalla Kalifornian osavaltiossa liiketoimintaa harjoittavilta suurilta vähittäismyymyjiltä ja valmistajilta (joiden vuotuinen kokonaisliikevaihto on yli 100 miljoonaa Yhdysvaltain dollaria) edellytetään, että ne ilmoittavat toimistaan, joilla on tarkoitus estää pakkotyö ja ihmiskauppa myytäväksi tarkoitettujen tavaroiden suorasta alihankinta- ja palveluketjusta. Tämän tiedon on oltava kuluttajien saatavilla vähittäismyyjän tai valmistajan internetsivustolla helposti ymmärrettävässä muodossa. Ainakin seuraavat tiedot on kerrottava: kuinka laajasti vähittäismyyjä tai valmistaja 1) valvoo tavarantoimitusketjua arvioidakseen ihmiskaupan ja pakkotyön riskit ja puuttuakseen niihin, 2) auditoi toimittajia selvittääkseen, miten tarkkaan ne noudattavat yrityksen sääntöjä, 3) vaatii toimittajilta näyttöä siitä, että tuotteeseen sisältyvät materiaalit ovat niiden maiden pakkotyötä ja ihmiskauppaa koskevan lainsäädännön mukaisia, joissa toimittajat harjoittavat liiketoimintaa, 4) ylläpitää sisäisiä normeja ja menettelytapoja sellaisten työntekijöiden tai sopimuskumppanien varalle, jotka eivät noudata yrityksen pakkotyötä ja ihmiskauppaa koskevia standardeja, ja 5) tarjoaa koulutusta ihmiskaupan ja pakkotyön alalla yrityksen työntekijöille ja esimiehille, jotka ovat suoraan vastuussa palveluketjun hallinnoinnista, jotta hankintaketjun riskit voidaan minimoida. Tarkastukset tulee teettää riippumattomalla taholla, ja jos näin ei tehdä, siitä tulee ilmoittaa kuluttajille.¹²⁵

¹²⁴ Työ- ja elinkeinoministeriö (2012): Selvitys eurooppalaisista tilaajavastuujärjestelmistä. Raportti 27/2012. Helsinki.

¹²⁵ Yhdysvaltain senaatin lakialoite nro. 657: <http://www.state.gov/documents/organization/164934.pdf> (viitattu 28.4.2014).

2.8 Auditointiyritysten viranomaisvalvonnan käyttöönotto

→ Valtioiden tulee pohtia viranomaisvalvonnan ulottamista auditointiyrityksien, mukaan lukien yhteiskuntavastuun auditointien, toimintaan. Tarkoituksena on lisätä auditointialan ja hankintaketjujen auditointityön avoimuutta ja tilivelvollisuutta. Valtioiden tulee yhdessä työnantajaliittojen, auditointiyritysten ja ammattiliittojen kanssa ottaa käyttöön mekanismit, joissa auditointiyritykset ilmoittavat lainvalvontaviranomaisille havaitsemistaan merkeistä työperäisestä hyväksikäytöstä tai pakkotyöstä.¹²⁶

Tausta ja perustelut

Useat yritykset seuraavat ja valvovat yhteiskuntavastuun ja eettisen auditoinnin avulla sitä, miten niiden hankintaketjun kumppanirytykset ja alihankkijat noudattavat sosiaalisia ja muita standardeja (esim. ympäristöstandardeja). Yrityksillä on kuitenkin erilaisia käytäntöjä, ja vain harvojen auditointien tuloksena on havaittu työperäistä ihmiskauppaa. Tähän on kolme pääsyytä. Ensinnäkin yritykset tarkistavat yleensä ainoastaan tärkeimmät alihankkijansa, jolloin ketjun loppupään pienet toimijat jäävät huomiotta. Toiseksi yhteiskuntavastuun auditoinneissa keskitytään yleensä hankintaketjuun ja tarkastellaan vain ns. suoraan palkattujen työntekijöiden työehtoja ja -olosuhteita. Huomattavasti harvemmin niissä arvioidaan alihankintaketjun loppupäässä työskentelevien työntekijöiden tilannetta. Kolmanneksi yritykset teettävät yhteiskuntavastuun auditointeja omiin tarkoituksiinsa, joten arvioinnin riippumattomuudesta ei voida olla täysin varmoja. Auditointiyritykset pikemminkin noudattavat auditoitavalta yritykseltä saamaansa valtuutusta. Tämän lisäksi auditointien tulokset ovat luottamuksellisia, eikä auditointeilla ole aina velvollisuutta ilmoittaa väärinkäytöksistä lainvalvontaviranomaisille.¹²⁷ Tästä syystä auditointialalla on suositeltavaa ottaa käyttöön viranomaisvalvonta, jolla lisätään yleistä avoimuutta ja vastuuta. Auditointiyrityksiä on myös koulutettava ja niiden valmiuksia lisäävä työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan tunnistamiseksi monimutkaisessa hankintaketjussa.

¹²⁶ Em. Allain et al. 2013, 66–67.

¹²⁷ Emt., 58–59.

Luku 3. Ohjeistus yrityksille: Huolellisuusperiaate ja siihen liittyvä selvitysprosessi väärinkäytösten ja laiminlyöntien ehkäisemiseksi ulkomaalaisten työntekijöiden rekrytointi- ja työehtokäytännöissä

Muutaman viime vuoden aikana yritysten sitoutuminen ihmisoikeuksien edistämiseen ja ihmiskaupan ehkäisemiseen on vahvistunut merkittävästi. Vuonna 2006 useat kansainväliset yritykset, myös yksityisen työnvälityksen alalla, allekirjoittivat Ateenan eettiset periaatteet,¹²⁸ joissa peräänkuulutetaan ihmiskaupan nollatoleranssia. Useita muita samankaltaisia aloitteita on toteutettu tämän jälkeen.¹²⁹ Yritysten käyttöön on tuotettu valtava määrä tiedotus- ja koulutusmateriaalia, joka liittyy ihmiskaupan ennaltaehkäisemiseen.¹³⁰ YK:n yrityksiä ja ihmisoikeuksia koskevien ohjaavien periaatteiden hyväksyminen vuonna 2011 oli kuitenkin käännekohta kansainvälisessä päätöksenteossa. Niissä ihmisoikeuksien noudattamisesta tehdään kansainvälinen velvoite, jota kaikkien yritysten oletetaan noudattavan.¹³¹

¹²⁸ End Human Trafficking Now, Athens Ethical Principles, 23.1.2006. Saatavana osoitteessa: http://www.ungift.org/docs/ungift/pdf/Athens_principles.pdf (viitattu 24.4.2014).

¹²⁹ Henkilöstöpalvelualan kansainvälinen kattojärjestö CIETT (International Confederation of Private Employment Agencies) sitoutui ehkäisemään ihmiskauppaa ottamalla käyttöön pelisäännöt, joissa muun muassa kielletään rekrytointimaksujen periminen työnhakijoilta. CIETT:n yritysjäsenet ja kansainvälinen ammattijärjestö UNI (Union Network International) käynnistivät vuonna 2008 globaalin aloitteen oikeudenmukaisten työehtojen takaamiseksi vuokratyöyritysten rekrytoimille työntekijöille ja ihmiskaupan ehkäisemiseksi. Aloitteella ehkäistään myös vilpillisten yritysten harjoittamaa epäoikeudenmukaista kilpailua. Saatavana osoitteessa:

http://www.ciett.org/fileadmin/templates/ciett/docs/Press_release_UNI_CiETT_CMC_on_MoU_12-11-08.pdf (viitattu 24.4.2014). Muita aloitteita: em. IHRB 2012; em. Verité 2011; Verité and Manpower (2012): An Ethical Framework for Cross-Border Labor Recruitment: An Industry/Stakeholder Collaboration to Reduce the Risks of Forced Labor and Human Trafficking. Useiden sidosryhmien yhteisistä aloitteista YK:n Global Compact on strateginen poliittinen aloite, joka on suunnattu niille yrityksille, jotka ovat sitoutuneet mukauttamaan toimintansa ja strategiansa kymmeneen kansainvälisesti hyväksytyyn periaatteeseen. Periaatteet liittyvät ihmisoikeuksiin, työelämään, ympäristöön ja korruption ehkäisemiseen, ja niissä sitoudutaan myös eliminoimaan pakkotyö. Saatavana osoitteessa: <http://www.unglobalcompact.org/AboutTheGC/index.html> (viitattu 24.4.2014).

¹³⁰ UN GIFT: End Human Trafficking Now! Campaign (EHTN!), eLearning Tool on Human Trafficking. Saatavilla osoitteessa: <http://www.ungift.org/knowledgehub/en/tools/elearning-tool-for-the-private-sector.html> (viitattu 28.4.2014); ILO (2011): Eradicating Forced Labour from Supply Chain; ILO (2008): Combating Forced Labour. A Handbook for Employers & Business. Geneva: ILO; US Department of Labor Bureau of International Labor Affairs, Reducing Child Labor and Forced Labor: A Toolkit for Responsible Businesses. Saatavana osoitteessa: <http://www.dol.gov/ilab/child-forced-labor/index.htm>. (viitattu 24.4.2014).

¹³¹ Em. HRC 2011.

”Yritysten on kunnioitettava ihmisoikeuksia. Tämä tarkoittaa, että niiden pitää välttää ihmisoikeuksien loukkaamista ja puuttua toiminnastaan johtuviin kielteisiin ihmisoikeusvaikutuksiin.”¹³² Tämä on YK:n yrityksiä ja ihmisoikeuksia koskeviin ohjaaviin periaatteisiin kuuluva peruseriaate samalla tavoin kuin valtion velvollisuus suojata ihmisoikeuksia ja tarjota tehokkaat oikeussuojakeinot silloin, kun ihmisoikeuksia on rikottu. ”Ihmisoikeusrikkomukset ovat sekä ihmiskaupan syy että sen seuraus.”¹³³ ”Valtioilla on kansainväliseen lakiin perustuva velvollisuus toimia asianmukaisella huolellisuudella ehkäistäkseen ja tutkiakseen ihmiskauppaa, saattaakseen ihmiskaupan harjoittajat syytteeseen sekä auttaakseen ja suojellakseen ihmiskaupan uhreja.”¹³⁴

Vaikka valtioilla on ensisijainen vastuu ihmisoikeuksien suojelusta ja lainvalvonnasta, yritysten on varmistettava, etteivät ne omalla toiminnallaan osallistu ihmiskaupaan eivätkä avusta siinä. Ne eivät siis saa tietoisesti antaa ”käytännön apua tai kannustusta, joka myötävaikuttaa selvästi rikoksen tekemiseen”, tässä tapauksessa ihmiskaupaan.¹³⁵ YK:n yrityksiä ja ihmisoikeuksia koskevien ohjaavien periaatteiden nojalla yritykset eivät toisin sanoen saa edistää tai aiheuttaa ihmiskauppaa ”omalla toiminnallaan tai liiketoimintasuhteidensa tuloksena”.¹³⁶ Yritykset voivat osallistua ihmiskaupan ennaltaehkäisyyn monella tapaa, ensisijaisesti rekrytoijina ja työnantajina. YK:n yrityksiä ja ihmisoikeuksia koskevien ohjaavien periaatteiden mukaisesti niiden vähimmäisvelvollisuutena on noudattaa ihmisoikeuksia koskevia kansainvälisiä perusasiakirjoja¹³⁷ ja työelämän peruseriaatteita ja -oikeuksia koskevassa ILO:n julistuksessa vahvistettuja periaatteita.¹³⁸ Lähtökohtana on siis ihmisarvoisen työn ja kansallisen työläinsäädännön noudattaminen.¹³⁹ Työnantajilla voi olla merkittävä tehtävä ihmiskaupan ehkäisemisessä myös

¹³² Em. HRC 2011, 11 kohta.

¹³³ UN OHCHR (2010): Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking. Commentary, ohje 1.

¹³⁴ Emt., periaate 2.

¹³⁵ Em. HRC 2011, 17 kohta.

¹³⁶ YK:n periaatteisiin kuuluvan yritysten vastuun soveltamisesta ihmiskaupan alalla ks. Jägers, Nicola & Rijken, Conny (2014): Prevention of Human Trafficking for Labor Exploitation: The Role of Corporations. *Northwestern Journal of International Human Rights*, Volume 12, Issue 1, Article 3. Kirjoittajat väittävät, että koska orjuuden kieltäminen on luonteeltaan pakottava kansainvälisen oikeuden sääntö (jus cogens), yritysten vastuun sijasta on puhuttava yritysten velvollisuudesta.

¹³⁷ Ihmisoikeuksia koskevat kansainväliset perusasiakirjat käsittävät ihmisoikeuksien yleismaailmallisen julistuksen, taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen ja kansalais- ja poliittisia oikeuksia koskevan yleissopimuksen sekä kaksi lisäpöytäkirjaa.

¹³⁸ Työelämän peruseriaatteita ja -oikeuksia koskeva ILO:n julistus vuodelta 1998. Se käsittää kahdeksan ILO:n keskeisintä yleissopimusta.

¹³⁹ Em. HRC 2011, 12 kohta.

yritysten yhteiskuntavastuuta ja tilivelvollisuutta koskevien aloitteiden yhteydessä. Aloitteilla pyritään minimoimaan riski siitä, että yritykset osallistuvat ihmiskauppaan, ja turvaamaan niiden maine ja asema. Yksityisen sektorin sekä viranomaisten, ammattiliittojen ja kansalaisyhteiskunnan välisillä kumppanuuksilla voidaan puolestaan puuttua niihin yhteiskunnallisiin, taloudellisiin ja muihin tekijöihin (esim. järjestäytyneen rikollisuuden soluttautuminen lailliseen talouteen), jotka myötävaikuttavat työntekijöiden hyväksikäyttöön ja vääristävät yritysten keskinäistä kilpailua ja oikeudenmukaista toimintaa. Edellä mainitun lisäksi yritykset voivat olla ratkaisevassa roolissa tukemalla ihmiskaupan uhrien sopeutumista yhteiskuntaan ja palaamista työmarkkinoille.

Ihmisoikeuksien kunnioittamisesta on tullut yritystoiminnan normi ja työperäisen ihmiskaupan ja hyväksikäytön ehkäiseminen on yritysten edun mukaista. Kyse on erittäin vakavista oikeudellisista, yritysten maineeseen liittyvistä, taloudellisista ja sosiaalisista riskeistä, jotka voivat vaikuttaa laajasti yrityksen toiminnan eri osa-alueisiin. Ihmisoikeuksia koskevan vastuun noudattaminen voi toisinaan osoittautua varsin haasteelliseksi yrityksille, erityisesti yksityisille työnvälitystoimistoille. Syynä on tehokkaan lainsäädännön puute, vähäinen täytäntöönpanon valvonta, vilpillisten ja epävirallisten toimijoiden laajalle levinneet väärinkäytökset sekä valtion kyvyttömyys suojella ihmisoikeuksia.

Jos yrityksen paljastetaan osallistuneen ihmiskauppaan tai hyväksyneen sen, vaikutukset yrityksen maineeseen voivat olla hyvin vakavat. Tuloksena voi olla merkittäviä tulonmenetyksiä ja irtisanomisia, minkä lisäksi mahdolliset sijoittajat saattavat etsiä sijoituskohteensa muualta. Myös valtion rahoituksen tai sopimusten saaminen voi vaarantua, tai yritys voi joutua osallistumaan aikaavieviin tutkintaprosesseihin. Väärinkäytökset voivat saada myös laajaa huomiota mediassa ja antaa aiheita kritiikkiin kansalaisyhteiskunnan taholta, mikä vaarantaa yrityksen maineen ja brändin. Myöskään oikeudellisia riskejä ei pidä aliarvioida. Vaikka yrityksiä vastaan ei tähän mennessä ole nostettu kovinkaan paljon ihmiskauppaan liittyviä kanteita, niiden määrä on kuitenkin kasvussa. Yrityksiin kohdistuu siis vakava rikos- ja siviilioikeudellisten seuraamusten riski.¹⁴⁰

¹⁴⁰ Yhdysvalloissa tapauksia on ollut useita, ks. esim. Top U.S. Law Firms File Multiple Human Trafficking Lawsuits Against Signal International, LLC - <https://www.aclu.org/human-rights-immigrants-rights/top-us-law-firms-file-multiple-human-trafficking-lawsuits-against>; <http://www.usnews.com/news/articles/2013/08/08/more-human-trafficking-lawsuits-filed-against-major-us-shipbuilder>; Global Horizon -tapaus <http://thecnnfreedomproject.blogs.cnn.com/2011/04/21/feds-file-human-trafficking-suit-against-farm-labor-contractor/> Adhikari v. Daoud & Partners ym., 697 F. Supp. 2d 674 (S.D. Tex. 2009) (nepalilaisten työntekijöiden ja heidän eloonjääneiden perheenjäsentensä yhdysvaltalaisista toimeksiantajaa ja sen tytäryhtiötä vastaan nostama kanne, joka perustui ihmiskaupan uhrien suojaamista koskevaan lakiin: kanteen hylkäämistä vaadittiin, mutta vaatimus hylättiin); Yhdysvallat v. Kil Soo Lee, 472 F.3d 638 (9th Cir. Haw. 2006) (Amerikan Samoassa sijaitsevan tekstiilitehtaan omistaja tuomittiin työntekijöiden orjuuttamisesta). Myös suuria pohjoismaisia yrityksiä on liitetty lapsi- ja pakkotyövoiman käyttöön Aasiassa. Ks. esim. Stora Enson toimitusjohtaja: Meidän

Työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan ehkäiseminen on yritysten edun mukaista. Monitahoisia riskejä voidaan hallita lisäämällä yritysten yhteiskuntavastuuta ja tilivelvollisuutta. Ne voidaan muuttaa mahdollisuuksiksi luoda yritykselle uudenlainen brändi, hankkia hyvä maine ja julkisuuskuva sekä kasvattaa tuloja. Yritysten edun mukaista on toimia ennakoivasti ja sitoutuneesti ottamalla huomioon kasvava huoli työperäisestä hyväksikäytöstä ja ihmiskaupasta. Näin voidaan tehdä aktiivisessa yhteistyössä alihankintakumppaneiden kanssa, luomalla kumppanuuksia kansalaisjärjestöjen kanssa ja kuuntelemalla työntekijöitä ja heidän edustajiaan työperäisen hyväksikäytön ehkäisemiseksi ja yhteisten intressien suojaamiseksi.

Viimeaikainen kehitys eettisten julkisten hankintojen piirissä korostaa ennakoivan toiminnan tärkeyttä. Yritysten tulee määritellä mahdolliset kielteiset ihmisoikeusvaikutukset, joita ovat esimerkiksi työperäinen hyväksikäyttö ja ihmiskauppa, ja ehkäistä ja lieventää näitä vaikutuksia. YK:n yrityksiä ja ihmisoikeuksia koskevissa ohjaavissa periaatteissa edellytetään tältä osin, että yritykset sitoutuvat ennakoivaan toimintaan, toteuttavat asianmukaista huolellisuusperiaatetta ja siihen liittyvää selvitysprosessia ja ottavat käyttöön valitusmenettelyt.¹⁴¹

Tämä ohjeistus on tarkoitettu erityisesti rekrytointi- ja henkilöstöpalvelualueen yrityksille.¹⁴² Jotkin yksityiset työnvälitystoimistot tarjoavat ainoastaan rekrytointipalveluja eli hankkivat työntekijöitä yrityksille, jotka palkkaavat heidät suoraan. Toiset taas tarjoavat kolmannelle osapuolelle (käyttäjäyritykselle) sekä rekrytointi- että välityspalveluja. Viimeksi mainitussa tapauksessa toimisto on työntekijän työnantaja ja vastuussa palkanmaksusta ja muista työsuhteeseen liittyvistä palveluista. Työntekijän valvonta ja päivittäinen johtaminen on sen sijaan yleensä sen käyttäjäyrityksen tehtävä, johon työntekijä on välitetty. Tätä kutsutaan kolmikantaiseksi työsuhteeksi (työvoimaa vuokraava yritys, käyttäjäyritys ja työntekijä).¹⁴³ Työsuhteista tulee yhä monimutkaisempia, kun työntekijän rekrytointiin ja palkkaamiseen osallistuu yhä useampia alihankkijoita ja välittäjiä. Kaikkien osapuolten ja niiden roolien ja vastuiden määrittely voi sekin olla hankalaa.

olisi pitänyt kertoa lapsityövoimasta alihankintaketjussa http://yle.fi/uutiset/stora_enson_toimitusjohtaja_meidan_olisi_pitany_kertoa_lapsityovoimasta_alihankintaketjussa/7129439; Raportti: Kauppojen omien merkkien edullisuutta revitään alkutuottajien selkänahasta http://yle.fi/uutiset/raportti_kauppojen_omien_merkkien_edullisuutta_revitaan_alkutuottajien_selkahanasta/6459464; Ananasmehujen taustalla pakkotyövoimaa <http://www.finnwatch.org/en/uutiset/79-pirkka-rainbow-ja-eldorado-ananasmehujen-taustalla-pakkotyoevoiman-kaeyttoeae>; H&M:ää syytetään lasten keräämän puuvillan käytöstä <http://www.taloussanomat.fi/kauppa/2012/12/16/hmaa-syytetaan-lasten-keramaan-puuvillan-kaytosta/201243879/12>

¹⁴¹ Em. HRC 2011, 15 kohta.

¹⁴² Yksityisten työnvälitystoimistojen määritelmä, ks. yksityisiä työnvälitystoimistoja koskeva ILO:n yleissopimus nro 181, 1 artikla.

¹⁴³ Ks. myös em. Euroopan komissio 2013, 7–8.

On kuitenkin tärkeää huomata, että useat ohjeistuksessa ehdotetuista toimenpiteistä ovat tarpeen myös muilla aloilla. Ne soveltuvat erityisesti yrityksiin, jotka käyttävät tai tarjoavat palveluita aloilla, jotka ovat alttiita hyväksikäytölle, kuten siivous-, maatalous- ja ravintola-aloilla. Kansainvälisen työnantajajärjestön IOE:n mukaan ”yritykset voivat vapaaehtoisten sääntöjen tai muiden menettelyjen mukaisesti ennaltaehkäistä työntekijöiden hyväksikäyttöä ja ihmiskaupan uhriksi joutumista selkeyttämällä rekrytointimenetelmiin liittyviä pelisääntöjä ja varmistamalla, että työntekijä voi halutessaan irtisanoutua työstään.”¹⁴⁴

Tässä luvussa esitetty ohjeistus perustuu meneillään oleviin aloitteisiin, joilla on tarkoitus tukea yksityisiä työnvälitystoimistoja ja muita yrityksiä YK:n yrityksiä ja ihmisoikeuksia koskevien ohjaavien periaatteiden täytäntöönpanossa. Ohjeissa keskitytään siihen, kuinka yritykset voivat hyödyntää näitä periaatteita toteuttaessaan velvoitteitaan, jonka mukaan ne eivät saa harjoittaa ihmiskauppaa tai olla siinä osallisia.¹⁴⁵ Ehdotetuissa toimenpiteissä on otettu huomioon myös eri tahojen kuulemisesta saatu palaute ja ehdotukset. Näitä tahoja ovat hallitukset, kansalaisyhteiskunta, tutkijat ja työehtojen ja ihmiskaupan alan kansainvälisten järjestöjen asiantuntijat. Toimenpiteiden kannalta olennaisinta on ollut joidenkin Itämeren alueella toimivien yksityisten työnvälitystoimistojen antama panos.¹⁴⁶

Luvun alussa käsitellään toimia, joilla varmistetaan sitä, että väärinkäytöksiä ehkäisevää selvitysprosessia noudatetaan. Tämän jälkeen luvussa tarkastellaan, miten itsesääntely on kehittynyt ulkomaalaisten työntekijöiden eettisen rekrytoinnin ja palkkaamisen alalla. Lopuksi siinä ehdotetaan yrityksille itsesääntelyyn liittyviä toimia, joita ne voivat toteuttaa väärinkäytösten ehkäisemiseksi hankintaketjuissa. Kunkin luvussa esitetyn toimintaohjeen osalta ehdotetaan käytännön toimenpiteitä ja selostetaan niiden tausta ja perustelut. Ohjeita on täydennetty esimerkeillä asiaankuuluvista käytännöistä.

3.1 Työperäistä hyväksikäyttöä ehkäisevän huolellisuusperiaatteen noudattaminen

→ Yritysten on osoitettava, että ne noudattavat huolellisuusperiaatetta, jonka mukaan yritys ”selvittää ja estää toimintansa haitalliset vaikutukset ihmisoikeuksiin, lieventää niitä ja raportoi niistä”.¹⁴⁷ Yksityisiä

¹⁴⁴ International Organization of Employers (IOE) (2013): Meeting of Experts on Forced Labour. Preparatory Document For Employers, 19.

¹⁴⁵ UN OHCHR (2011): Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations ‘Protect, Respect and Remedy’ Framework.; em. IHRB 2012.; em. Euroopan komissio 2013; IHRB 2012; em. Verité 2011; Verité & Manpower (2012): An Ethical Framework for Cross-Border Labor Recruitment: An Industry/Stakeholder Collaboration to Reduce the Risks of Forced Labor and Human Trafficking.

¹⁴⁶ ADSTRINGO-hankkeen asiantuntijakokous Tukholmassa 11.–12.12.2013 ja Vilnassa 12.–13.3.2014.

¹⁴⁷ Em. HRC 2011, periaate 15.

työnvälitystoimistoja ja muita yrityksiä, jotka rekrytoivat, palkkaavat tai työllistävät ulkomaalaisia työntekijöitä Itämeren maissa etenkin työperäiselle hyväksikäytölle alttiilla aloilla, kuten siivous-, maatalous- ja ravintola-alalla, kehoitetaan:

- lisäämään tietämystä ulkomaalaisten työntekijöiden työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan riskeistä
- sitoutumaan työperäisen ihmiskaupan ja hyväksikäytön ehkäisemiseen kaikessa liiketoiminnassaan, myös alihankintaketjussa
- sisällyttämään sitoutumisensa yritysstrategiaan, jonka mukaisesti näitä riskejä arvioidaan, hallitaan ja minimoidaan, toteuttamaan strategiaa kaikissa liiketoiminnassaan sekä seuraamaan ja dokumentoimaan sen toteuttamista
- ottamaan käyttöön valitusmekanismi, jolla puututaan ulkomaalaisten työntekijöiden työperäiseen hyväksikäyttöön. Valitusmekanismin tulee olla mahdollisimman helppo ja luottamuksellinen, jotta ulkomaiset työntekijät ymmärtävät prosessin vaiheet, eivät pelkää valituksen tekemisessä ja voivat luottaa siihen, että heidän havaitsemiinsa epäkohtiin reagoidaan nopeasti ja tehokkaasti. Valitusmekanismia suunnitellessaan yritysten tulee ottaa huomioon myös sukupuoli- ja kulttuurinäkökohdat ja tehdä yhteistyötä ammattiliittojen kanssa.¹⁴⁸
- ottamaan käyttöön riippumattomat seuranta-, todennus- ja sertifiointimekanismit, joilla sääntöjen tai omien eettisten pelisääntöjen noudattamista ja toteuttamista valvotaan. Tämä on yksi tärkeimmistä keinoista, joilla yritys voi osoittaa olevansa vastuullinen toimija ja lisätä uskottavuuttaan.
- sitoutumaan tiedonvaihtoon lainvalvontaviranomaisten kanssa tapauksissa, joissa seuranta-, todennus- ja sertifiointimekanismit (esim. yhteiskuntavastuun arviointi) antavat aiheita epäillä väärinkäytöksiä ja rikoksia.¹⁴⁹

Tausta ja perustelut

Yritysten velvollisuus kunnioittaa ihmisoikeuksia edellyttää yrityksiltä aktiivisia toimia. Uskottavuuden vuoksi niiden on esitettävä näyttöä velvollisuutensa täyttämisestä ja dokumentoitava selvitysprosessi.¹⁵⁰ YK:n yrityksiä ja ihmisoikeuksia

¹⁴⁸ Yksityiskohtaisemmat ohjeet, ks. em. Euroopan komissio 2013.

¹⁴⁹ Em. Allain et al. 2013, 66–67.

¹⁵⁰ Em. UN OHCHR 2011, periaatteet 23–24.

koskevista ohjaavissa periaatteissa tehdään selväksi, että yritysten on ensinnäkin sitouduttava omassa toiminnassaan ja kumppaneidensa toiminnassa työelämän normien kunnioittamiseen ja työperäisen hyväksikäytön ja ihmiskaupan nollatoleranssiin. Toiseksi yritysten on noudatettava huolellisuusperiaatetta ja siihen liittyvää selvitysprosessia ja sen dokumentointia. Kolmanneksi yritysten tulee tarjota työntekijöille mahdollisuus vaatia oikeuksiaan väärinkäytötapauksissa. Vastuulliset yritykset voivat myös pyytää viranomaisilta ohjeita siitä, miten työperäistä hyväksikäyttöä ja ihmiskauppaa voidaan torjua. Työnantajaliittojen edustajien tulisi osallistua kansallisten ihmiskaupan vastaisten mekanismien toimintaan, ja heidän on välittää yrityksille tietoa ihmiskaupan toteutustavoista ja riskeistä. Tällä tavoin yrityksiä paitsi varoitetaan riskeistä myös annetaan niille ensikäden tietoa siitä, mitä ulkomaalaisen työvoiman hyväksikäyttö on ja kuinka sitä saattaa tapahtua niiden omassa tai kumppanien toiminnassa ilman, että sitä huomataan.

Rekrytointi- ja palkkaamiskäytäntöihin liittyvistä väärinkäytöksistä saadut tutkimustulokset osoittavat, että Itämeren alueella tällaiset väärinkäytökset tapahtuvat usein työvoiman alihankintaketjussa. Väärinkäytöksiin ja rikoksiin syyllistyvät useimmiten epäviralliset välittäjät ja rekrytoijat. Laillisesti toimivat yritykset eivät välttämättä ole tietoisia näistä riskeistä, tai ne eivät tunnista väärinkäytösten merkkejä. Joissakin tapauksissa ”työnantajat tai työvoiman välittäjät sallivat tietämättään tai välinpitämättömyyttään sellaisia rekrytointi- tai valvontakäytäntöjä, jotka edistävät työperäistä hyväksikäyttöä. [...] Kolmannen osapuolen peiteltyä hyväksikäyttöä on se, kun yksi henkilö käyttää valtaa toiseen henkilöön ja käyttää asemaansa väärin tavoitellakseen omaa etuaan. Syylliset pystyvät usein salaamaan väärinkäytökset, sillä uhrit eivät halua tai uskalla ilmiantaa heitä.”¹⁵¹ Joissakin tapauksissa nämä käytännöt voivat vaarantaa työvoiman välittäjät ja työnantajat siten, että ne tulevat yhdistetyiksi työperäiseen hyväksikäyttöön ja ihmiskauppaan. Joissakin Euroopan maissa yritykset ovat pyrkineet vastaamaan näihin haasteisiin ennakoivasti ja ovat aloittaneet yhteistyön muiden yritysten (suuret valintamyymälät ja vähittäismyyjät), viranomaisten ja kansalaisjärjestöjen kanssa. Tarkoituksena on havaita merkkejä ihmiskaupasta ja minimoida siihen liittyvät riskit (ks. laatikko 8). Yhteistyö viranomaisten (kuten lainvalvonta- ja työsuojeluviranomaisten) ja ulkomaalaisia työntekijöitä avustavien kansalaisjärjestöjen ja ammattiliittojen kanssa voi osoittautua hyvinkin tehokkaaksi tavaksi avustaa yrityksiä, kun ne pyrkivät havaitsemaan merkkejä työperäisestä hyväksikäytöstä. Yhteistyöstä on hyötyä myös ns. hälytysmerkkien eli käytännön osoittimien ja muiden hallinnointi- ja koulutusvälineiden kehittämisessä. Näiden avulla voidaan selvittää yritysten ja niiden toimittajien toimintaa.

Itsesääntely ja yrityksen yhteiskuntavastuu velvoitteineen luovat pohjan yrityksen strategialle, jolla hallitaan riskejä ja ylläpidetään sekä turvataan yrityksen maine. Lisäksi sillä vastataan markkinoiden, kansalaisyhteiskunnan ja yleisön esittämiin vaatimuksiin. Yhteiskuntavastuun auditointi ja/tai riippumaton todentaminen ja sertifiointi ovat olennaisia tärkeitä keinoja, joilla osoitetaan sidosryhmille, että yritykset noudattavat hyväksymiänsä eettisiä normeja ja huolellisuusperiaatetta. Yritysten tavoitteena on saada lisää markkinaetua todentamisen ja sertifiointin kautta. Näillä mekanismeilla voidaan myös seurata ja dokumentoida uskottavasti yrityksen sosiaalista ja eettistä suoriutumista suhteessa sen itse asettamiin normeihin. Niiden

¹⁵¹ Stronger together (2013): Tackling Hidden Labour Exploitation: A toolkit for employers and labour providers, 8.

avulla pystytään määrittämään, miten suoritusta voidaan parantaa ja mitata. Suorituksen todentaminen antaa lisäksi yleisempää tietoa siitä, miten yritys täyttää ihmisoikeuksia koskevan sitoumuksensa. Useita kysymyksiä on kuitenkin vielä avoinna: vastaavatko yksityiset auditointiyritykset vai kansalaisjärjestöt yhteiskuntavastuun auditoinnista, kuinka varmistetaan, että havainnot ilmoitetaan avoimesti ja että ne johtavat korjaaviin toimiin, joilla tehostetaan itse asetettujen normien noudattamista ja korjataan mahdollisia kielteisiä ihmisoikeusvaikutuksia, ja kuinka havainnot johtavat tehokkaisiin rangaistuksiin. Vaikuttaa siltä, että ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäytön ja ihmiskaupan ehkäisemiseen tähtäävästä itsesääntelystä on annettava lisäohjeistusta sekä yrityksille että auditoiduille, jotta ne tunnistavat työperäiselle ihmiskaupalle ominaiset piilevät ja vilpilliset järjestelmät ja niiden asettamat haasteet.¹⁵²

Yritysten vastuulla on myös tarjota ulkomaalaisille työntekijöille mahdollisuus muutoksenhakuun ja korvauksiin. Ulkomaalaisilla työntekijöillä tulee olla käytössään oikeussuojamenettely, jonka avulla he voivat ilmiantaa rekrytointi- ja palkkaamisprosessiin osallistuneet ja väärinkäytöksiin syyllistyneet toimijat ilman uhkailua tai pelkoa kostotoimista. Ammattiliitoilla on keskeinen tehtävä niiden avustaessa ulkomaalaisia työntekijöitä valitusten tekemisessä, oikeussuojamenettelyn käynnistämässä ja mahdollisessa oikeudenkäynnissä.

Laatikko 8. Yhteistyöhanke ihmiskaupan ehkäisemiseksi: Stronger Together

Iso-Britanniassa käynnistettiin vuoden 2013 lopulla usean eri toimijan yhteistyöhanke Stronger Together, jonka tavoitteena on vähentää työperäistä ihmiskauppaa, pakkotyötä ja työntekijöiden hyväksikäyttöä. Aloitteessa tarjotaan työnantajille, työvoiman välittäjille, työntekijöille ja heidän edustajilleen opastusta, resursseja ja verkosto, jotta ne voivat yhdessä vähentää väärinkäytöksiä.¹⁵³ Aloitteen taustalla ovat toimialaliitto Association of Labour Providers, valvontaviranomaista edustava Gangmasters Licensing Authority ja Migrant Help -järjestö. Sponsoreina toimivat maan suurimmat valintamyymäläketjut Co-operative Food, Marks & Spencer, Sainsbury's, Tesco ja Waitrose. Tukensa kumppanuudelle ovat antaneet myös Anti-Slavery International -järjestö sekä toimialaliitot British Retail Consortium, British Growers Association ja Food & Drink Federation, sekä Pelastusarmeija ja Sedex -järjestö.¹⁵⁴

Stronger Together -hankkeessa työnantajille ja työvoiman välittäjille tarjotaan käytännönläheistä opastusta ja työkaluja siihen, miten he voisivat ehkäistä ja tunnistaa peiteltyä työperäistä hyväksikäyttöä ja puuttua siihen. Hanketta varten on laadittu parhaiden käytäntöjen opas ja aineisto, joka sisältää työpaikoille tarkoitettuja monikielisiä julisteita ja lehtisiä. Materiaali on saatavissa ilmaiseksi hankkeen internetsivustolta. Materiaalin ja oppaan lisäksi eri puolilla maata järjestetään työpajoja, joissa elintarvikealan yrityksille kerrotaan niiden vastuista ja parhaista käytännöistä, joilla voidaan puuttua peiteltyyn työperäiseen hyväksikäyttöön. Tavoitteena on saada toimintaan mukaan yli tuhat maatilaa, elintarvikkeiden tuottajaa ja työvoiman välittäjää, joiden kautta saavutetaan yli 100 000 työntekijää.¹⁵⁵

¹⁵² Verité-järjestö on laatinut yhteiskuntavastuun auditoiduille ja sertifioijille yksityiskohtaiset ja kattavat ohjeet: An Introduction to the Fair Hiring Toolkit for Social Auditors and Certifiers. Saatavana osoitteessa: <http://www.verite.org/helpwanted/toolkit/auditors> (viitattu 28.4.2014).

¹⁵³ <http://stronger2gether.org/> (viitattu 28.4.2014)

¹⁵⁴ Stronger Together – tackling hidden labour exploitation. Yhteenveto David Camp.

¹⁵⁵ Emt.

3.2 Ulkomaalaisten työntekijöiden rekrytoinnin ja palkkaamisen eettisyyttä koskeva itsesääntely

→ Yritysten tulee harkita seuraavia toimenpiteitä kehittäessään ja toteuttaessaan ulkomaalaisten työntekijöiden rekrytoinnin ja palkkaamisen eettisyyttä koskevaa itsesääntelyä:¹⁵⁶

- Varmistetaan, että **yksityinen työnvälitystoimisto ja sen kumppanit tai käyttäjäyritys eivät peri työnhakijoilta rekrytointi- ja välitysmaksuja tai -kuluja**. Tällaisten kulujen tai maksujen on oltava tulevan työnantajan vastuulla, ja niihin tulee sisältyä ainakin kaikki kulut, jotka liittyvät ulkomaalaisten työntekijöiden palkkaamiseen tai työn etsimiseen henkilölle ja hänen sijoittamiseensa työhön.¹⁵⁷
- Varmistetaan, että **rekrytointi- ja työnvälityspalvelut ja niihin liittyvät kulut ovat täysin läpinäkyviä**, jotta käyttäjäyritykset saavat kuvan kaikista perittävistä maksuista. Tiedotetaan samalla työntekijöille, että rekrytointimaksuja ei peritä. Toimitetaan heille myös luettelo kaikista kuluista, jotka käyttäjäyritykset maksavat ”ei rekrytointimaksuja” tai ”työnantaja maksaa” -politiikan mukaisesti.
- Luodaan **järjestelmiä, joiden avulla voidaan tarkistaa ja todentaa**, että rekrytointikuluja ei ole peritty työntekijöiltä suoraan tai välillisesti vähentämällä ne palkasta, vähentämällä muita etuja, perimällä muuntotyypisiä maksuja tai muuttamalla työehtoja.¹⁵⁸
- Varmistetaan, että **työnhakijoiden ja työntekijöiden yksityisyyttä kunnioitetaan** kansallisen lainsäädännön, määräysten ja käytännön mukaisesti käsiteltäessä heistä kerättyjä henkilötietoja.¹⁵⁹
- **Kielletään** yksityistä työnvälitystoimistoa ja/tai sen edustajia ja/tai käyttäjäyritystä **ottamasta pois työntekijän passia tai muuta henkilöllisyystodistusta, ajokorttia tai pankkikorttia**.¹⁶⁰ ”Jos nämä asiakirjat on lain mukaan

¹⁵⁶ Verité on koonnut yrityksiä varten erinomaisen luettelon eettiseen rekrytointiin liittyvistä mittapuista. Fair Hiring Toolkit 1. Improving Codes of Conduct & Company Policies. TOOL 2: Sample Benchmarks of Good Practice in Recruitment and Hiring. Saatavana osoitteessa: <https://www.verite.org/node/718/lightbox2> (viitattu 28.4.2014).

¹⁵⁷ Ks. em. Verité and Manpower 2012, 16–17. Myös CIETT:n käytännesäännöissä kielletään maksujen periminen työntekijöiltä.

¹⁵⁸ Em. Euroopan komissio 2013, 37–38.

¹⁵⁹ ILO:n yleissopimus nro 181, 6 artikla, 13 artikla; ILO:n suositus nro 188, kohdat 11 ja 12.

¹⁶⁰ Em. Verité and Manpower 2012, 20.

esitettävä, ne on palautettava työntekijälle viipymättä ja joka tapauksessa heti pyydettyä.”¹⁶¹

- **Tarkistetaan käyttäjäyrityksen** maine ja palkanmaksukyky esimerkiksi pyytämällä yritystä esittämään palkkalaskelmia tai uusimpia tuloslaskelmia, taseita ja tiliotteita tai asettamaan vakuus sopimusrikkomusten tai muiden vahinkojen varalta.¹⁶²
- **Hankitaan aina tietoa asiakasyrityksen työsuojeluoloista** ennen ulkomaalaisten työntekijöiden palkkaamista sekä arvioidaan tarvittaessa majoitus- ja kuljetusehtoja. Pyydetään mahdollisuuksien mukaan ulkomaalaisten työntekijöiden majoitusta hoitavaa asiakasyritystä esittämään todistus paikallisten asumisvaatimusten noudattamisesta.¹⁶³
- Varmistetaan, että työntekijä saa **kirjallisen työsopimuksen** kielellä, jota hän ymmärtää.¹⁶⁴ Sopimuksen tulee olla työntekijän saatavilla ennen työn aloittamista.
- Varmistetaan, että **työsopimuksesta käy ilmi** palkan suuruus, maksutavat, työika, ylityö, lepopäivien tiheys, mahdolliset korvaukset ja palkanlisät, työolosuhteet, työsuojeluvastuu, vakuutukset sekä valitusmekanismien saatavuus ja käytettävyys.¹⁶⁵
- Varmistetaan, että työntekijä voi irtisanoa sopimuksen milloin tahansa **ilmoittamalla siitä kohtuullisen hyvissä ajoin** ja että irtisanomisesta **ei seuraa sakkoja**, kuten palkan pidättäminen tai korvauksen vaatiminen työn ennaikaisesta päättymisestä.
- Varmistetaan, että ulkomaalaisten työntekijöiden rekrytointiprosessi ja työsopimus ovat **yhtäläisten mahdollisuuksien ja yhdenvertaisen kohtelun** periaatteen mukaisia riippumatta heidän oleskelulupastatuksesta. Ulkomaalaisia työntekijöitä ”ei saa kohdella epäedullisemmin kuin kohdemaan kansalaisia palkan ja muiden [...] työsuhteen ehtojen osalta”.¹⁶⁶

¹⁶¹ Emt., 20

¹⁶² Ks. OSCE, ILO & IOM (2006): Handbook on Establishing Effective Labour Migration Policies in Countries of Origin and Destination, 47.

¹⁶³ Em. Euroopan komissio 2013, 37. Ks. myös ILO:n suositus nro 188, jonka kohdassa 8(a) todetaan, että yksityisten työnvälitystoimistojen ei pidä ”tieten tahtoen välittää tai palkata työntekijöitä työpaikkoihin, joihin liittyy sellaisia vaaroja tai riskejä, joita ei voida hyväksyä, tai joissa työntekijät voivat joutua väärinkäytösten tai syrjinnän kohteeksi”.

¹⁶⁴ ILO:n suositus nro 188, kohdat 5 ja 8(b).

¹⁶⁵ Emt., 51.

¹⁶⁶ Siirtotyöläisten ja heidän perheenjäsentensä oikeuksia koskeva yleissopimus, 1990, 25 artikla. Ks. myös ILO:n yleissopimus nro 111 työmarkkinoilla ja ammatin harjoittamisen

- Varmistetaan, että yksityisen työnvälitystoimiston rekrytoimilla ja/tai palkkaamalla työntekijöillä on **järjestäytymisvapaus ja kollektiivinen neuvottelu-oikeus**.
- Tehdään **satunnaisia käyntejä käyttäjäyritysten toimitiloihin** työntekijöiden aloitettua työnsä. Tällaisten käyntien avulla voidaan ylläpitää yhteyttä työntekijöihin, varmistaa, että sopimuksia noudatetaan, ja tarkistaa, että väärinkäytöksiä ei esiinny (esim. lisäsopimukset, henkilöllisyysasiakirjojen pois ottaminen, todelliset työolosuhteet jne.).¹⁶⁷ Työntekijöiden haastatteluihin tulee mahdollisuuksien mukaan osallistua riippumattomia ulkopuolisia henkilöitä, jotta työntekijät uskaltavat valittaa epäkohdista ilman pelkoa mustalle listalle joutumisesta.
- Perustetaan operationaalisia **valitusmekanismeja, työriitojen- sovittelumenettelyjä ja muita oikeussuojamenettelyjä** ja varmistetaan, että ne ovat sekä yrityksiin suoraan palkattujen työntekijöiden että vuokratyöntekijöiden käytettävissä. Työntekijöiden on mahdollisuuksien mukaan voitava hyödyntää mieluiten työpaikalla tarjolla olevaa menettelyä. Tällaisten järjestelmien avulla esimerkiksi laittomia rekrytointipalkkioita maksamaan joutuneet työntekijät voisivat saada rahansa takaisin sovittelumenettelyn kautta.

yhteydessä tapahtuvasta syrjinnästä, 1958 sekä ILO:n suositus nro 111, joka koskee työmarkkinoilla ja ammatin harjoittamisen yhteydessä tapahtuvaa syrjintää, 1958.

¹⁶⁷ Tarkempia ohjeita yleisistä riskeistä, velkaorjuuden ja ihmiskaupan merkeistä sekä niiden arvioinnista: Verité. Fair Hiring Toolkit. 4. Managing Labor Recruiters & Monitoring for Ethical Recruitment & Hiring. TOOL 2: Monitoring the Performance of Labor Recruiters – Introduction and Key Issues of Concern. Saatavilla osoitteesta: <https://www.verite.org/node/727/lightbox2> (viitattu 28.4.2014).

Laatikko 9. Ruotsalaisten työnantajaliittojen itsesääntelyaloitteet

Almega on ruotsalainen palvelualan työnantajien keskusliitto,¹⁶⁸ johon kuuluu seitsemän työnantajaliittoa. Näistä kaksi eli työvoiman vuokrausyrityksiä edustava Bemanningsföretagen sekä sopimuspalveluja tarjoavia yrityksiä edustava Almega Serviceentreprenörerna ovat ottaneet käyttöön valvontajärjestelmän, jonka yhteydessä ne edellyttävät jäseniltään tiettyjen vaatimusten täyttämistä.

Bemanningsföretagen¹⁶⁹ on tehnyt itsesääntelyä koskevan aloitteen, jonka tarkoituksena on edistää työnvälitysalan turvallisuutta ja lainmukaisuutta. Liiton verkkosivuilla luettelaa kaikki itsesääntelyä noudattavat yritykset. Tähän verkostoon ja luetteloon pääsyn edellytyksenä on muun muassa, että yritys noudattaa järjestön sääntöjä sekä toimialan työehtosopimusta (jos alalla on työehtosopimus) ja varmistaa, että sen alihankkijat ovat arvonlisäverorekisterissä ja maksavat veronsa ja maksunsa. Bemanningsföretagen-liiton hallitus hyväksyy jäsenyyden ja tekee vuosittaisia tarkastuksia varmistaakseen, että verkostoon kuuluvat yritykset noudattavat asetettuja vaatimuksia. Hallitus päättää seurannan perusteella, voidaanko auktorisointia jatkaa, tarvitaanko vielä muita asiakirjoja vai onko yritys poistettava verkostosta. Verkostosta poistaminen johtaa myös koko liitosta erottamiseen.

Almega Serviceentreprenörerna -järjestöllä on vastaava auktorisointijärjestelmä ruotsalaisille sopimuspalveluja tarjoaville yrityksille.¹⁷⁰ Auktorisoinnin edellytyksiä ovat muun muassa Almega:n jäsenyys, asianomaisten työehtosopimusten noudattaminen, henkilökortin antaminen kaikille työntekijöille sekä Ruotsin kuluttajariitalautakunnan päätösten ja suositusten noudattaminen. Alihankkijoita käyttävien yritysten on huolehdittava siitä, että myös alihankkijat noudattavat vaatimuksia (vastuuvakuutus, yritysverokortti ja työehtosopimuksen noudattaminen). Almega Serviceentreprenörerna -liiton hallitus varmistaa ennen yrityksen jäseneksi ottamista, että se täyttää asetetut vaatimukset. Kaikki jäsenyritykset tarkastetaan vuosittain.¹⁷¹

Tausta ja perustelut

Tässä osiossa annetuissa ohjeissa käsitellään keskeisiä seikkoja, joita yritysten tulee ottaa huomioon ulkomaalaisiin työntekijöihin kohdistuvien väärinkäytösten, hyväksikäytön ja ihmiskaupan ehkäisemiseksi. Yksittäinen yritys päättää ja laatii omat käytäntönsä ja sääntönsä sen mukaan, minkä kokoinen yritys on kyseessä, kuinka laajaa sen toiminta on ja millaisia kyseisen talouden alan riskit ovat. Selkeimpiä ja laajimmin hyväksytyjä rajat ylittävää rekrytointia koskevia eettisiä sääntöjä ovat IHRB-järjestön laatimat Dhakan periaatteet, jotka koskevat ihmisarvoista siirtolaisuutta (Dhaka Principles for migration with dignity), Euroopan komission laatimat ohjeet rekrytointi- ja työnvälitystoimistoille YK:n yrityksiä ja ihmisoikeuksia koskevien ohjaavien periaatteiden täytäntöönpanosta (Employment & Recruitment

¹⁶⁸ <http://www.almega.se/om-almega/in-english> (viitattu 28.4.2014).

¹⁶⁹ Bemanningsföretagen on työvoiman vuokraus-, uudelleensijoitus- ja rekrytointipalveluja tarjoavien yritysten työnantaja- ja toimialajärjestö Ruotsissa.

¹⁷⁰ Auktoriserad serviceentreprenör. Become a certified service contractor. Saatavana osoitteessa: <http://www.serviceentreprenorerna.se/auktorisering/om-auktorisering> (viitattu 28.4.2014).

¹⁷¹ Almega Serviceentreprenörerna. FAQ Auktoriserad Serviceentreprenör. Saatavilla osoitteesta: <http://www.serviceentreprenorerna.se/auktorisering/om-auktorisering> (viitattu 28.4.2014).

Agencies Sector Guide on Implementing the UNGP) sekä Veritén ja Manpowerin laatima eettinen viitekehys rajat ylittävää työvoiman rekrytointia varten (Ethical Framework for Cross-Border Labor Recruitment).¹⁷²

Useimmat tässä osiossa ehdotetut asiat – esimerkiksi työntekijöiltä perittävien rekrytointimaksujen kieltäminen, selkeät kirjalliset sopimukset sekä yhdenvertaisuus – sisältyvät yleisesti tämän alan itsesääntelyn pelisääntöihin. ”Ei rekrytointimaksuja” tai ”työnantaja maksaa” -politiikkaan liittyy kuitenkin haasteita, koska rekrytointimaksujen sisältöä ei ole useinkaan määritelty kansallisessa lainsäädännössä ja näin ollen voi olla epäselvää, mitä niihin sisältyy (esimerkiksi rekrytointi- ja oleskelulupamenettelyihin liittyvät hallinnolliset kulut, kuten CV:n ja muiden asiakirjojen laatimis- ja kääntämiskulut sekä osaamistesteihin, lääkärintarkastuksiin, vakuutuksiin, koulutukseen ja perehdyttämiseen liittyvät kulut). (Ks. myös laatikko 2.)

Eräät toimenpiteet, kuten käyttäjäyrityksen maineen tai työsuojeluolojen arviointi, voivat toimia vertailukohtina, joita kukin yritys kehittää ja mukauttaa omaan tilanteeseensa. Esimerkiksi eräät yksityiset työnvälitystoimistot tekevät käyntejä asiakasyrityksiin (käyttäjäyrityksiin) työsuojeluolojen sekä majoitus- ja kuljetuspalvelujen arvioimiseksi vain ennen uuden liikesuhteen aloittamista, ennen suuren työntekijämäärän palkkaamista tai ennen työvoiman välittämistä riskialttiille aloille.¹⁷³

Työturvallisuutta koskevista tutkimustuloksista ilmenee, että työtaturmat ovat hyvin yleisiä ulkomaalaisten työntekijöiden, erityisesti siivoojien, maataloustyöntekijöiden ja rakennustyöläisten, keskuudessa. Tähän on monia syitä, muun muassa puutteelliset tiedot paikallisesta työsuojeluorganisaatiosta ja työturvallisuusasioista sekä kieliongelmat ja yli pitkät työpäivät (jopa 12 tunnin työpäivä 6–7 päivänä viikossa).¹⁷⁴ Tämän vuoksi on erittäin tärkeää arvioida vaatimuksia jo etukäteen ja varmistaa, että ulkomaalaiset työntekijät perehdytetään työsuojeluasioihin kielellä, jota he ymmärtävät.

Yhteydenpito asiakkaisiin eli ulkomaille rekrytoituihin työntekijöihin on yksityiselle työnvälitystoimistolle tärkeä keino selvittää asiakastytyväisyyttä. Jos työntekijät ovat tyytyväisiä, he saattavat myöhemmin käyttää samaa toimistoa uutta työtä etsiessään tai suositella toimiston palveluja muille. YK:n yrityksiä ja ihmisoikeuksia koskevien ohjaavien periaatteiden mukaisesti työntekijöiden haastattelu on myös nähtävä osana huolellisuusperiaatetta ja siihen liittyvää selvitysprosessia. On erittäin tärkeää hankkia tietoa työntekijöiden kokemista ongelmista ja saada arviointia varten riittävästi tietoa

¹⁷² Em. IHRB 2012; em. Euroopan komissio 2013 Ks. myös em. Verité 2011; em. Verité & Manpower 2012. Nämä ohjeistukset perustuvat laajaan tutkimustyöhön ja lukuisten sidosryhmien kuulemiseen. Niissä annetaan käytännön neuvoja työnvälitystoimistoille ja rekrytointiyrityksille, myös jonkin verran ohjeita ihmiskaupan ennalta ehkäisemiseksi.

¹⁷³ ADSTRINGO-hankkeen asiantuntijakokous Tukholmassa 11.–12.12.2013 ja Vilnassa 12.–13.3.2014.

¹⁷⁴ Irastorza, Xabier (2013): EU-OSHA and Migrant Workers. Presentation at SELEX Expert Meeting European Union Agency for Fundamental Rights; McKay et al. (2006): Migrant Workers in England and Wales. An assessment of migrant worker health and safety risks. Working Lives Research Institute, London Metropolitan University; Eskola, Kaisa & Alvesalo, Anne (2010): Ulkomaiseen työvoimaan liittyvät väärinkäytökset – poliisin tutkimat tapaukset. Työterveyslaitos, 33.

mahdollisista kielteisistä ihmisoikeusvaikutuksista.¹⁷⁵

Laatikko 10. Verité-järjestön Reilun rekrytoinnin opas (Fair Hiring Toolkit)

Verité¹⁷⁶ on yhdysvaltalainen kansalaisjärjestö, joka pyrkii edistämään reilua työtä ja työelämän oikeuksia. Järjestö tekee yhteistyötä eri yritysten, kansalaisjärjestöjen, ammattiliittojen ja hallitusten kanssa. Veritén Help Wanted -aloite keskittyy työvoiman välityskäytäntöihin. Se tarjoaa yksityisen sektorin, kansalaisyhteiskunnan ja valtion toimijoille konkreettisia välineitä, joiden avulla voidaan vähentää työntekijöiden hyväksikäytön ja pakkotyön riskejä rekrytoinnissa. Osa tätä aloitetta on Veritén internetissä julkaisema Reilun rekrytoinnin opas, jonka tarkoituksena on auttaa monikansallisia yhtiöitä ja niiden toimittajia puuttumaan työvoiman rekrytoinnin ja palkkaamisen riskeihin. Yhtiöt voivat sen avulla arvioida, pystytäänkö niiden nykyisillä seurantajärjestelmillä ja toimilla estämään työntekijöiden välittäminen pakkotyöhön. Oppaassa on myös ohjeita hallintajärjestelmistä, prosesseista ja osoittimista, joiden avulla voidaan vähentää ja hallita työvoiman hyväksikäytön riskejä hankintaketjuissa. Lisäksi oppaassa käsitellään valituskäytäntöjä ja -mekanismeja, joita yhtiöt voivat ottaa käyttöön työntekijöiden valituksia varten.¹⁷⁷ Verkkopohjaisessa oppaassa esitellään käytännöllisiä keinoja, joiden avulla liike-elämän eri toimijat, kuten merkkituotteiden valmistajat, toimittajat, auditointijat ja sijoittajat, mutta myös hallitukset, järjestöt ja usean sidosryhmän väliset kumppanuudet voivat edistää työntekijöiden reilua rekrytointia ja vähentää hyväksikäytön riskejä.¹⁷⁸ Oppaassa on erilliset toimijakohtaiset osiot, joissa esitetään yleiskatsaus tärkeimmistä välineistä ja ohjeita omaa toimialaa varten.¹⁷⁹ Verité on avannut äskettäin myös vastuulliseen rekrytointiin keskittyvän verkkosivuston, jossa on tarjolla monenlaisia resursseja.¹⁸⁰

Laatikko 11. Ihmisarvoista siirtolaisuutta koskevat Dhakan periaatteet (Dhaka Principles for migration with dignity)

Ihmisarvoista siirtolaisuutta koskevissa Dhakan periaatteissa on määritelty erinomaisella tavalla, millaista on eettisesti kestävä työntekijöiden rekrytointi ulkomailta. Kyse on periaatteista, joita vastuullisten rekrytoijien ja ulkomaalaisten työntekijöiden työnantajien tulee kunnioittaa. Periaatteet on laatinut Institute for Human Rights and Business (IHRB) -järjestö, joka on kuullut niitä varten monia eri sidosryhmiä. Niinpä Dhakan periaatteita tukevat sekä yritykset (myös henkilöstöpalvelualan kansainvälinen kattojärjestö CIETT), hallitukset, ammattiliitot (myös ammattiyhdistysliikkeen maailmanjärjestö ITUC) että kansalaisjärjestöt.

Dhakan periaatteisiin kuuluu kaksi ydinperiaatetta, jotka koskevat yhdenvertaisuutta ja työläinsäädännön tarjoamaa yhtäläistä suojaa. Lisäksi niissä esitetään seuraavat kymmenen sääntöä:

1. Ei maksujen perimistä ulkomaalaisilta työntekijöiltä
2. Selkeät ja läpinäkyvät työsopimukset
3. Työntekijöiden ottaminen huomioon toimintaperiaatteissa ja menettelyissä
4. Ei velvollisuutta luovuttaa passia tai henkilöllisyystodistusta

¹⁷⁵ Em. HRC 2011, 15 kohta, 18.

¹⁷⁶ <http://www.verite.org/> (viitattu 28.4.2014).

¹⁷⁷ Em. Verité 2011.

¹⁷⁸ Emt.

¹⁷⁹ Emt.

¹⁸⁰ <http://www.responsiblerecruitment.org/> (viitattu 28.4.2014).

5. Säännöllinen, välitön ja oikea-aikainen palkanmaksu
6. Järjestäytymisoikeus
7. Turvalliset ja asianmukaiset työolot
8. Turvalliset ja asianmukaiset asumisolot
9. Mahdollisuus turvautua oikeussuojakeinoihin
10. Vapaus vaihtaa työpaikkaa ja turvallisen kotiinpaluun takaaminen ¹⁸¹

3.3 Yritysten itsesääntelyn edistäminen väärinkäytösten ja hyväksikäytön ehkäisemiseksi

→ Yritysten (esimerkiksi maatalous-, siivous- ja ravintola-alojen yritysten tai yksityisten työnvälitystoimistojen), jotka ulkoistavat ulkomaalaisten työntekijöiden rekrytoinnin, palkkaamisen tai hallinnoinnin kokonaan tai osittain, tulee sitoutua **seulomaan huolellisesti alihankkijat ja kumppanit**, joiden kanssa ne tekevät yhteistyötä. Seulonnan avulla on pyrittävä varmistamaan, että yritysten kumppanit eivät syyllisty väärinkäytöksiin tai vilppiin tai peri rekrytointimaksuja työnhakijoilta. Tätä varten yritysten tulee tehdä yhteistyötä työsuojeluviranomaisten kanssa varmistaakseen, että niiden mahdollinen kumppani on lisensoitu tai rekisteröity ja että sillä on hyvä maine. Yritysten tulee myös pyytää alihankkijoiltaan todisteita asiaankuuluvien säädösten, erityisesti työelämän normien ja lupavaatimusten, noudattamisesta sekä tietoa niiden eettisiä sääntöjä koskevasta itsesääntelystä ja valitusmekanismeista.¹⁸² Jos yksityinen työnvälitystoimisto tarjoaa yritykselle työvoimaa poikkeuksellisen edullisesti, yrityksen tulee suhtautua siihen epäillen ja ilmoittaa asiasta lupa- tai rekisteriviranomaiselle.¹⁸³

→ Yritysten tulee sitoutua **noudattamaan työelämän normeja**. Ne eivät saa puuttua työntekijän vapauteen valita, mihin ammattiliittoon hän kuuluu. Ne eivät myöskään saa käyttää pakkokeinoja valvoakseen työntekijöiden valintoja tai rajoittaakseen heidän ammatillista järjestäytymisvapauttaan.¹⁸⁴

→ Yritysten tulee laatia **ennakoivia menettelytapoja hankintaketjunsä ihmiskauppa- ja hyväksikäyttöriskien selvittämiseksi** sekä raportoida avoimesti riskeistä ja toteutetuista korjaavista toimista. Työntekijöiden

¹⁸¹Em. IHRB 2012.

¹⁸² Yksityiskohtainen luettelo suositelluista toimenpiteistä, joiden avulla yritykset voivat seuloa ja seurata hankintaketjuaan: em. Verité 2011, erityisesti Suppliers-osion kohta N.3. Screening & Evaluating Labor Recruiters ja kohta N.4. Managing Labor Recruiters & Monitoring for Ethical Recruitment & Hiring. <http://www.verite.org/helpwanted/toolkit/suppliers/screening-evaluating-labor-recruiters> ja <http://www.verite.org/helpwanted/toolkit/suppliers/managing-labor-recruiters> (viitattu 24.4.2014).

¹⁸³ Gangmasters Licensing Authority (2011): Supermarkets and Suppliers' Protocol with the Gangmasters Licensing Authority – Best Practice Guide, 6.

¹⁸⁴ The International Labor Recruitment Working Group (2013): The American Dream Up for Sale: A Blueprint for Ending International Labor Recruitment Abuse, 42.

hyväksikäyttöriskin pienentämiseksi yritysten tulee harkita työvoiman alihankkijoiden ja/tai rekrytointiedustajien ja/tai työvoiman välittäjien käytön minimointia ja turvautua vain luotettuihin, luvan saaneisiin kumppaneihin.¹⁸⁵ Vastuulliset liike-elämän toimijat haluavat tietää tarkasti, keitä niiden työvoiman hankintaketjuun kuuluu.

→ Yritysten tulee harkita, voitaisiinko alihankintaketjuun kuuluvien yritysten kanssa tehtyihin sopimuksiin sisällyttää ehto **sopimuksen purkamisesta, jos on ilmennyt työntekijöihin liittyviä väärinkäytöksiä tai hyväksikäyttöä**. Erityisesti tulee mainita, että rekrytointimaksuja ei saa periä eikä passeja tai muita henkilöllisyystodistuksia saa ottaa pois. Nykyisille ja mahdollisille kumppaneille sekä muille asianomaisille sidosryhmille tulee myös kertoa näistä toimintaperiaatteista.

→ Maatalous-, siivous- ja ravintola-alan yritysten, jotka ulkoistavat ulkomaalaisten työntekijöiden rekrytoinnin, palkkaamisen tai hallinnoinnin, tulee vaatia työvoiman välittäjältä tai alihankkijalta luettelo kaikista kyseisessä työpaikassa työskentelevistä työntekijöistä.¹⁸⁶ Myös palkkalaskelmien, työaika- ja ylityötaulukoiden sekä kuljetus- ja majoitusehtojen on oltava saatavilla. Näin voitaisiin ehkäistä väärinkäytöksiä ja hyväksikäyttöä.¹⁸⁷

→ Käyttäjäyritysten tai yksityisten työnvälitystoimistojen, jotka toimivat käyttäjäyritykseen sijoitettujen työntekijöiden työnantajana, tulee varmistaa, että **työskentely- ja turvallisuusohjeet** ovat ulkomaalaisten työntekijöiden **saatavilla ja niiden sisältö selvitetään** heille kielellä, jota he ymmärtävät. Näin voidaan ehkäistä työntekijöiden ja muidenkin työtapaturmia ja terveysvaaroja, jotka johtuvat puutteellisesta työsuojeluvaatimusten tuntemuksesta ja koulutuksesta.¹⁸⁸

Tausta ja perustelut

Itämeren alueelta ja muualta saaduista tutkimustuloksista käy ilmi, että ulkomaalaisten matalan osaamistason työntekijöiden kysyntä vaihtelee eri ajankohtina tietyillä aloilla (esimerkiksi siivous- ja maatalousalalla). Tämän vuoksi näillä aloilla saatetaan usein turvautua alihankintaan tai vuokratyövoiman käyttämiseen. On myös näyttöä siitä, että vilpillisesti toimivat välittäjät voivat tällaisissa tilanteissa soluttautua liiketoimintaan, hankkia työntekijöitä nopeasti, periä heiltä rekrytointimaksuja ja syyllistyä näin väärinkäyttöksiin tai hyväksikäyttöön.¹⁸⁹ Tällaisia tilanteita, joissa hyväksikäyttäjänä on välittäjä, kutsutaan joskus kolmannen osapuolen harjoittamaksi peiteltyksi

¹⁸⁵ Em. Euroopan komissio 2013, 36–37.

¹⁸⁶ Emt.

¹⁸⁷ Em. Verité 2011.

¹⁸⁸ Em. Ollus & Jokinen 2013, 128–129.

¹⁸⁹ Em. Allain et al. 2013, 18.

hyväksikäytöksi (hidden third-party exploitation). Hyväksikäyttö voi tapahtua alihankkijatasolla varsin kaukana pääsopimuskumppanista, joka ei ehkä tiedä tilanteesta. Tässä yhteydessä on tärkeää määritellä yrityksen yhteiskuntavastuu niin, että se kattaa ihmisoikeuksien kunnioittamisen alihankintaketjussa. YK:n yrityksiä ja ihmisoikeuksia koskeissa ohjaavissa periaatteissa todetaan seuraavasti: ”Kun yritysten arvoketjuihin kuuluu lukuisia toimijoita, mahdollisten kielteisten ihmisoikeusvaikutusten asianmukaisen huolellinen tarkastaminen (due diligence) koko ketjussa voi olla kohtuuttoman vaikeaa. Jos näin on, yritysten tulee määrittää yleisesti osa-alueet, joilla kielteisten ihmisoikeusvaikutusten riski on merkittävin esimerkiksi tiettyjen toimittajien tai asiakkaiden toimintaympäristön, kyseessä olevan toiminnan, tuotteiden tai palvelujen tai muiden olennaisten seikkojen vuoksi. Näiden osa-alueiden tulee olla ensisijaisia ihmisoikeusvaikutusten tarkastuksessa.”¹⁹⁰

Ehkäistäkseen ihmiskauppaa yritysten tulee selvittää tutkimustulosten pohjalta riskialat ja riskiryhmät. Yritykset voivat lisätä hankintaketjunsä läpinäkyvyyttä monenlaisin ennakoivin toimenpitein, muun muassa varmistamalla, että kaikki yrityksen käyttämät yksityiset työnvälitystoimistot ovat luvan saaneita tai rekisteröityjä, ja vaatimalla, että alihankkijat noudattavat työelämän normeja ja yrityksen käytäntöjä. Yritykset voivat myös pyytää alihankkijoiden auditointia. Koska hankintaketjuihin liittyy hyväksikäytön riski ja yrityksen yhdistämisellä voi olla kielteisiä seurauksia tällaisiin käytäntöihin, yritykset voivat katsoa, että työvoiman alihankinnassa on tarkoituksenmukaista käyttää mahdollisuuksien mukaan vain muutamaa luotettavaa kumppania.¹⁹¹ Toimiala- tai työnantajajärjestöjen tulee auttaa jäseniään kehittämään valmiuksia havaita ja ehkäistä alihankintaan liittyviä väärinkäytöksiä, jotka voivat pilata yrityksen maineen, aiheuttaa taloudellisia tappioita tai markkina-aseman menetyksiä, johtaa rikossyytöksiin sekä johtaa ulkomaalaisiin työntekijöihin kohdistuviin väärinkäytöksiin ja hyväksikäyttöön.

Laatikko 12. Kiinteistöyönantajat ry:n eettiset ohjeet

Kiinteistöyönantajat ry on järjestö, joka edustaa Suomen kiinteistöalan (mukaan lukien siivouspalvelualan) työnantajia. Järjestö on laatinut omat eettiset ohjeet, joita sen jäsenet ovat velvollisia noudattamaan. Ohjeissa määrätään muun muassa vastuullisesta toiminnasta, yhteiskunnallisten velvoitteiden hoitamisesta, rehellisestä kilpailusta, harmaan talouden torjuntaan sitoutumisesta sekä työelämän yhdenvertaisuuden ja monimuotoisuuden hyväksymisen edistämisestä. Järjestön jäsenet hankkivat työntekijöilleen kuvallisen henkilökortin, josta ilmenee myös työntekijän veronumero. Tilaajavastuu.fi-portaalissa on saatavilla lakisääteiset tiedot jäsenyrityksistä ja niiden alihankkijoista. Tilaajat voivat tarkistaa portaalista, toimivatko niiden kumppanit ja alihankkijat vastuullisesti ja täyttävätkö ne velvoitteensa siten kuin laissa tilaajan selvitysvelvollisuudesta ja vastuusta ulkopuolista työvoimaa käytettäessä (1233/2006 ja 469/2012) säädetään. Kiinteistöyönantajat ry on myös ottanut käyttöön jäsentunnuksen, joka on merkinä eettisiin ohjeisiin sitoutumisesta. Tunnuksessa on teksti ”Vastuullinen yritys – Kiinteistöyönantajat ry:n jäsen”.¹⁹²

¹⁹⁰ Em. HRC 2011, kohta 17.

¹⁹¹ Suomessa eräät siivousalan työnantajat ja kaupan alan yritykset lopettivat alihankkijoiden käytön kokonaan havaittuaan, että hankintaketjun valvonta oli hankalaa. Yksi yritys päätti ottaa suoraan palvelukseensa alihankkijoidensa työntekijät. Näin se on pystynyt valvomaan tilannetta paremmin ja varmistamaan, ettei laittomia käytäntöjä tai väärinkäytöksiä esiinny. Em. Jokinen & Ollus 2014, 64.

¹⁹² <http://www.kiinteistotyönantajat.fi/tietoaliitosta/eettisetohjeet/> (viitattu 28.4.2014).

Luku 4. Ohjeistus valtioille, yrityksille, ammattiliitoille ja kansalaisyhteiskunnalle ulkomaalaisten työntekijöiden oikeuksien suojelemiseksi

YK:n yleiskokous hyväksyi joulukuussa 2013 tärkeän päätöslauselman, jossa valtioita kehoitetaan edistämään ja suojelemaan tehokkaasti kaikkien maahanmuuttajien ihmisoikeuksia ja perusvapauksia kansainvälisten normien mukaisesti, riippumatta heidän statuksestaan. Päätöslauselman lähtökohtana on tietoisuus maahanmuuttajien kasvavasta alttiudesta hyväksikäytölle, pakkotyölle ja ihmiskaupalle.¹⁹³ Päätöslauselmassa pyydetään lisäksi valtioita ”panemaan tehokkaasti täytäntöön ulkomaalaisten työntekijöiden työsuhteisiin, -oloihin ja -ehtoihin liittyvä työlainsäädäntö, muun muassa palkkausta, terveysoloja, työturvallisuutta ja ammatillista järjestäytymisvapautta koskevat säännökset, sekä puuttumaan työlainsäädännön rikkomuksiin”.¹⁹⁴ On tärkeää huomata, että päätöslauselmassa kehoitetaan valtioita myös huolehtimaan ulkomaalaisten naistyöntekijöiden ihmisoikeuksien suojelusta, edistämään asianmukaisia työoloja ja varmistamaan, että kaikilla naisilla on oikeudellinen suoja väkivaltaa ja hyväksikäyttöä vastaan.¹⁹⁵ Nämä ovat vain esimerkkejä päätöslauselmassa käsitellyistä seikoista. Yhdessä yhdenvertaisuuden ja tehokkaiden oikeussuojakeinojen kanssa niillä on keskeinen merkitys ulkomaalaisten työntekijöiden oikeuksien turvaamisessa ja sukupuolen huomioon ottavassa lähestymistavassa.

Tässä luvussa keskitytään ulkomaalaisten työntekijöiden oikeuksien toteutumiseen. Näin voidaan torjua työntekijöihin kohdistuvia väärinkäytöksiä sekä varmistaa oikeus ihmisarvoiseen työhön. Vaikka valtioilla on ensisijainen velvollisuus varmistaa oikeuksien toteutuminen, suojelutoimien toteuttamisen ja onnistumisen kannalta yhteistyö, koordinointi ja strateginen kumppanuus kansalaisyhteiskunnan, ammattiliittojen ja yritysten kanssa ovat ensiarvoisen tärkeitä. Tästä syystä tässä luvussa ehdotetut toimenpiteet on suunnattu valtioille ja niiden viranomaisille, erityisesti työsuojelutarkastajille, maahanmuuttoviranomaisille, konsulaateille, sosiaaliviranomaisille, poliisille, syyttäjille ja tuomareille, mutta myös muille tärkeille kansalaisyhteiskunnan sidosryhmille. Useiden toimenpiteiden kannalta olisi hyödyllistä, jos kansalaisjärjestöt, yritykset ja viranomaiset yhdistäisivät voimansa, selvittäisivät yhdessä yleisiä haasteita, vaikuttaisivat toistensa käytäntöihin ja kehittäisivät niitä sekä laajentaisivat näin vaikutusmahdollisuuksiaan.

Tässä luvussa annetaan ohjeita sellaisten toimenpiteiden toteuttamiseksi, joilla varmistetaan ulkomaalaisten työntekijöiden oikeussuojan toteutuminen statuksesta riippumatta – siis myös tilanteissa, joissa henkilö on maassa luvatta

¹⁹³ YK:n yleiskokouksessa hyväksytty päätöslauselma 18.12.2013 [3. komitean raportti (A/68/456/Add.2)] 68/179. Protection of Migrants, A/RES/68/179, 2014. 1 kohta.

¹⁹⁴ Emt., 4 (i) kohta.

¹⁹⁵ Emt., 5 (d) kohta.

tai ilman asianmukaisia asiakirjoja tai työskentelee luvatta. Peruslähtökohtana on yhdenvertaisuuden periaate ja se, että työlainsäädäntö suojaa kaikkia ulkomaalaisia työntekijöitä.¹⁹⁶ Jos ulkomaalaisilla työntekijöillä ei ole työlainsäädännön tarjoamaa suojaa, tämä johtaa kaikkien työntekijöiden aseman heikkenemiseen. Lisäsuojelutoimista on apua, jos ulkomaalaiset työntekijät ovat erityisen haavoittuvassa asemassa ja joutuvat vakavien oikeudenloukkausten, kuten ihmiskaupan, pakkotyön, orjuuden, velkaorjuuden tai muiden orjuuden kaltaisten tai ihmisarvoa loukkaavien käytäntöjen kohteeksi. Vaikka hyväksikäytön tai ihmiskaupan uhriksi joutuneilla henkilöillä voi olla monia yhteisiä tarpeita, osa niistä on kuitenkin luonteeltaan erityisiä. Valtioilla on laajoja suojelovelvoitteita, joihin kuuluu mielenterveydellisen, lääketieteellisen, aineellisen ja oikeudellisen avun tarjoaminen. Hallinnollisilla, työlainsäädännöllisillä ja rikosoikeudellisilla kehyksillä on siis tärkeä asema maahanmuuttajien oikeuksien toteuttamisessa.

Tämän luvun alussa annetaan ohjeita, joiden avulla voidaan taata ulkomaalaisten työntekijöiden tiedonsaantioikeus lähtömaassa ja kohdemaassa. Tiedonsaanti on ennaltaehkäisyä perusta, sillä mitä vähemmän maahanmuuttajat tietävät oikeuksistaan, sitä helpompi heitä on käyttää hyväksi. Lisäksi tarkastellaan toimenpiteitä ammatillisen järjestäytymisvapauden ja kollektiivisen neuvotteluoikeuden edistämiseksi ja turvaamiseksi. Ohjeissa keskitytään toimenpiteisiin, joilla varmistetaan, että ulkomaalaisilla työntekijöillä on käytettävissään tehokkaat oikeussuojakeinot. Ohjeistuksessa pyritään keskittymään keinoihin, joiden avulla voidaan vähentää oikeudellisia, hallinnollisia, syrjiviä ja käytännön tekijöitä, jotka estävät ulkomaalaisten työntekijöiden oikeuksien toteutumista. Luvun loppuosassa tarkastellaan laajempia tekijöitä, joiden avulla voidaan varmistua politiikan johdonmukaisuudesta ja suojella maahanmuuttajien oikeuksia. Kunkin luvussa esitetyn seitsemän toimintaohjeen osalta ehdotetaan käytännön toimenpiteitä ja niiden perustelut sekä kommentoidaan keskeisiä tekijöitä, joihin niillä on tarkoitus puuttua. Ohjeita on täydennetty käytännön esimerkein.

4.1 Tiedonsaantioikeuden turvaaminen ja edistäminen

→ Valtioiden on otettava käyttöön lainsäädäntöä ja toimitapoja, joiden avulla ulkomaalaiset työntekijät saavat kattavaa tietoa oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan sekä maahantuloon, oleskeluun ja mahdolliseen työntekoon liittyvistä ehdoista. Tietoa on saatava maksutta ja mahdollisuuksien mukaan kielellä, jota he ymmärtävät.¹⁹⁷

¹⁹⁶ Ks. luku 1 ”Keskeiset periaatteet ja normit”, 3 ja 4. Ks. myös siirtotyöläisten ja heidän perheenjäsentensä oikeuksia koskeva yleissopimus (ICRMW), 1990; ILO:n yleissopimus nro 97 muuttavista työntekijöistä, 1949; ILO:n yleissopimus nro 143, joka täydentää muuttavia työntekijöitä koskevaa yleissopimusta, 1975; ILO:n suositus nro 151, joka koskee ulkomaalaisia työntekijöitä, 1975.

¹⁹⁷ ICRMW, 33, 37 ja 65 artikla.

→ Valtioiden on myös vaadittava, että yksityiset työnvälitystoimistot ja/tai muut yritykset tiedottavat ulkomaalaisille työntekijöille heidän työehdoistaan ja antavat heille kirjallisen työsopimuksen.¹⁹⁸

4.1.1 Tiedonsaanti lähtö- ja kohdemaassa turvallisista ja laillisista maahanmuuttomahdollisuuksista

→ Lähtövaltioiden ja kohdevaltioiden tulee kehittää yhdessä ammattiliittojen, kansalaisjärjestöjen ja yritysten kanssa aloitteita turvallisia ja laillisia maahanmuuttomahdollisuuksia koskevan tiedon jakamiseksi. Tietoa voidaan levittää television, radion ja sosiaalisen median kautta esimerkiksi rautatieasemilla, satamissa ja lentokentillä sekä lähtö- että kohdemaissa.

→ Valtioiden tulee myös harkita innovatiivisia tapoja auttaa potentiaalisia maahanmuuttajia tekemään tietoon perustuvia päätöksiä. Ne voisivat esimerkiksi edistää kansalaisyhteiskunnan aloitteita, joilla kehitetään välineitä ulkomaalaisten työntekijöiden avuksi. Tällaisia ovat vinkkiluettelot seikoista, jotka kannattaa ottaa huomioon ja tarkistaa yksityistä työnvälitystoimistoa valittaessa, sekä käyttäjien luoma eräänlainen ”Rate My Agency” -palvelu, joka toimii vastaavasti kuin TripAdvisor matkailualalla: ulkomaalaiset työntekijät voisivat kommentoida ja arvioida kokemuksiaan yksityisistä työnvälitystoimistoista, saada tietoa muiden kokemuksista ja tutustua yksityisten työnvälitystoimistojen saamiin arvioihin ja arvostuksiin.

Laatikko 13. Living for Tomorrow -järjestön puhelinpalvelu Virossa, +372 6607320

Virolaisella Living for Tomorrow -kansalaisjärjestöllä¹⁹⁹ on puhelinpalvelu, joka on tarkoitettu ulkomailla työskentelyä tai opiskelua suunnitteleville. Puhelinpalveluun voivat ottaa yhteyttä myös ulkomailla työskennelleet henkilöt, jotka ovat joutuneet jonkintyyppisen hyväksikäytön kohteeksi. Puhelinpalvelun tarkoituksena on antaa tietoa ulkomailla työskentelyyn, opiskeluun ja avoitumiseen liittyvistä mahdollisuuksista, ehdoista, säännöistä ja riskeistä sekä auttaa näihin liittyvissä asioissa. Järjestö tarjoaa maksutonta oikeudellista neuvontaa työsopimusten, työluupien ja työläinsäädännön osalta sekä auttaa tarkistamaan, onko sopimus tai luvattu palkka lainmukainen. Lisäksi Living for Tomorrow -järjestö auttaa uhreja ottamaan yhteyttä kansalaisjärjestöihin, jotka avustavat uhreja ulkomailla, tai virolaisiin viranomaisiin tai kansalaisjärjestöihin. Myös viranomaiset voivat soittaa palveluun ja pyytää neuvoja epäilyttävissä tapauksissa. Maksuton puhelinpalvelu on avoinna arkisin klo 10–18. Neuvontaa ja apua on saatavilla viron, venäjän, ukrainan ja englannin kielillä. Kaikki keskustelut ovat anonyymeja ja luottamuksellisia.²⁰⁰ Puhelinpalveluun tulee vuosittain noin 550–670 puhelua Virossa ja muista maista. Vuonna 2013 Living for Tomorrow -järjestö tunnisti 15 työntekijöiden hyväksikäyttötapausta.²⁰¹

¹⁹⁸ Ks. esimerkiksi ILO:n suosituksen nro 188 kohta 5, jossa vaaditaan, että kaikkien yksityisten työnvälitystoimistojen ja työnhakijoiden välisten työehtoja koskevien sopimusten on oltava kirjallisia. Suosituksessa nro 188 esitetään myös vähimmäisvaatimuksena, että työntekijöille on tiedotettava tulevaa työtä koskevista ehdoista.

¹⁹⁹ <http://www.lft.ee/about> (viitattu 28.4.2014).

²⁰⁰ <http://www.lft.ee/human-trafficking/hotline-service> (viitattu 28.4.2014).

²⁰¹ Blumberg, Sirlé (2014): Why Estonian Victims of Labour Exploitation are Not Identified in Finland and Other Estonian Experiences. Seminaariesitys.

4.1.2 Kohdennetun perehdytyksen järjestäminen ennen työskentelyn aloittamista ja maahantulon jälkeen

→ Lähtövaltioiden ja kohdevaltioiden tulee tukea yhdessä yritysten, ammattiliittojen ja kansalaisjärjestöjen kanssa kohdennetun perehdytyksen järjestämistä ja tiedon levittämistä ulkomaalaisille työntekijöille ennen työskentelyn aloittamista ja maahantulon jälkeen. Perehdytyksen ja tiedotuksen on oltava sekä maa- että ammattialakohtaista (esimerkiksi maatalous-, siivous- tai ravintola-ala) ja tietoa on jaettava kielellä, jota maahanmuuttajat ymmärtävät. Tietoa tulee pyrkiä antamaan paitsi kirjallisesti myös suullisesti. Näin otettaisiin huomioon kulttuuri- ja sukupuolierot sekä mahdollinen lukutaidottomuus tai heikko lukutaito. Tietoa on jaettava erityisesti työluvan hakemisen ja/tai uusimisen yhteydessä.

Tausta ja perustelut

Lisäämällä tietoisuutta turvallisista maahanmuuttomahdollisuuksista pyritään varmistamaan, että ulkomaalaisilla työntekijöillä on päätöksiä tehdessään tietoa konkreettisista mahdollisuuksista, todellisista eduista ja mahdollisista riskeistä. Maahanmuuton näkymiä ei pitäisi esittää väärässä valossa. Työperäisten maahanmuuttajien on saatava selkeää tietoa maahanmuuttoprosessiin kuuluvista menettelyistä sekä konkreettisia vihjeitä siitä, miten rekrytointiin liittyvältä erehdyttämiseltä voi suojautua, mihin ja miten voi ilmoittaa väärinkäytöksistä sekä mistä ja miten voi hakea apua. Esimerkiksi ammattiliitot, kansalaisjärjestöt ja maahanmuuttajien oikeuksia ajavat ryhmät voisivat kerätä tietoa vaatimuksia laiminlyövästä yksityisistä työnvälitystoimistoista sekä työnantajista, jotka rikkovat toistuvasti työsuojelunormeja, ja välittää nämä tiedot ulkomaalaisille työntekijöille. Tietoisuutta voidaan lisätä monenlaisin tavoin, eri paikoissa ja lukuisten kanavien kautta. Käytäntö osoittaa, että viranomaiset, ammattiliitot ja kansalaisjärjestöt voivat huolehtia tällaisesta toiminnasta, mutta kansalaisjärjestöt pystyvät usein parhaiten tavoittamaan potentiaaliset maahanmuuttajat, saavuttamaan heidän luottamuksensa ja tukemaan heitä. Laatikoissa 14–16 on esimerkkejä ulkomaalaisille työntekijöille tarjolla olevista palveluista ja heidän auttamiseensa tähtäävistä aloitteista Itämeren alueella.

Latviassa tehdyssä ihmiskaupan ennaltaehkäisyä koskevassa tutkimuksessa korostetaan, kuinka tärkeää on tukea nuoria ja parantaa heidän valmiuksiaan ennen matkaa käytävien luottamuksellisten keskustelujen avulla. Keskustelut auttavat nuoria tekemään harkittuja päätöksiä ja he saavat ennen ulkomaille lähtöä käytännön ohjeita tarpeellisista varotoimista. Nuoria ohjeistetaan muun muassa tarkistamaan yksityisen työnvälitystoimiston tausta, pyytämään kopio työsopimuksesta, jättämään kopio passistaan luotetulle henkilölle ja ilmoittamaan hänelle matkareitistä kohdemaahan. Muita ehdotuksia ovat määränpään yhteystietojen antaminen, koodikielen kehittäminen hätätilanteita varten sekä konsulaattien ja apua tarjoavien järjestöjen yhteystietojen merkitseminen muistiin.²⁰²

²⁰² Ks. Boak, Alison, Boldosser, Amy & Biu, Ofronama (ed.) (2003): Smooth Flight: A Guide to Preventing Youth Trafficking. IOFA, 83.

Puolassa tehdyssä työperäistä ihmiskauppaa koskevassa uudessa tutkimuksessa tarkastellaan puolalaisia sähköisiä medioita ja verkkofoorumeita, joita ulkomailta työtä etsivät työnhakijat käyttävät.²⁰³ Tutkimuksesta ilmenee, että vaikka useimpia foorumeita ei ole nimenomaisesti tarkoitettu hyväksikäytön ja ihmiskaupan ennaltaehkäisemiseen, ne toimivat vertaisfoorumina, jossa ulkomailta työtä etsivät voivat vaihtaa tietoja, vihjeitä ja käytännön neuvoja riskeistä ja huomioon otettavista seikoista. Joissain tapauksissa tällaisen keskinäisen tiedonvaihdon tuloksena voi syntyä luettelo vilpillisesti toimivista rekrytoijista ja työnantajista. Tiedonvaihdolla voi olla merkittävä vaikutus työnhakijoiden käyttäytymiseen. Sosiaalinen media ja internet-resurssit ovat kaiken kaikkiaan hyvin tärkeitä välineitä, joiden avulla voidaan tavoittaa potentiaalisia työnhakijoita ja antaa heille mahdollisuus tehdä huolellisesti harkittu päätös ulkomaille työhön hakeutumisesta.²⁰⁴

Kun maahanmuuttajalla on työsopimus, hän tarvitsee tarkempaa käytännön tietoa kyseisestä maasta ja ammattialasta. Tällaisen tiedon antaminen on ennen työskentelyn aloittamista ja/tai maahantulon jälkeen järjestettävän perehdytyksen tarkoitus. Perehdytystä voivat järjestää julkiset tahot yhdessä ammattiliittojen, kansalaisjärjestöjen ja yritysten (myös niiden toimialajärjestöjen tai työnantajaliittojen) kanssa sekä lähtömaassa että kohdemaassa. Lähtömaassa toimivat ruohonjuuritason järjestöt ja kohdemaassa toimivat maahanmuuttajayhteisöjen omat järjestöt voivat olla parhaita tiedon jakajia. Myös ammattiliittoja pidetään yleisesti tahona, josta ulkomaalaiset työntekijät saavat arvokasta tietoa ja tukea.²⁰⁵ Tutkimustulokset viittaavat siihen, että saatavilla olevan tiedotusmateriaalin tulee olla nykyistä monipuolisempaa ja laadukkaampaa, ja sitä on annettava maahanmuuttoprosessin alkuvaiheessa ja erityisesti työluvan hakemisen ja/tai uusimisen yhteydessä.²⁰⁶ Ulkomaalaisia työntekijöitä tulee kehottaa hoitamaan viisumi- tai työ lupamenettely henkilökohtaisesti. Näin heillä olisi mahdollisuus tavata virkamiehiä ja saada tietoa oikeuksistaan, ja heidät voitaisiin tarvittaessa ohjata muihin palveluihin.

Ennen työskentelyn aloittamista järjestettävä perehdytys voi käytännössä sisältää tietoa matkustamisesta ja viisumimenettelyistä (mukaan lukien menettelyjen kesto ja se, kuka vastaa kustannuksista), yleistä tietoa työ- ja asumisolosta (mukaan lukien asumiskustannukset, edulliset rahansiirtotavat ja rahansiirrosta perittävät maksut, mahdollisuus opiskella paikallista kieltä) sekä tarkempaa tietoa työstä, palkasta ja muista eduista, työnantajan maineesta, ammattiliittojen ja/tai maahanmuuttajajärjestöjen tarjoamista tukipalveluista sekä siitä, mihin ja miten väärinkäytöksistä voi ilmoittaa.²⁰⁷

²⁰³ Lasocik et al. 2014.

²⁰⁴ Emt.

²⁰⁵ Em. Jokinen & Ollus 2013, 23–26.

²⁰⁶ Em. Ollus & Jokinen 2013, 124; em. Vogiazides & Hedberg 2013, 229. Tietämyksen lisäämiseen tähtävien toimien vaikutuksen arvioimiseksi on myös suositeltavaa tehdä KAP-otantatutkimus (Knowledge Attitude and Practice; tieto, asenne ja toiminta). Ks. em. OSCE, ILO & IOM 2006, 55.

²⁰⁷ Emt., 51–55; ILO (2005): Trafficking for Forced Labour. How to Monitor the Recruitment of Migrant Workers. Training Manual. Geneva: ILO, 47.

Laatikko 14. Ulkomaalaisia työntekijöitä tukevat julkiset palvelut (Norja ja Suomi)

Norjassa on kolme ulkomaalaisten työntekijöiden palvelukeskusta. Keskusten toiminnasta vastaavat poliisi, työsuojeluviranomainen, verohallinto ja ulkomaalaisvirasto yhteistyössä. Keskusten tarkoituksena on antaa sekä työnantajille että työntekijöille tietoa työskentelystä Norjassa sekä auttaa nopeuttamaan hakemusten käsittelyä. Lisäksi ne auttavat oleskeluluvan hankkimisessa, verokortin hakemisessa ja EU:n kansalaisten rekisteröintitodistuksen saamisessa. Palvelua on tarjolla usealla kielellä. Keskuksilla on myös verkkosivusto, jossa kerrotaan työn hakemiseen ja lailliseen maahanmuuttolle liittyvistä vaiheista ja määräyksistä.²⁰⁸

In To Finland on Kelan ja Verohallinnon Helsingissä sijaitseva yhteinen palvelupiste, joka neuvoo Suomessa työskenteleviä ulkomaalaisia työntekijöitä. Palveluja ja neuvontaa tarjotaan usealla kielellä myös ulkomaalaisille yrittäjille ja opiskelijoille sekä ulkomaalaisia työntekijöitä palkkaaville ja välittäville toimistoille ja yrityksille. Ulkomaalaiset työntekijät voivat hakea palvelupisteessä muun muassa verokorttia sekä saada suomalaisen henkilötunnuksen ilman erillistä käyntiä maistraatissa.²⁰⁹

Laatikko 15. Käsikirja Saksaan saapuville työperäisille maahanmuuttajille

Romanian kirkkojen ekumeeninen yhdistys AIDRom²¹⁰ sekä Lampas-säätiö,²¹¹ Verein für Internationale Jugendarbeit VIJ e.v. -yhdistys²¹² ja Diakonisches Werk Bremen -järjestö²¹³ ovat julkaisseet yhdessä oppaan, joka antaa romanialaisille työntekijöille tietoa Saksassa työskentelystä. Opas on osa Euroopan komission rahoittamaa An informed person is a protected one -hanketta.²¹⁴ Vuonna 2012 julkaistussa oppaassa esitellään laajasti työntekijöiden oikeuksia ja velvollisuuksia sekä tunnusmerkkejä, jotka voivat viitata työperäiseen hyväksikäyttöön. Oppaan tarkoituksena on antaa maahanmuuttajille tietoa ja keinoja, joilla voidaan ennaltaehkäistä heidän joutumistaan työperäisen hyväksikäytön uhriksi. Oppaassa annetaan käytännön neuvoja monista tärkeistä aiheista, kuten työn etsimisestä, työskentelyä koskevista määräyksistä, majoituksen etsimisestä ja sosiaalipalvelujen käytöstä Saksassa.²¹⁵

²⁰⁸ <http://www.sua.no> (viitattu 28.4.2014).

²⁰⁹ <http://www.intofinland.fi/en> (viitattu 28.4.2014).

²¹⁰ http://www.aidrom.ro/public_en/index (viitattu 28.4.2014).

²¹¹ Lampas-säätiö on voittoa tavoittelematon kristillinen kansalaisjärjestö. Lisätietoja: http://www.diakonie-bremen.de/fileadmin/user_upload/media/PDF/Presentation_Lampas_Foundation.pdf (viitattu 28.4.2014).

²¹² <http://www.vij.de/> (viitattu 28.4.2014).

²¹³ <http://www.diakonie-bremen.de/startseite/> (viitattu 28.4.2014).

²¹⁴ AIDrom. Wer informiert ist, ist geschützt: Was muss ich wissen, um in Deutschland sicher zu arbeiten? Wir können Dir helfen, wenn Du willst!

²¹⁵ Emt.

Laatikko 16. Työaikakalenteri (Saksa)

Osana työperäisen ihmiskaupan vastaista Alliance against human trafficking for labour exploitation -hanketta²¹⁶ Saksan ammattiliittojen keskusjärjestö DGB²¹⁷ julkaisi vuonna 2013 yhteistyössä useiden neuvontapalvelujen kanssa työaikakalenterin, johon ulkomaalaisia työntekijöitä kehoitetaan merkitsemään työaikansa. Tarkoituksena on näin selvittää, saavatko he asianmukaista ja säännöllistä palkkaa. Kalenteri on PDF-muotoinen asiakirja, jonka voi ladata viitenä eri kieliversiona. Kalenterissa kerrotaan työntekijöiden oikeuksista ja neuvotaan, miten sitä käytetään. Lisäksi siinä annetaan työntekijöille vihjeitä asianmukaisen palkan vaatimisesta. Työntekijöitä kehoitetaan esimerkiksi keskustelemaan työnantajan kanssa jonkun kolmannen henkilön läsnä ollessa, keräämään todisteita työstään ottamalla valokuvia itsestään työpaikalla sekä pyytämään lisäapua ammattiliitolta.²¹⁸

4.2 Oikeudenmukaisten ja hyväksyttävien työehtojen, laillisesti sitovien työtarjousten ja kirjallisten työsopimusten varmistaminen

→ Valtioiden on turvattava ulkomaalaisten työntekijöiden oikeus oikeudenmukaisiin ja hyväksyttäviin/asiallisiin työehtoihin.²¹⁹ Tähän oikeuteen kuuluu kohtuullinen palkka, sama palkka samanarvoisesta työstä, kohtuullinen toimeentulo, turvalliset ja terveelliset työolot, riittävä lepo, vapaa-aika ja kohtuullinen työaika sekä kausittaiset palkalliset lomat.²²⁰

→ Valtioiden työministeriöiden tai muiden toimivaltaisten viranomaisten tulee vaatia, että yritykset, erityisesti yksityiset työnvälitystoimistot, toimittavat ulkomaalaiselle työntekijälle kirjallisen, laillisesti sitovan työtarjouksen tai voimassa olevan työsopimuksen ennen maahantuloa.²²¹ Molempien asiakirjojen tulee olla laadittu kielellä, jota työntekijä ymmärtää. Niiden tulee sisältää selkeät ja oikeudenmukaiset työehdot, jotta työntekijä voi antaa suostumuksensa huolellisen harkinnan perusteella. Lisäksi sekä työtarjouksessa että työsopimuksessa on oltava tietoa rekrytointiyrityksestä ja muista

²¹⁶ Alliance against human trafficking for labour exploitation -hanke on osa Xenos – Integration and Diversity -puiteohjelmaa, jota rahoittavat Euroopan sosiaalirahasto ja Saksan työ- ja sosiaaliministeriö. Hanketta vetävät koordinoitiryhmä Arbeit und Leben e.V. ja kolmen osavaltion kolme kumppaniorganisaatiota. Saatavana osoitteessa: <http://www.buendnis-gegen-menschenhandel.de/en/about-project-alliance-against-human-trafficking-labour-exploitation> (viitattu 28.4.2014).

²¹⁷ <http://en.dgb.de/> (viitattu 28.4.2014).

²¹⁸ Bündnis gegen Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung (2013): Infomaterial: Arbeitszeitkalender - "Schreibe Deine Arbeitszeiten auf! Sichere Deinen Lohn!".

²¹⁹ Ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistus, 23 ja 24 artikla; Taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (TSS-sopimus), 6 ja 7 artikla.

²²⁰ TSS-sopimus, 7 artikla.

²²¹ Ks. esimerkiksi kausityöntekijöiden maahanpääsyä koskeva vaatimus EU:ssa. Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityötä varten, 2010/0210(COD), PE Cons 113/13 7-2-2014, 5.

ulkomaalaisen työntekijän rekrytointiin ja palkkaamiseen osallistuneista toimijoista.

→ Työlainsäädännössä ja/tai määräyksissä tulee vaatia, että ulkomaalaisen työntekijän rekrytointiin ja palkkaamiseen liittyvässä työtarjouksessa määritetään muun muassa toimiala, työpaikka ja -tyyppi, työsuhteen kesto, työehdot, erityisesti palkka, työaika ja mahdollisen palkallisen vapaan pituus.

→ Työlainsäädännössä ja/tai määräyksissä tulee vaatia, että työsopimuksissa esitetään työehdot sekä seuraavat tiedot:

- työntekijän henkilötiedot (myös asuinmaa rekrytointi-ajankohtana)
- työn luonne ja ammattiala
- vähimmäisehtoja koskevat tiedot, kuten palkka, työaika ja -paikka, ylityöt
- sosiaaliturva ja muut edut
- maahantuloa, oleskelua ja työskentelyä ulkomailla koskevat ehdot sekä lupien uusimista ja päättymistä koskevat ehdot
- rekrytointirytytystä ja työnantajaa (työnantajia) koskevat tiedot.²²²

Tausta ja perustelut

Edellyttämällä, että työtarjous on laillisesti sitova pyritään suojelemaan ulkomaalaisia työntekijöitä ja varmistamaan, etteivät he saa harhaanjohtavaa tietoa siitä, minkä tyyppisestä työstä on kyse ja mitkä ovat työehdot. Yksityisen työnvälitystoimiston ja/tai työnantajan vastuulla on toimittaa ulkomaalaiselle työntekijälle sitova työtarjous ja kirjallinen työsopimus sekä varmistaa, että hän ymmärtää työehdot.²²³

Vastaavasta laillisesti sitovaa työtarjousta ja työsopimusta koskevasta vaatimuksesta säädetään myös äskettäin hyväksytyssä EU:n direktiivissä, joka koskee kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksiä kausityötä varten.²²⁴ Direktiivissä säädetään, että työnantajien on annettava kausityöntekijöille työsopimus tai sitova työtarjous, jossa määritetään palkka ja työaika sekä esitetään todisteet siitä, että työntekijällä on kyseisen maan terveyst- ja turvallisuusvaatimusten mukainen majoitus. Näiden velvoitteiden laiminlyönnistä seuraa rangaistus työnantajalle ja hänen on maksettava vahinkoa kärsineille kausityöntekijöille korvausta. Yksi tärkeimmistä kausityöntekijädirektiivin säännöksistä on se, että kausityöntekijöillä on

²²² Joissain tapauksissa voi olla tarpeen määrittää myös, kuka vastaa matkakuluista, ylläpidosta ja majoituksesta jne. Ks. ILO:n suositus nro 86, joka koskee muuttavia työntekijöitä (muutettu), 1.7.1949.

²²³ Em. Jokinen & Ollus 2013, 26.

²²⁴ Em. EU:n direktiivi <RefProc>2010/0210</RefProc><RefTypeProc>(COD), 5a artikla, 20 artikla. Ks. myös em. Vogiazides & Hedberg 2013, 227.

oikeus yhdenvertaiseen kohteluun. Kausityöntekijöillä on siis samat vähimmäispalkkaa, irtisanomista, työaikaa, lomaa sekä terveys- ja turvallisuusvaatimuksia koskevat oikeudet kuin muillakin EU:n kansalaisilla.²²⁵ Tämä säännös vastaa valtioiden kansainvälisiä ihmisoikeusvelvoitteita, jotka koskevat työhön liittyvän yhdenvertaisuuden ja syrjimättömyyden varmistamista, mukaan lukien jokaisen ihmisen oikeus oikeudenmukaisiin ja hyväksyttäviin työehtoihin, myös turvallisuuden ja palkan osalta. Kaikkien työntekijöiden, myös maahanmuuttajanaisten ja -miesten, oikeudenmukaisen kohtelun varmistaminen edellyttää työehtoja koskevien vähimmäisvaatimusten laatimista.

4.3 Työvoimayhdyshenkilöverkoston perustaminen pääasiallisiin kohdemaihin

→ Lähtömaiden tulee harkita työvoimayhdyshenkilön nimittämistä pääasiallisten kohdemaiden suurlähetystöihin. Näin valtioilla on mahdollisuus varmistaa ulkomailla työskentelevien kansalaistensa suojelu ja hyvinvointi.²²⁶ Työvoimayhdyshenkilöiden tulee tehdä tiivistä yhteistyötä suurlähetystöjen kanssa ja neuvoa ja auttaa ulkomaalaisia työntekijöitä työsuhteeseen liittyvissä asioissa, mukaan lukien oikeudellinen apu palkka- tai muita saatavia koskevissa vaatimuksissa tai valitusten tekeminen väärinkäytös- tai hyväksikäyttöpauksissa.

Tausta ja perustelut

Työvoimayhdyshenkilöiden lähettäminen konsulaatteihin ulkomaalaisten työntekijöiden avuksi on vakiintunut käytäntö tärkeimmissä työvoiman lähtömaissa, erityisesti Aasiassa. Viime aikoina myös eräät Euroopan maat (esimerkiksi Romania ja Bulgaria) ovat omaksuneet tämän käytännön. Työvoimayhdyshenkilöt ovat virkamiehiä, jotka antavat neuvoja ja tukea ulkomaalaisille työntekijöille. Heistä on suuresti hyötyä maissa, joissa työskentelee runsaasti kyseisen maan kansalaisia. On tärkeää varmistaa, että nämä palvelut tavoittavat ihmiset, jotka työskentelevät matalan osaamistason ammateissa ja/tai syrjäisissä paikoissa ja jotka ovat usein muita alttiimpia väärinkäytöksille. Yksi tärkeimmistä työvoimayhdyshenkilön tarjoamista palveluista on oikeudellinen neuvonta ja apu hyväksikäytön kohteeksi joutuneille työntekijöille. Työvoima-asiamies voi auttaa heitä hakemaan korvausta ulkomailla oleskelun aikana. Hän voi myös hyödyntää kohdemaan työmarkkinoita ja työlainsäädäntöä koskevaa tietämystään ja antaa potentiaalisille työnhakijoille tietoa esimerkiksi määräyksistä, käytännöistä ja yksityisten työnvälitystoimistojen maineesta ennen lähtöä.²²⁷ Lisäksi työvoimayhdyshenkilö voi helpottaa kohdemaan ja lähtömaan työsuojelutarkastajien välistä yhteistyötä. Tämä voi olla hyödyllistä esimerkiksi, kun tarkastetaan kohdemaassa toimivia yksityisiä työnvälitystoimistoja, jotka on rekisteröity lähtömaassa.

²²⁵ Em. EU:n direktiivi <RefProc>2010/0210</RefProc><RefTypeProc>(COD), 23 artikla.

²²⁶ Em. OSCE, ILO & IOM 2006.

²²⁷ Lisätietoja työvoima-asiamiehen pätevydestä ja toimivallasta: emt., 58–60.

4.4 Ulkomaalaisten työntekijöiden ammatillisen järjestäytymisvapauden ja kollektiivisen neuvotteluoikeuden turvaaminen ja edistäminen

→ Valtioiden tulee varmistaa, että ulkomaalaisilla työntekijöillä on järjestäytymisvapaus eli oikeus liittyä ammattiliittoon tai perustaa sellainen sekä kollektiivinen neuvotteluoikeus riippumatta heidän statuksestaan ja siitä, ovatko he vuokratyöntekijöitä vai suoraan palkattuja työntekijöitä. Lainsäädännössä tulee selvästi sallia myös paperittomien työntekijöiden oikeus liittyä ammattijärjestöön.

→ Valtioiden tulee kehittää keinoja, joilla suojataan työntekijöitä kostotoimilta, mustalle listalle joutumiselta ja uudelleen palkkaamatta jättämiseltä, jos työntekijä on mukana ammattijärjestössä ja/tai tekee valituksen työnantajastaan.

→ Valtioiden, ammattiliittojen ja yritysten tulee sopia yhdessä selvistä edustamissäännöistä tapauksissa, joissa työsuhteeseen liittyy kolme tai useampia osapuolia, myös jos yksi toimijoista on ulkomailla. Näin varmistetaan yhdenvertaisuusperiaatteen noudattaminen. Yksityisen työnvälitystoimiston käyttäjäyritykselle hankkimia vuokratyöntekijöitä tulee tällöin kohdella samalla tavoin kuin suoraan palkattuja työntekijöitä. Heillä tulee muun muassa olla oikeus liittyä samaan ammattijärjestöön kuin suoraan palkatut työntekijät, ja heihin tulee soveltaa samaa työehtosopimusta.²²⁸

4.4.1 Ulkomaalaisten työntekijöiden omien järjestöjen tukeminen työelämän normien valvonnassa

→ Valtioiden tulee tukea ja edistää ulkomaalaisten työntekijöiden omien järjestöjen roolia vähimmäispalkkojen, työehtosopimusten ja työelämän normien valvonnassa muun muassa maataloudessa, siivousalalla ja etnisissä ravintoloissa. Myös maahanmuuttajien palvelupisteiden, ammattiliittojen sekä maahanmuuttajien oikeuksia ajavien ja ihmiskaupan vastaista työtä tekevien kansalaisjärjestöjen yhteistyötä on edistettävä ja tuettava.

4.4.2 Ammattiliittojen tarjoaman suojan ulottaminen luvattomassa asemassa oleviin ulkomaalaisiin työntekijöihin

→ Ammattiliittojen tulee keskustella ja sopia, millä perustein liittojen tarjoama suoja voitaisiin ulottaa luvattomassa asemassa oleviin ulkomaalaisiin työntekijöihin tai paperittomiin siirtolaisiin, jotka eivät ole niiden jäseniä. Ammattiliittojen tulee harkita solidaarisuusperiaatteen soveltamista ja suojan ulottamista kaikkiin työntekijöihin, jotka ovat joutuneet rekrytointiin tai

²²⁸ IndustriALL Global Union (2012): The Triangular Trap. Unions take action against agency labour; EU, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi, annettu 19.11.2008, vuokratyöstä, 5 artikla.

palkkaamiseen liittyvien väärinkäytösten, hyväksikäytön tai ihmiskaupan uhriksi, riippumatta heidän asemastaan ja ammattiliiton jäsenyydestä.

4.4.3 Sidosryhmien aktiivinen yhteistyö potentiaalisten uhrien tunnistamiseksi ja tavoittamiseksi

→ Valtioiden tulee edistää ja tukea valtion virastojen, ammattiliittojen, työnantajaliittojen ja kansalaisjärjestöjen aktiivista yhteistyötä potentiaalisten hyväksikäytön ja ihmiskaupan uhrien tunnistamiseksi ja tavoittamiseksi sekä työntekijöiden oikeuksien turvaamiseksi.

4.4.4 Luvattomia maahanmuuttajia auttavien kansalaisyhteiskunnan toimijoiden rankaisemattomuus

→ Valtioiden tulee säätää, ettei henkilöitä, yhteisöjä, kansalaisjärjestöjä tai ammattiliittoja, jotka tukevat tai auttavat luvattonta maahanmuuttajaa (esimerkiksi tarjoamalla väliaikaisen asunnon tai oikeudellista neuvontaa) rangaista.²²⁹

Tausta ja perustelut

Järjestäytymisoikeudella ja kollektiivisella neuvotteluoikeudella on keskeinen merkitys asianmukaisten työolosuhteiden edistämisen ja toteutumisen kannalta. Lisäksi ne liittyvät tiiviisti ammatilliseen järjestäytymisvapauteen. Valtioiden tulee varmistaa, että ulkomaalaiset työntekijät saavat nämä oikeudet täysimääräisinä, ilman syrjintää. Valtioiden tulee myös hyväksyä käytäntöjä ja lainsäädäntöä, joilla edistetään mahdollisuuksia käyttää näitä oikeuksia.²³⁰

Ulkomaalaisten työntekijöiden oikeussuojan ja etujen turvaaminen on välttämätöntä, kun otetaan huomioon työmarkkinoiden nykyinen luonne ja ulkomaalaisten työntekijöiden merkittävä osuus monilla talouden aloilla. Euroopan elin- ja työolojen kehittämissäätiön vuonna 2010 tekemästä tutkimuksesta käy ilmi, että maahanmuuttajien järjestäytymisaste on muita alhaisempi lähes kaikissa Euroopan

²²⁹ Ks. OSCE, Ministerial Council Decision No. 8/07 Combating Trafficking in Human Beings for Labour Exploitation, MC.DEC/8/07, kohta 9: valtioita ohjeistetaan varmistamaan, että kansalaisyhteiskunnan toimijoita, jotka antavat laillisesti apua työperäisen ihmiskaupan uhreille, ei rangaista tai kriminalisoida tällaisen avun antamisen vuoksi. Ks. myös EU FRA (2014): Criminalisation of Migrants in an Irregular Situation and of Persons Engaging with Them.

²³⁰ ILO, Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work and its Follow-up, Geneva, 18 June 1998 (Annex revised 15 June 2010); ILO:n yleissopimus nro 87 ammatillisesta järjestäytymisvapaudesta ja ammatillisen järjestäytymisoikeuden suojelusta, 1948; ILO:n yleissopimus nro 98 järjestäytymisoikeuden ja kollektiivisen neuvotteluoikeuden periaatteiden soveltamisesta, 1949. Järjestäytymisvapaus vahvistetaan myös ihmisoikeuksien yleismaailmallisen julistuksen 20 artiklassa; Euroopan unionin perusoikeuskirja, 12 artikla.

maissa.²³¹ Ammattiliittojen tulee sen vuoksi muokata organisaatiotaan ja palvelujaan niin, että ulkomaalaisten työntekijöiden kohtaamat ongelmat ja tarpeet otettaisiin paremmin huomioon. Kansallisella tasolla, myös Itämeren alueella, eräät ammattiliitot ovat jo alkaneet poistaa esteitä maahanmuuttajien jäsenyydelle. Liitot ovat myös panostaneet kulttuuri- ja kielipalveluihin ja kehittäneet paperittomille maahanmuuttajille suunnattuja erikoispalveluja (ks. laatikko 18). Joissain tapauksissa ammattiliitot edistävät aktiivisesti ulkomaalaisten työntekijöiden osallistumista liittojen toimintaan myös liiton päätöksentekotasolla.²³²

Ammattiliittojen keskeinen haaste on tavoittaa ulkomaalaiset työntekijät entistä paremmin. Tämä on vaativa tehtävä, koska ulkomaalaiset työntekijät työskentelevät usein järjestäytymättömillä ja hajanaisilla talouden aloilla tai epätyypillisellä sopimuksella tai vuokratyösopimuksella yksityisellä palvelusektorilla. Heidät on myös voitu palkata epävirallisin järjestelyin. Tässä suhteessa lupaavia ovat useat käytännöt, jotka perustuvat ammattiliittojen, maahanmuuttajien oikeuksia ajavien ryhmien ja ruohonjuuritason yhteisöperustaisten järjestöjen väliseen strategiseen kumppanuuteen, joissain tapauksissa myös yhteistyössä työnantajajärjestöjen kanssa.²³³

Aktiivinen työ potentiaalisten uhrien tunnistamiseksi ja tavoittamiseksi on tarpeen etenkin silloin, kun pyritään vastaamaan kaikkein heikoimmassa asemassa olevien ryhmien tarpeisiin. Kirjallinen tai verkossa oleva tieto voi olla näiden ryhmien ulottumattomissa monista eri syistä, muun muassa lukutaidottomuuden tai eristyneisyyden vuoksi. Näitä ryhmiä on siksi lähestyttävä henkilökohtaisesti. Tietoa tulee jakaa etnisten yhteisöjen tai epävirallisten kanavien kautta (mukaan lukien suullinen tiedon levittäminen), jolloin kielimuurista ei ole haittaa.²³⁴ Kansalaisjärjestöt ja maahanmuuttajien oikeuksia ajavat ryhmät tekevät usein aktiivista työtä potentiaalisten uhrien tunnistamiseksi ja tavoittamiseksi paikoissa, joihin ulkomaalaiset työntekijät kokoontuvat, kuten puistoissa, internet-kahviloissa, puhelinkeskustoissa ja rahansiirtopisteissä, joskus myös tavanomaisen työajan ulkopuolella (esimerkiksi iltaisin ja viikonloppuisin).²³⁵ Yhteyden luominen maahanmuuttajiin, tiedottaminen heidän oikeuksistaan, sosiaali- ja terveyspalveluista, ammattiliittojen palveluista ja muista tarpeellisista palveluista sekä mahdollisuuksien mukaan saattaminen heidät tällaisiin palveluihin vaatii aikaa ja kulttuuritulkkien ja sosiaalityöntekijöiden säännöllistä läsnäoloa. Aktiivisessa tunnistamis- ja tavoittamistyössä tulee ottaa huomioon sukupuolinäkökulma ja kehittää erityisesti maahanmuuttajanaishille ja paperittomille suunnattua tietoa.

Aktiivisen tunnistamis- ja tavoittamistyön sekä tukitoiminnan mahdollistamiseksi on tärkeää varmistaa, että henkilöitä ja järjestöjä, jotka auttavat paperittomia ja/tai luvattomassa asemassa olevia maahanmuuttajia ei rangaista. Euroopan unionin perusoikeusviraston tuoreesta luvattomien maahanmuuttajien kriminalisointia

²³¹ European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (2010): Trade Union Strategies to Recruit New Groups of Workers.

²³² ADSTRINGO-hankkeen asiantuntijakokous Tukholmassa 11.–12.12.2013 ja Vilnassa 12.–13.3.2014.

²³³ Ks. esimerkiksi Stronger Together -aloitetta käsittelevä laatikko 8. Ks. myös Anti-Slavery-järjestön ja IHRB:n Staff Wanted -aloite, www.staff-wanted.org.

²³⁴ Em. Ollus & Jokinen 2013, 125–126.

²³⁵ PICUM (2012): Strategies to End Double Violence Against Undocumented Women Protecting Rights and Ensuring Justice.

käsittelevästä raportista käy ilmi, että yli neljäosassa EU:n jäsenvaltioita ei ole nimenomaisia säännöksiä, joissa todettaisiin, että humanitaarista apua tai muuta voittoa tavoittelematonta tukea tarjoavia ei rangaista. Raportissa suositellaan muun muassa käytännön ohjeiden laatimista valtioille, jotta varmistetaan, että ne panevat avustamista koskevan direktiivin²³⁶ täytäntöön tavalla, joka kunnioittaa ihmisoikeuksia. Valtioita kehoitetaan ”nimenomaisesti jättämään rangaistuksetta maahantulon yhteydessä annettava humanitaarinen apu [...] sekä voittoa tavoittelemattoman humanitaarisen avun antaminen (esimerkiksi ruoka, suoja, sairaanhoito ja oikeudellinen neuvonta) luvattomassa asemassa oleville maahanmuuttajille.”²³⁷

Laatikko 17. Pohjoismaisten ammattiliittojen aloitteet työperäisen hyväksikäytön ehkäisemiseksi

Norjalainen Fellesforbundet-ammattiliitto²³⁸ pyrkii aktiivisesti ehkäisemään työperäistä hyväksikäyttöä Norjassa. Liitto on julkaissut oppaan nimeltään *Userløse aktører: et veiledningshefte for tillitsvalgte i Fellesforbundet* (Levoperäiset toimijat: opas Fellesforbundetin edustajille), jossa esitellään strategioita työperäisen hyväksikäytön tunnistamiseksi ja ehkäisemiseksi.²³⁹ Fellesforbundet tekee myös aktiivista tunnistamis- ja tavoittamistyötä ja järjestää norjan kielen kursseja ulkomaalaisille työntekijöille.

Suomessa ja Tanskassa eräät ammattiliitot julkaisevat säännöllisesti niiden yritysten nimet, joille ne ovat julistaneet saarron esimerkiksi maksamatta olevien palkkojen ja/tai alipalkkauksen vuoksi. Suomessa Rakennusliitto julkaisee säännöllisesti luettelon epäilyistä yrityksistä. Yrityksen nimi pysyy saartolistalla, kunnes palkkasaatavat on maksettu.²⁴⁰ Tanskassa ammattiliitto 3F julisti saarron useille tanskalaisille ja ulkomaisille rakennusalan yrityksille sen jälkeen, kun ne olivat kieltäytyneet tekemästä työehtosopimusta 3F:n kanssa. Saartoa voidaan tietyissä olosuhteissa laajentaa niin, että kaikki muut Tanskan ammattiliittojen keskusjärjestöön (LO) kuuluvat liitot kieltäytyvät toimittamasta yritykselle materiaalia tai palveluja.²⁴¹

²³⁶ Neuvoston direktiivi 2002/90/EY, annettu 28.11.2002, laittomassa maahantulossa, kauttakulussa ja maassa oleskelussa avustamisen määrittelystä, EYVL 2002, L 328, s. 17.

²³⁷ Raportissa huomautetaan, että avustamista koskevan direktiivin mukaan jäsenvaltiot saavat jättää laittomassa oleskelussa avustamisen rankaisematta, jos avustaminen ei tapahdu tarkoituksellisesti ja/tai taloudellisen hyödyn saamiseksi. Direktiivissä ei kuitenkaan nimenomaisesti vaadita jäsenvaltioita tekemään näin. Ks. em. EU FRA 2014, 16, ja EU direktiivi 2002/90/EY, 1 artikla.

²³⁸ <http://www.fellesforbundet.no/> (viitattu 28.4.2014).

²³⁹ Fellesforbundet (2009): *Userløse aktører: et veiledningshefte for tillitsvalgte i Fellesforbundet*.

²⁴⁰ <http://rakennusliitto.fi/palkat-ja-tes/liiton-julistamat-saarrot/> (viitattu 23.4.2014).

²⁴¹ 3F Fagligt Fælles Forbund. 3Fs holdning til udenlandsk arbejdskraft. Saatavana osoitteessa: http://forsiden.3f.dk/article/20110307/UDENLANDSK_ARBEJDSKRAFT/110309890&profile=2380&template=sectionpage&dynamikpath=3fdk-loenforside-grupperne-illegal-forside&profile=2380 (viitattu 23.4.2014).

Laatikko 18. Ammattiliittojen keskusjärjestöt paperittomille ulkomaalaisille työntekijöille (Ruotsi, Norja ja Saksa)

Ruotsin ammattiliittojen keskusjärjestö LO ylläpitää yhdessä Ruotsin toimihenkilöiden ja virkamiesten keskusjärjestön TCO:n ja Ruotsin akateemisten keskusjärjestön SACO:n kanssa paperittomille siirtolaisille tarkoitettua keskusta Tukholmassa. Keskus antaa paperittomille siirtolaisille ja turvapaikanhakijoille tietoa heidän oikeuksistaan työmarkkinoilla, myös tietoa työehtosopimuksista, työajasta ja terveydenhuollosta. Lisäksi se avustaa ulkomaalaisia työperäistä hyväksikäyttöä kohdanneita työntekijöitä. Kaikki palvelut ovat maksuttomia, ja niitä voi käyttää nimettömänä.²⁴² Myös Norjan ammattiliittojen keskusjärjestö LO suunnittelee paperittomille siirtolaisille ja turvapaikanhakijoille tarkoitettua palvelukeskuksen perustamista yhteistyössä Norsk Folkehjelp -kansalaisjärjestön kanssa. Keskuksen perustaminen sisältyy LO:n vuosien 2013–2017 toimintasuunnitelmaan.²⁴³

Saksan ammattiliittojen keskusjärjestö DGB²⁴⁴ on perustanut eri puolille maata kuusi keskusta, jotka antavat ulkomaalaisille työntekijöille eri kielillä tietoa heidän oikeuksistaan ja auttavat työperäisen hyväksikäytön uhriksi joutuneita.²⁴⁵ Palvelut ovat maksuttomia ja kaikkien ulkomaalaisten työntekijöiden käytettävissä ammattiliiton jäsenyydestä riippumatta. Saksassa myös monet muut järjestöt, kuten ihmisoikeuksia ajavat kansalaisjärjestöt, kirkolliset järjestöt ja naisjärjestöt, auttavat ulkomaalaisia työntekijöitä ja antavat heille tietoa.²⁴⁶ Esimerkiksi Ver.di-ammattiliitto²⁴⁷ auttaa MigrAr-oikeusapualoitteellaan työperäisen hyväksikäytön kohteeksi joutuneita maahanmuuttajia, mukaan lukien paperittomia siirtolaisia.²⁴⁸

4.5 Oikeussuojakeinojen turvaaminen ja edistäminen

→ Suojeluvollisuutensa mukaisesti valtioiden tulee varmistaa, että ulkomaalaisilla työntekijöillä, joiden oikeuksia ja vapauksia on loukattu, on statuksesta riippumatta käytettävissään yhtäläiset siviilioikeudelliset, hallinto-oikeudelliset tai muut vastaavat oikeussuojakeinot vahingon korjaamiseksi.²⁴⁹

²⁴² <http://www.fcfp.se> (viitattu 28.4.2014).

²⁴³ Landsorganisasjonen i Norge (2013): LOs handlingsprogram 2013–2017.

²⁴⁴ <http://en.dgb.de/> (viitattu 28.4.2014).

²⁴⁵ DGB. Beratungsstellen. Saatavilla osoitteesta: <http://www.faire-mobilitaet.de/beratungsstellen> (viitattu 1.4.2014).

²⁴⁶ Em. DGB. Beratungsstellen.

²⁴⁷ Ver.di on monialainen ammattiliitto, johon kuuluu arviolta 2,2 miljoonaa jäsentä. Liitossa on jäseniä yli tuhannesta eri ammatista. Ks. http://international.verdi.de/ver.di_fremdsprachig/was_ist_ver.di_-_eine_einfuehrung_auf_englisch (viitattu 28.4.2014).

²⁴⁸ <http://migrar-ffm.de/> (viitattu 1.4.2014).

²⁴⁹ ICRMW, 83 artikla; YK:n kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastainen yleissopimus (UNTOC), 25 artikla 2 kappale; YK:n yleissopimuksen ihmiskauppaa koskeva lisäpöytäkirja, 6 artikla 6 kappale jne.; Euroopan ihmisoikeussopimus, 13 artikla; CETS No. 197, 15 artikla; direktiivi 2011/36/EU, 17 artikla. Ks. myös em. HCR 2011, periaate 17 ja ohje 9.

4.5.1 Oikeussuojamenettelyn kehittäminen luottamuksellista väärinkäytöksistä ilmoittamista ja valitusten tekemistä varten

→ Valtioiden tulee tukea ammattiliittojen tai kansalaisjärjestöjen työriitojen sovittelumenettelyä ja muita oikeussuojamenettelyjä, joiden avulla työpaikalla havaituista epäilyttävistä tilanteista voidaan ilmoittaa luottamuksellisesti tai nimettömänä ja pyytää näin työsuojelutarkastajia tekemään tarkastuksen epäilyttävällä työpaikalla.

→ Valtioiden tulee kehittää menettelyjä, joiden avulla väärinkäytösten ja/tai rikoksen uhriksi tai todistajaksi joutuneet ulkomaalaiset työntekijät voivat esittää valituksia luottamuksellisesti, mielellään riippumattomalle taholle (esimerkiksi oikeusasiamiehelle), ilman pelkoa kostosta (työpaikan menetys tai työsuhteen epävarmuuden lisääntyminen) tai joutumisesta maahanmuuttoviranomaisen kuultavaksi, pidätetyksi ja karkotetuksi.

→ Valtioiden tulee myös harkita, voitaisiinko ”vakavien rikosten uhreille ja todistajille tarjota mahdollisuus ottaa yhteyttä poliisiin kolmannen osapuolen kautta (esimerkiksi maahanmuuttaja-asiamies, tarkoitusta varten nimitetyt virkamiehet tai humanitaarista ja oikeudellista apua antavat tahot).”²⁵⁰

4.5.2 Oikeusapu ja tukipalvelut oikeussuojakeinojen käyttämiseksi, erityisesti korvauksen saamiseksi

→ Valtioiden tulee varmistaa, että hyväksikäytön ja ihmiskaupan kohteeksi joutuneille ulkomaalaisille työntekijöille annetaan maksutonta lainopillista neuvontaa ja apua heidän ymmärtämällään kielellä hallinnollisissa ja oikeudellisissa menettelyissä, joiden tarkoituksena on korvata väärinkäytösten ja hyväksikäytön aiheuttamia vahinkoja.²⁵¹

→ Valtioiden tulee antaa kansalaisjärjestöille ja ammattiliitoille taloudellista tukea hyväksikäytön ja ihmiskaupan kohteeksi joutuneille ulkomaalaisille työntekijöille tarkoitettujen tukipalvelujen perustamiseen, jotta työntekijöillä olisi mahdollisuus vaatia oikeuksiaan tehokkaasti. Lisäksi valtioiden tulee säätää, että valtuutetuilla kansalaisjärjestöillä tai ammattiliitoilla on oikeus edustaa ulkomaalaisia työntekijöitä ja avustaa heitä oikeudellisissa tai hallinnollisissa menettelyissä.

²⁵⁰ EU FRA (2013): Apprehension of Migrants in an Irregular Situation – Fundamental Rights Considerations, kohta 9.

²⁵¹ YK:n yleissopimuksen ihmiskauppaa koskeva lisäpöytäkirja, 6 artikla; Euroopan neuvosto, ihmiskauppaa koskeva yleissopimus (CETS No. 197), 12 ja 15 artikla; UN ECOSOC (2002); Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking, Guideline 6.5, 9.3; EU, ihmiskauppadirektiivi 2011/36/EU, 11 artikla 5 kohta, 12 artikla 2 kohta; EU, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2012/29/EU, annettu 25.10.2012, rikoksen uhrien oikeuksia, tukea ja suojelua koskevista vähimmäisvaatimuksista sekä neuvoston puitepäätöksen 2001/220/YOS korvaamisesta, 13 artikla.

4.5.3 Mahdollisuus vaihtaa työnantajaa väärinkäytötapauksissa

→ Valtioiden tulee tarkistaa työvoiman maahanmuuttoa koskevia määräyksiään ja ottaa käyttöön kriteerit ja mekanismit, jotka mahdollistavat työnantajan vaihtamisen, jos työntekijän saaman laillisesti sitovan työtarjouksen tai työsopimuksen ehtoja on käytetty väärin tai rikottu. Ulkomaalaisille työntekijöille on annettava riittävästi aikaa uuden työn löytämiseen, ja heillä olisi oltava lupa oleskella maassa niin, että he voivat vaihtaa työnantajaa ja/tai toimialaa menettämättä työ- ja/tai oleskelulupaansa.

4.5.4 Hyväksikäytön ja ihmiskaupan uhriksi joutuneiden ulkomaalaisten työntekijöiden oleskeluluvat, mukaan lukien lupa oleskella maassa korvausten vaatimiseksi

→ Valtioiden tulee lykätä hyväksikäytön ja ihmiskaupan uhriksi joutuneiden ulkomaalaisten työntekijöiden maasta poistamista ja antaa heidän jäädä maahan laillisesti hakemaan korvausta siviili-, työ- tai rikostuomioistuimissa. Valtioiden tulee myös kehittää menettelyjä ja mekanismeja, joiden avulla rikoksen uhriksi joutuneet ulkomaan kansalaiset voisivat edelleen vaatia korvausta, vaikka he olisivat poistuneet maasta.²⁵²

→ Valtioiden tulee mahdollistaa ulkomaalaisten työntekijöiden aseman laillistaminen, jos työntekijä ilmoittaa hyväksikäytöstä ja ihmiskaupasta. Oleskelulupa tulee myöntää sekä silloin, kun se on tarpeen uhrin henkilökohtaisen tilanteen vuoksi, että silloin, kun uhri tekee yhteistyötä toimivaltaisten viranomaisien kanssa. Kun lupa myönnetään yhteistyötä varten, uhrin ei välttämättä tule nostaa syytettä tai todistaa oikeudessa. Luvan ei myöskään pidä riippua siitä, onko kyseessä ihmiskauppaa koskeva rikossyyte. Tällaiset oleskeluluvat on voitava muuttaa varsinaisiksi työluviksi. Niihin tulee myös sisältyä mahdollisuus hakea pysyvää oleskelulupaa.

4.5.5 Erityiset suojelutoimet hyväksikäytön ja ihmiskaupan uhriksi joutuneita työntekijöitä varten

→ Valtioiden tulee varmistaa kansainvälisten ja alueellisten normien mukaisesti, että hyväksikäytön ja ihmiskaupan kohteeksi joutuneet ulkomaalaiset työntekijät saavat erityistä suojelua, kun heidät katsotaan rikoksen ja/tai ihmiskaupan uhriksi. Valtioiden tulee erityisesti varmistaa, että ihmiskaupan uhrit ohjataan viipymättä kansallisiin auttamisjärjestelmiin ja

²⁵² Määräyksiä maahanjäämisluvasta oikeussuojakeinojen käyttämistä varten on seuraavissa asiakirjoissa: YK:n yleissopimuksen ihmiskauppaa koskeva lisäpöytäkirja, 6 artikla 2 kappale b kohta ja 8 artikla 2 kappale; UNTOC, 25 artikla 3 kappale; Euroopan neuvosto, ihmiskauppaa koskeva yleissopimus (CETS No. 197), 16 artikla 2 kappale (ks. myös CETS No. 197, Explanatory Report, kohdat 192 ja 202); em. UN ECOSOC 2002: periaate 9 ja 17; UN OHCHR, Special Rapporteur on trafficking in persons, especially women and children (2013): The Right to Effective Remedies for Trafficked Persons, Draft basic principles on the right to an effective remedy for trafficked persons.

heidän saatavillaan on ehdoita asianmukaista sosiaalista, mielenterveydellistä ja oikeudellista apua, sairaanhoitopalveluja, käänös- tai tulkkauspalveluja sekä majoitus ja aineellista apua.²⁵³

→ Valtioiden tulee varmistaa, että käytössä on hyväksikäytön ja ihmiskaupan uhrien kannalta sopivia menettelyjä, joilla voidaan suojella heitä toistuvilta uhriksi joutumiselta ja toissijaiselta uhritumiselta oikeudellisissa menettelyissä.²⁵⁴

Tausta ja perustelut

Väärinkäytösten ja hyväksikäytön kohteeksi joutuneilla ulkomaalaisilla työntekijöillä on oikeus tehokkaihin oikeussuojakeinoihin hallinnollisten menettelyjen, työtuomioistuinmenettelyjen tai oikeudenkäynnin kautta ja/tai yritystasolla muiden työriitojen sovittelumenettelyjen kautta. Ulkomaalaiset työntekijät eivät kuitenkaan aina pysty käyttämään oikeussuojakeinojaan tehokkaasti. Tähän on monia syitä, muun muassa puutteelliset tiedot työntekijöiden oikeuksista sekä mahdollisuuksista tehdä valitus hallinto- tai oikeusviranomaisille. Maahanmuuttajien tilanne on usein epävarma, eivätkä he kuulu ammattiliittoon. Heillä on harvoin mahdollisuus hyödyntää yrityksen työriitojen sovittelujärjestelmää (jos sellaisia on). Heidän oleskelulupansa ja/tai työlupansa saattaa olla sidoksissa työnantajaan, minkä vuoksi he eivät uskalla valittaa työpaikan menetyksen pelossa. Jos ulkomaalainen työntekijä – erityisesti luvattomassa asemassa oleva – vaatii korvausta maksamattomasta palkasta, hänen on usein vaikea todistaa työsuhteen ja/tai työsopimuksen olemassaolo tai tehtyjen työtuntien määrä. Merkittävänä esteenä on myös kotimaahan palauttamisen, pidätyksen tai tulomahdollisuuksien tai tulonlähteen (vaikka pienenkin) menettämisen pelko. Myös kulttuuriset tekijät, sukupuoli, kieli ja koulutus voivat olla esteinä.

Valtioiden tulee kehittää mekanismeja ja kannustimia rohkaistakseen ulkomaalaisia työntekijöitä ilmoittamaan hyväksikäytöstä ja ihmiskaupasta. Keinoja voisivat olla muun muassa mahdollisuus tehdä ilmoitus nimettömänä, luottamukselliset valitusmenettelyt ja sovittelujärjestelmät sekä valituksen tekeminen joko suoraan tai kolmansien osapuolten (esimerkiksi ammattiliittojen tai kansalaisjärjestöjen) kautta. Ulkomaalainen työntekijä ei vaadi oikeuksiaan, jollei hän voi luottaa kansalaisjärjestöön tai asiamieheen eikä ole varma siitä, että hänen ilmoittamansa ongelmat otetaan vakavasti ja häntä suojellaan mahdollisilta kostotoimilta. Tärkeitä kannustimia ovat myös toimintatavat, jotka mahdollistavat turvallisen lähtemisen väärinkäyttöihin syyllistyneen työnantajan palveluksesta ja uuden työpaikan etsimisen ja/tai henkilön aseman laillistamisen. Eräissä Itämeren alueen maissa (muun muassa Suomessa) työntekijällä on jo nyt mahdollisuus lähteä väärinkäyttöihin syyllistyneen

²⁵³ YK:n yleissopimuksen ihmiskauppaa koskeva lisäpöytäkirja, 6 artikla; Euroopan neuvosto, ihmiskauppaa koskeva yleissopimus (CETS No. 197), 10, 11 ja 12 artikla; EU, ihmiskauppadirektiivi 2011/36/EU, 11, 12 ja 17 artikla; em. UN ECOSOC 2002, ohjeet 2, 6 ja 9.

²⁵⁴ EU, ihmiskauppadirektiivi 2011/36/EU, 12 artikla; EU, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2012/29/EU, annettu 25.10.2012, rikoksen uhrien oikeuksia, tukea ja suojelua koskevista vähimmäisvaatimuksista sekä neuvoston puitepäätöksen 2001/220/YOS korvaamisesta, 12, 18 ja 22–24 artikla.

työnantajan palveluksesta ilman pelkoa työ- tai oleskeluluvan menettämisestä. Suomessa työntekijöillä on yleensä ala- eikä työnantajakohtainen työlupa. Työntekijöillä ei kuitenkaan aina ole riittävästi tietoa tästä mahdollisuudesta, ja he voivat tarvita tukea uuden, turvallisen työpaikan löytämisessä, jotta vilpillisesti toimivat välittäjät ja työnantajat eivät pääse hyötymään heidän haavoittuvuudestaan.²⁵⁵

Oikeussuojakeinojen käyttöön liittyvien rakenteellisten esteiden poistamisen lisäksi on tärkeää, että hyväksikäytön ja ihmiskaupan kohteeksi joutuneille ulkomaalaisille työntekijöille on tarjolla tukipalveluja, jotta he voivat vaatia oikeuksiaan ja hakea korvausta kärsitystä vahingosta. Hyväksikäytön ja ihmiskaupan uhrit voivat usein olla oikeutettuja lisäsuojeluun rikoksen aiheuttaman trauman, muun muassa mielenterveysongelmien, sekä uhrin ja tekijän välisestä riippuvuussuhteesta johtuvan haavoittuvuuden vuoksi. Kansainvälisissä ja EU:n instrumenteissa säädetään useista liitännäisoikeuksista, jotka koskevat uhrien auttamista ja suojelua, oikeussuojakeinojen tehokasta käyttöä ja uhrien suojelua toissijaiselta uhriutumislta. Tukipalveluja, kuten sairaanhoitoa ja psykologista tukea, majoitusta, lainopillista neuvontaa ja oikeudellista edustusta, perustoimeentulon turvaamista, aseman laillistamista sekä tulkkaus- ja käännöspalveluja, on pidettävä liitännäisoikeuksina, jotka mahdollistavat korvauksen hakemisen. Tämän vuoksi on erittäin tärkeää varmistaa, että hyväksikäytön ja ihmiskaupan uhriksi joutuneet työntekijät ohjataan viipymättä uhreja auttavaan ja heidän oikeuksiaan suojelemaan kansalliseen auttamisjärjestelmään. Itämeren alueella saadut tutkimustulokset vahvistavat näiden haasteiden olemassaolon ja osoittavat ulkomaalaisille työntekijöille suunnattujen palvelujen yleisen niukkuuden. Palvelujen puutteella on merkittävä vaikutus hyväksikäytön ennaltaehkäisyyn. Lisäksi se vaikuttaa mahdollisuuksiin tunnistaa ihmiskauppaa, auttaa uhreja ja korvata heille aiheutuneet vahingot sekä rangaista rikoksentehtäjiä.

Yleisesti ottaen on erittäin tärkeää, että suojelua on mahdollista saada useiden kanavien kautta. Jotta hyväksikäytön ja ihmiskaupan kohteeksi joutuneille ulkomaalaisille työntekijöille voitaisiin korvata aiheutuneet vahingot, on siis hyödynnettävä eri kanavia, jotka liittyvät muun muassa työelämän normeihin, ihmiskauppaan, uhrien oikeuksiin²⁵⁶ ja työnantajille määrättäviin sanktioihin.²⁵⁷ Esimerkiksi EU:n vuoden 2012 direktiivissä uhrien oikeuksista²⁵⁸ on vahvistettu uhrien oikeuksien suojelua koskevat vähimmäisvaatimukset. Direktiivin mukaan valtioiden on varmistettava, että rikoksen uhrit saavat asianmukaista tietoa, tukea ja suojelua ja että he voivat osallistua rikosoikeudellisiin menettelyihin. Direktiiviä sovelletaan ilman syrjintää ja riippumatta uhrien oleskeluoikeudesta. Kyseessä on siis hyvin olennainen säädös myös hyväksikäytön tai ihmiskaupan kohteeksi joutuneiden ulkomaalaisten työntekijöiden suojelun kannalta. Toisen tärkeän suojelukanavan tarjoaa EU:n vuoden 2009 työnantajasantiodirektiivi, jossa säädetään työntekijöiden palkkasaatavien maksamista koskevasta erityismenettelystä. Jos ulkomaalaisen työntekijän palkkasaatavan määrää on vaikea todistaa, hänen työsuhteensa oletetaan

²⁵⁵ Em. Ollus et al. 2013; em. Ollus & Jokinen 2013.

²⁵⁶ EU, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2012/29/EU, annettu 25.10.2012, rikoksen uhrien oikeuksia, tukea ja suojelua koskevasta vähimmäisvaatimuksista sekä neuvoston puitepäätöksen 2001/220/YOS korvaamisesta.

²⁵⁷ EU, työnantajasantiodirektiivi 2009/52/EU.

²⁵⁸ Em. EU:n direktiivi 2012/29/EU.

automaattisesti kestäneen kolme kuukautta ja saatavan laskemiseen sovelletaan asianomaista vähimmäispalkkaa tai työehtosopimuksen mukaista palkkaa.²⁵⁹

Koska oikeudenkäynnit ovat pitkiä ja monimutkaisia, eräät asiantuntijat suosittelevat helpommin käytettävissä olevan hallinnollisen valitusmenettelyn perustamista. Seuraavassa laatikossa 19 esitetään yhteenveto erään valitusmenettelyn kolmesta päävaiheesta. Menettely on tarkoitettu ulkomaalaisille työntekijöille, jotka ovat joutuneet väärinkäytösten ja erehdyttämisen kohteeksi rekrytoinnissa.²⁶⁰

Laatikko 19. Ulkomaisen tilapäistyövoiman kolmitasoinen valitusmenettely

”Taso 1: yksityiset työnvälitystoimistot

Jos ulkomaalainen työntekijä joutuu työehtoihin liittyvien väärinkäytösten kohteeksi ulkomailla, hänen tulee ensin ottaa yhteyttä hänet palkanneeseen yksityiseen työnvälitystoimistoon. Työnvälitystoimiston tulee pyrkiä pääsemään sovintoratkaisuun ja vapaaehtoiseen sopimukseen työntekijän ja työnantajan välisessä kiistassa.

Taso 2: vastuussa oleva valtion viranomainen

Jos tason 1 mukaiset toimet epäonnistuvat, asiaankuuluvien tahojen tulee tarjota puolueetonta ja tehokasta ulkopuolista sovittelu- ja välitysapua. Kyseisten tahojen tulee ottaa yhteyttä vastaaviin tahoihin työskentelymaassa. Jos valituksessa esitetyt asiat näytetään toteen, vastuussa olevan viranomaisen tulee peruuttaa tai keskeyttää toimiluvat tai huolehtia siitä, että työntekijä saa hyvitystä.

Taso 3: tuomioistuinratkaisu

Vaikka kyseessä on pitkä ja kallis menettely, tuomioistuinratkaisu on paras tapa käsitellä rekrytointiin liittyviä vakavia ihmisoikeusloukkauksia, mukaan lukien ihmiskauppaa. Valitukset, jotka koskevat rikollisia tekoja ja edellyttävät sakon, vankeuden tai muun rangaistuksen määräämistä, kuuluvat tuomioistuinten toimivaltaan.”²⁶¹

4.6 Ihmiskaupan ja hyväksikäytön kohteeksi joutuneiden työntekijöiden jättäminen rangaistuksetta rikkomuksista, jotka he ovat tehneet ihmiskaupan yhteydessä tai sen vuoksi

→ Valtioiden tulee harkita lainsäädäntönsä, joilla varmistetaan, että ihmiskaupan ja/tai pakkotyön uhriksi joutuneita ulkomaalaisia työntekijöitä ei pidätetä, aseteta syyteeseen ja rangaista rikkomuksista, jotka liittyvät työperäiseen ihmiskauppaan tai ovat seurausta siitä. Valtiolle asetetun rankaisemattomuusvelvoitteen mukaisesti tällaisten lainsäädännösten tulee sisältää luettelo ihmiskauppaan ja/tai pakkotyöhön yleisesti liittyvistä rikkomuksista, joista ihmiskaupan uhreja ei aseteta syyteeseen eikä rangaista. Luetteloa on voitava muuttaa tarvittaessa. Luettelon tulee sisältää muun muassa seuraavat rikkomukset:

- maahanmuuttolainsäädännön rikkominen
- työskentely ilman työ- tai oleskelulupaa

²⁵⁹ EU, työnantajasantiodirektiivi 2009/52/EU, 6 artikla.

²⁶⁰ Em. OSCE, ILO & IOM 2006, 49.

²⁶¹ Emt.

- väärin tietojen antaminen matkustusasiakirjan, työluvan ja oleskeluluvan saamiseksi
- valtion rajan laitton ylittäminen ja maahan jääminen viisumin umpeuduttua.²⁶²

→ Rankaisemattomuusvelvoitteen mukaisesti valtioiden tulee varmistaa, että ihmiskauppaan liittyvistä rikkomuksista epäilty tai tuomitut ihmiskaupan uhrin voivat hakea esteettä oikeutta oleskella maassa ja mahdollisuuksien mukaan nauttia niistä työelämään liittyvistä oikeuksista, jotka heille uhreina voivat kuulua.²⁶³

Tausta ja perustelut

Ihmiskauppaa koskeviin kansainvälisiin ja alueellisiin säädöksiin sisältyy erityinen laillisesti tai poliittisesti sitova velvollisuus varmistaa, että ihmiskaupan uhreja ei rangaista rikkomuksista, jotka on tehty ihmiskauppaprosessin yhteydessä tai sen vuoksi.²⁶⁴ Tätä velvollisuutta perustellaan sillä, että ihmiskaupan uhrin pakotetaan tekemään ihmiskauppaan liittyviä rikkomuksia eivätkä he voi määrätä tekemisistään, sillä rikoksentehtäjät pitävät heitä määräysvallassaan erehdyttämisen, väärinkäytön ja pakottamisen keinoin. Tämän vuoksi he eivät ole rikosoikeudellisesti vastuussa kyseisistä teoistaan eikä heitä pitäisi rangaista niistä. Uhrien rankaiseminen ihmiskauppaan liittyvistä rikkomuksista on epäoikeudenmukaista, ja se loukkaa heidän ihmisarvoaan. Lisäksi se hyödyttää tekijöitä, jotka voivat pitää uhreja entistä tiukemmin määräysvallassaan, uhata heitä ilmiannolla viranomaisille ja jatkaa toimintaansa rangaistuksesta.²⁶⁵

²⁶² OSCE (2013): Policy and Legislative Recommendations towards the Effective Implementation of the Non-Punishment Provision with Regard to Victims of Trafficking, 32.

²⁶³ Emt., 33.

²⁶⁴ CETS No. 197, 26 artikla; EU, ihmiskauppadirektiivi, 8 artikla; em. UN ECOSOC 2002, Guideline 4.5; YK:n Global Plan of Action to Combat Trafficking in Persons. YK:n yleiskokouksessa hyväksytty 12.8.2010 päätöslauselmalla 64/293 ; OSCE Permanent Council, Decision No. 557/Rev.1 OSCE Action Plan to Combat Trafficking in Human Beings, PC.Dec/557/Rev.1 (Vienna, 7 July 2005), luku IV, kohta 5.2.; OSCE Ministerial Council, Decision No. 1 Enhancing the OSCE's Efforts to Combat Trafficking in Human Beings, MC(8).DEC/1 (Vienna, 28 November 2000), kohta 9; OSCE Ministerial Council, Ministerial Declaration on Combating All Forms of Human Trafficking, MC.DOC/1/11/Corr.1 (7 December 2011).

²⁶⁵ Tarkempia tietoja ja ohjeita rangaistuksesta luopumisesta koskevasta velvollisuudesta: em. OSCE 2013.

4.7 Muita toimia maahanmuuttajien oikeuksien suojelemiseksi

4.7.1 Suvaitsevaisuuden ja yhdenvertaisuuden edistäminen

→ Valtioiden tulee vaalia yhteistyössä kansalaisyhteiskunnan, ammattiliittojen ja yritysten kanssa sellaista kulttuuria ja ympäristöä, jossa ymmärretään ja arvostetaan ulkomaalaisten työntekijöiden positiivinen sosiaalinen ja taloudellinen panos vastaanottavan maan yhteiskunnalle. Valtioiden tulee myös pyrkiä vaikuttamaan ihmisten asenteisiin syrjinnän ja muukalaisvihan kitkemiseksi.

4.7.2 Kansallisten raportoijien tai vastaavien mekanismien käyttö työperäisen ihmiskaupan ehkäisemisessä

→ Kansallisten ihmiskaupparaportoijien tai vastaavien mekanismien tai kansallisten ihmisoikeuksia ajavien tahojen tulee harkita temaattista keskittymistä ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäytön ja ihmiskaupan toimintamallien ymmärtämiseen sekä hyväksikäyttöä edistävien rakenteellisten tekijöiden dokumentointiin.

4.7.3 Työvoiman maahanmuuttoa koskevan politiikan johdonmukaisuuden arviointi ihmiskaupan ehkäisemiseksi

→ Valtioiden velvollisuutena on varmistaa, että ihmisoikeuskysymyksissä noudatetaan asianmukaista huolellisuutta. Tämän mukaisesti valtioiden tulee arvioida erityisesti maahanmuuttoon, työvoimaan ja liiketoimintakäytäntöihin liittyvää politiikkaansa, lakejaan ja määräyksiään, jotta voitaisiin varmistaa toimien johdonmukaisuus, estää ihmisoikeuksien vaarantuminen ja varmistaa, etteivät ne vaikuta tahattomasti ulkomaalaisiin työntekijöihin kohdistuvaan hyväksikäyttöön ja ihmiskauppaan. On olemassa näyttöä siitä, että tiettyihin työvoiman maahanmuuttoon liittyvien järjestelyihin, kuten työntekijöiden lähettämiseen, pakko- ja näennäisyrittäjyyteen sekä työlupakäytäntöihin, voi liittyä väärinkäytöksiä ja hyväksikäyttöä. Nämä järjestelyt olisivatkin arvioitava perusteellisesti, jotta varmistetaan, että toimet ovat sopuosoitussa hyväksikäytön ja ihmiskaupan ehkäisemistä koskevan tavoitteen kanssa.

Tausta ja perustelut

Kielteinen suhtautuminen maahanmuuttajiin, muukalaisvihan vastaisten lakien puutteellinen täytäntöönpano sekä maahanmuuttajien heikko oikeussuoja ovat tekijöitä, jotka vaikuttavat ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäyttötapoihin ja estävät oikeussuojakeinojen tehokkaan käyttämisen. Toimenpiteet, jotka edistävät maahanmuuttajien kotoutumista, joilla tunnustetaan heidän myönteinen panoksensa talouden ja yhteiskunnan kehitykseen ja jotka ehkäisevät syrjintää, edistävät myönteistä suhtautumista maahanmuuttajiin sekä lisäävät sosiaalista yhteenkuuluvuutta ja työvoiman maahanmuutosta saatavia hyötyjä.

Päätöksenteon johdonmukaisuuden sekä ulkomaalaisiin työntekijöihin kohdistuvan työperäisen ihmiskaupan ja hyväksikäytön torjunta edellyttää politiikan, lakien ja määräysten järjestelmällistä uudelleenarviointia useilla aloilla (esimerkiksi maahanmuutto, työlainsäädäntö, liiketoimintakäytännöt, korruption vastaiset toimet ja naisten vaikutusvallan vahvistaminen). Näin on mahdollista vähentää hyväksikäytön riskiä. Myös YK:n yrityksiä ja ihmisoikeuksia koskevissa ohjaavissa periaatteissa todetaan, että on syytä varmistua päätöksenteon johdonmukaisuudesta sekä tasapainottaa ihmisoikeusvelvoitteet ja yritystoimintaan liittyvät tavoitteet asianmukaisella tavalla.²⁶⁶

Hyvä esimerkki politiikan epäjohdonmukaisuudesta on maahanmuuton tosiasiallinen kriminalisointi, joka pahimmillaan vahvistaa kielteisiä stereotyyppisiä rikollisina pidetyistä ja yksinomaan luvattoman asemansa vuoksi pidätetyistä maahanmuuttajista. Tämän lisäksi sillä on kielteinen vaikutus ihmiskaupan vastaiseen toimintaan.²⁶⁷ Kriminalisointi hyödyttää hyväksikäyttäjiä, jotka voivat pitää pidätystä ja karkotusta pelkääviä uhreja yhä tiukemmin määräysvallassaan. Lisäksi se vaikeuttaa entisestään lainvalvontaviranomaisten mahdollisuuksia havaita hyväksikäyttöä. Toinen esimerkki epäjohdonmukaisuudesta on työvoiman maahanmuuttoon liittyvä käytäntö, jossa työntekijän oleskelulupa ja työlupa ovat sidoksissa yhteen työnantajaan. Tämä tekee työntekijän entistä riippuvaisemmaksi työnantajasta ja alttiimmaksi hyväksikäytölle.

²⁶⁶ Em. HRC 2011, 11–12, politiikan johdonmukaisuuden varmistaminen, periaatteet 8, 9 ja 10.

²⁶⁷ Tämän politiikan uudelleenarvioinnin tarve tunnustetaan yhä laajemmin. Ks. esimerkiksi em. EU FRA 2014. Ks. myös Euroopan unionin tuomioistuimen tuomio asiassa El Dridi (C-61/11), 28.4.2011.

Luku 5. Monialainen yhteistyö ja koordinointi kansainvälisellä tasolla

Itämeren alueella on ihmiskaupan lähtö-, kohde- ja kauttakulkumaita. Ihmiskaupan kohteena olevia ulkomaalaisia työntekijöitä tulee sekä Euroopan maista että kauempaa, esimerkiksi Thaimaasta ja Vietnamista.²⁶⁸ Tutkimukset alueella esiintyvistä ulkomaalaisten työntekijöiden työperäisestä hyväksikäytöstä ja ihmiskaupasta osoittavat, että kyseessä on monitahoinen ilmiö, joka koskettaa monia eri toimijoita. Näitä ovat muun muassa poliisi, syyttäjät, tuomarit, maahanmuuttoviranomaiset, sosiaaliviranomaiset, työsuojeluviranomaiset, lupa- ja rekisteriviranomaiset, vero- ja tulliviranomaiset, elinkeino- ja yritysasioista vastaavat valtion virastot, kuntien virastot, ammattiliitot, työnantajaliitot, yritykset ja niiden alakohtaiset edustajat. Näiden kaikkien toimijoiden kuuleminen ja saaminen mukaan ihmiskaupan ennaltaehkäisyyn tähtäävän politiikan suunnitteluun ja toteuttamiseen on ensiarvoisen tärkeää, mutta myös haastavaa. Kansallisten toimijoiden välinen säännöllinen tiedonvaihto ja yhteistyö ei kuitenkaan riitä. Ihmiskauppaan puuttuminen edellyttää tehokkaiden toimenpiteiden ja käytäntöjen kehittämistä eri toimijoiden kahdenvälistä ja kansainvälistä yhteistyötä varten.

Tässä luvussa annetaan ohjeita ja muutamia strategisia suosituksia työperäisen ihmiskaupan ennaltaehkäisyä koskevan kahdenvälisen, alueellisen ja kansainvälisen yhteistyön kehittämistä varten. Ehdotetuilla toimenpiteillä pyritään vastaamaan ongelmiin, joita ADSTRINGO-hankkeen yhteydessä kuullut paikalliset asiantuntijat ja toimijat ovat havainneet kansallisella tasolla. Keskeistä monialaisen kansainvälisen yhteistyön onnistumisen kannalta on eri toimijoiden välinen säännöllinen vuoropuhelu, jonka avulla pyritään ensin saavuttamaan keskinäinen luottamus sekä yhteisymmärrys ilmiöstä ja sen haasteista. Vain näin voidaan etsiä mahdollisia keinoja yhteisten ongelmien ratkaisemiseksi.

5.1 Julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyötä edistävien kansallisten koordinointimekanismien luominen tai vahvistaminen

→ Valtioiden tulee varmistaa, että nykyisissä monialaisissa koordinointimekanismeissa on mukana työsuojeluviranomaisia, ammattiliittoja, maahanmuuttajien oikeuksia ajavia ryhmiä sekä työnantajajärjestöjä ja niiden edustajia aloilta, joilla työntekijät ovat alttiita hyväksikäytölle, kuten maatalous-, siivous- ja ravintola-alalta.

²⁶⁸ Yleiskatsaus Itämeren alueen ihmiskauppatilanteesta: Council of Baltic Sea States (2013): Human Trafficking 2013 – Baltic Sea Region Round-up, CBSS.

5.2 Kahdenvälisten työsuojelusopimusten kehittäminen tai vahvistaminen keskitason osaamista tai matalaa osaamistasoa edustaville ulkomaalaisille työntekijöille

→ Itämeren alueen valtioiden tulee kehittää kahden- tai monenvälisiä työsuojelusopimuksia keskitason osaamista tai matalaa osaamistasoa edustaville työntekijöille, jotka muuttavat töiden vuoksi yhdestä alueen valtiosta toiseen. Tällaisia sopimuksia olisi tehtävä myös tärkeimpien alueen ulkopuolisten kohdemaiden kanssa.²⁶⁹ Kahdenvälisissä sopimuksissa tulee määrätä laillisesti sitovan työtarjouksen tekemisestä sekä vakiomuotoisista työsopimuksista erityisesti maatalous-, siivous- ja ravintola-alalla.

5.3 Ammattiliittojen ja kansalaisjärjestöjen rajat ylittävän yhteistyön vahvistaminen

→ Itämeren alueen maiden ammattiliittojen tulee vahvistaa rajat ylittävää yhteistyötä lähtö- ja kohdemaiden välillä erityisesti aloilla, jotka työllistävät ulkomaalaisia matalan osaamistason työntekijöitä. Yhteistyöllä on pyrittävä parantamaan tiedonvaihtoa turvallisista ja laillisista maahanmuuttomahdollisuuksista ja maahanmuuttajien oikeuksista. Lisäksi on pyrittävä kehittämään mekanismeja, joiden avulla hyväksikäytön kohteeksi joutuneille ulkomaalaisille työntekijöille voidaan antaa oikeudellista apua ja muuta tukea.

→ Myös Itämeren alueen maiden ammattiliittojen, kansalaisjärjestöjen ja maahanmuuttajien oikeuksia ajavien järjestöjen tulee pyrkiä vahvistamaan yhteistyötään, erityisesti lähtö- ja kohdemaiden välillä. Yhteistyön avulla olisi vaihdettava tietoja ja kehitettävä yhteisiä strategioita ulkomaalaiseen työntekijöihin kohdistuvan hyväksikäytön ja ihmiskaupan ennaltaehkäisyn tehostamiseksi, maahanmuuttajien oikeuksien suojelun parantamiseksi sekä entistä laadukkaamman avun tarjoamiseksi.

5.4 Työnantajaliittojen, yksityisten työnvälitystoimistojen ja yritysten välisen alueellisen yhteistyön vahvistaminen

→ Työnantajaliittojen, yksityisten työnvälitystoimistojen ja yritysten tulee vahvistaa alueellista yhteistyötä vaihtaakseen ja levittääkseen tietoa lupaavista itsesääntelykäytännöistä ja muista aloitteista, joiden tavoitteena on ulkomaalaiseen työntekijöihin kohdistuvan hyväksikäytön ja ihmiskaupan ennaltaehkäisy. Yhteistyön vahvistamiseksi ne voisivat kehittää usean sidosryhmän väliseen aloitteen, jonka tarkoituksena on dokumentoida ”ei

²⁶⁹ ILO:n yleissopimus nro 181, 8 artikla 2 kohta: ”Välitettäessä yhden jäsenvaltion työntekijöitä työhön toiseen jäsenvaltioon kyseisten jäsenvaltioiden on harkittava kahdenvälisten sopimusten solmimista, jotta estetään työntekijöiden välittämiseen ja työsuhteeseen liittyvät väärinkäytökset ja vilpilliset käytännöt.”

rekrytointimaksuja työnhakijoilta” tai ”työnantaja maksaa” -periaatteita kunnioittavia liiketoimintakäytäntöjä ja menettelytapoja.²⁷⁰

5.5 Lähettävän ja vastaanottavan maan välisen monialaisen yhteistyön mekanismien kehittäminen

→ Lähtö- ja kohdevaltioiden tulee kehittää kahdenvälisiä sopimuksia työsuojelutarkastajien, lupaviranomaisten, poliisin, syyttäjien ja tuomioistuinlaitoksen välisen rajat ylittävän yhteistyön edistämiseksi ja turvaamiseksi. Näin voitaisiin puuttua ulkomaalaisiin työntekijöihin kohdistuviin väärinkäytöksiin ja hyväksikäyttöön entistä tehokkaammin.

5.6 Yhteistyömekanismien kehittäminen työnantajiin kohdistuneita sanktioita koskevaa tiedonvaihtoa ja ilmoitusmenettelyä varten

→ Lähtö- ja kohdevaltioiden tulee vahvistaa työsuojelutarkastajien ja muiden lainvalvontaviranomaisten rajat ylittävää yhteistyötä. Näin voitaisiin edistää tiedonvaihtoa, tehostaa hallinnollisten ja oikeudellisten päätösten ja seuraamusten täytäntöönpanoa sekä tunnustaa vastavuoroisesti tai ottaa huomioon työsuojelulainsäädännön rikkomisesta määrättyt rangaistukset yrityksille, jotka toimivat eri maassa kuin missä niiden kotipaikka on.

→ Valtioiden tulee varmistaa lähtömaan ja kohdemaan toimivaltaisten viranomaisten välinen yhteistyö ja tiedonvaihto, jotta tieto yhdessä maassa sovellettavasta, tiettyä yksityistä työnvälitystoimistoa koskevasta toimintakiellosta tai luvan peruutuksesta välittyy niiden muiden maiden toimivaltaisille viranomaisille, joissa yritys toimii. Lisäksi voitaisiin vaihtaa tietoja työperäiseen hyväksikäyttöön liittyvien vilpillisten järjestelyjen havaitsemiseksi ja tunnistamiseksi.

Tausta ja perustelut

Näiden toimenpiteiden tarkoituksena on vastata haasteisiin, joita kohdataan rajat ylittävässä yhteistyössä pyrittäessä ehkäisemään tehokkaasti työntekijöiden oikeuksiin liittyviä väärinkäytöksiä. Itämeren alueella saaduissa tutkimustuloksissa ja asiantuntijahaastatteluisissa korostuu esimerkiksi se, että työsuojelutarkastajilla ei ole keinoja työlainsäädännön tehokkaaseen valvontaan ja täytäntöönpanoon rajat ylittävässä tilanteessa. Toisen maan vastaavat viranomaiset eivät ehkä ole velvollisia tekemään yhteistyötä tai antamaan tietoja. Maassa, jossa välittäjä, yksityinen työnvälitystoimisto tai muu yritys toimii, ei välttämättä ole mekanismeja, joiden avulla voidaan varmistaa sanktioiden täytäntöönpano. Lähtömaan ja kohdemaan välinen monialainen yhteistyö, jossa on mukana lainvalvontaviranomaisia, syyttäjiä ja kansalaisjärjestöjä, on myös vähäistä. Aivan liian usein moni asia jää mukana olevien

²⁷⁰ Ks. IOE (2013): Expert Meeting on Forced Labour. Preparatory document for employers, 19.

toimijoiden hyvän tahdon varaan.²⁷¹ Myös kansalaisyhteiskunnan yhteistyötä koskevissa tutkimustuloksissa ja asiantuntijahaastatteluisa korostuu tarve kehittää erityisesti lähtömaan ja kohdemaan kansalaisjärjestöjen ja ammattiliittojen välistä yhteistyötä. Näin voitaisiin vahvistaa tai käynnistää nykyistä kohdennettumpia ehkäiseviä toimenpiteitä sekä parantaa hyväksikäytön ja ihmiskaupan kohteeksi joutuneiden työntekijöiden asemaa.²⁷² Esimerkiksi työntekijöiden palattua kotimaahansa heidän on verraten vaikea vaatia korvausta väärinkäytöksistä, maksamatta olevista palkoista tai muista oikeudenloukkauksista. Työntekijät hyötyisivät huomattavasti, jos he saisivat pikaista oikeudellista apua ja tukea siinä maassa, jossa heitä on käytetty hyväksi.

Lähtömaan ja kohdemaan viranomaisten välinen säännöllinen yhteistyö voi johtaa parempaan tiedonvaihtoon (esimerkiksi niiden alueella toimivien vilpillisten toimijoiden löytämiseksi ja rankaisemiseksi) sekä työvoiman maahanmuuttoa koskevien kahdenvälisen tai alueellisten sopimusten kehittämiseen. Ammattiliittojen ja työnantajajärjestöjen edustajien välisestä yhteistyöstä ja kuulemisesta voi olla merkittävää hyötyä sekä työvoiman maahanmuuttoa koskevien sopimusten kehittämisessä ja täytäntöönpanossa että kaikkien osapuolten vastuun lisäämisessä. Työvoiman maahanmuuttoa koskevat kahdenväliset sopimukset voivat olla erittäin hyödyllisiä, kun pyritään vastaamaan aiempaa paremmin työmarkkinoiden tarpeisiin sekä tehostamaan käytännössä ulkomaalaisten työntekijöiden oikeuksien suojelua (esimerkiksi puuttuminen ongelmiin, jotka liittyvät tiedonvaihtoon, rekrytoinnin järjestämiseen, työehtoihin, työsopimukseen, yhdenvertaiseen kohteluun, sosiaaliturvaan, perheen yhdistämiseen tai paluuseen). Sukupuolinäkökulma ja -analyysi ovat tarpeen, jotta sukupuolten välinen epätasa-arvo ei lisääntyisi ja jotta voitaisiin ottaa huomioon työn vuoksi muuttavien naisten ja miesten erilaiset tarpeet.

²⁷¹ Em. Jorens et al. 2012, 155–156.

²⁷² ILO on kehittänyt tähän liittyvän mallin ulkomaalaisten työntekijöiden oikeuksia koskevasta ammattiliittojen sopimuksesta. Saatavilla osoitteesta: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---actrav/documents/publication/wcms_115036.pdf (viitattu 23.4.2014).

Lähdeluettelo

Kirjallisuus

- Adhikari v. Daoud & Partners et al., 697 F. Supp. 2d 674 (S.D. Tex. 2009) (nepalilaisten työntekijöiden ja heidän eloonjääneiden perheenjäsentensä yhdysvaltalaisista toimeksiantajaa ja sen tytäryhtiötä vastaan nostama kanne, joka perustui ihmiskaupan uhrien suojaamista koskevaan lakiin: kanteen hylkäämistä vaadittiin, mutta vaatimus hylättiin).
- AIDRom: Wer informiert ist, ist geschützt: Was muss ich wissen, um in Deutschland sicher zu arbeiten? Wir können Dir helfen, wenn Du willst!. Bukarest: AIDRom.
- Allain, Jean, Crane, Andrew, LeBaron, Genevieve & Behbahani, Laya (2013): Forced Labour's Business Models and Supply Chains. Joseph Rowntree Foundation.
- Andrees, Beate (2008): Forced Labour and Human Trafficking. Handbook for Labour Inspections. Geneva: ILO.
- Asa, Riikka & Muurinen, Heidi (2010): Maahanmuutto työvoiman tarpeen täyttäjänä? Helsinki: Maahanmuuttovirasto & European Migration Network.
- Blumberg, Sirle (2014): Why Estonian Victims of Labour Exploitation are Not Identified in Finland and Other Estonian Experiences. Seminaariesitys.
- Boak, Alison, Boldosser, Amy & Bui, Ofronama (eds.) (2003): Smooth Flight: A Guide to Preventing Youth Trafficking. IOFA.
- Bündnis gegen Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung (2013): Infomaterial: Arbeitszeitkalender - "Schreibe Deine Arbeitszeiten auf! Sichere Deinen Lohn!".
- Centre for Equal Opportunities and Opposition to Racism (CEOOR) (2005): Annual Report. Belgian Policy on Trafficking in and Smuggling of Human Beings: Shadows and Lights.
- CIETT (2008): Uni Global Union and CIETT Corporate Members Launch Global Dialogue on Temporary Agency Work. Lehdistötiedote.
- Council of Baltic Sea States (CBSS) Secretariat (2013): Human Trafficking 2013 – Baltic Sea Region Round-up. CBSS.
- David, Fiona (2010): Labour Trafficking. AIC Reports Research and Public Policy Series 108. Canberra: Australian Institute of Criminology.
- DIEH & IEH (2013): Nordic Ethical Trading Framework.
- Dottridge, Mike (2011): Methods to Prevent Trafficking for Labour Exploitation: What to do and how. Teoksessa: OSCE: An Agenda for Prevention: Trafficking for Labour Exploitation. Vienna: OSCE Office of the Special Representative and Co-ordinator for Combating Trafficking in Human Beings.
- Dutch National Rapporteur on THB (2009). Trafficking in Human Beings – Seventh Report of the Dutch National Rapporteur. The Hague: Bureau NRM.
- Eskola, Kaisa & Alvesalo, Anne (2010): Ulkomaiseen työvoimaan liittyvät väärinkäytökset – poliisin tutkimat tapaukset. Helsinki: Työterveyslaitos.
- EU FRA (2013): Apprehension of Migrants in an Irregular Situation- Fundamental Rights Considerations. Vienna: FRA.

- EU FRA (2014): Criminalisation of Migrants in an Irregular Situation and of Persons Engaging with Them. Vienna: Publications Office. Vienna: FRA.
- Euroopan kommissio (2013): Employment & Recruitment Agencies Sector Guide on Implementing the UN Guiding Principles on Business and Human Rights. IHRB & Shift.
- European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (2010): Trade Union Strategies to Recruit New Groups of Workers. Dublin: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.
- Fellesforbundet (2009): Userløse aktører: et veiledningshefte for tillitsvalgte i Fellesforbundet. Oslo: Fellesforbundet.
- Gangmasters Licensing Authority (2011): Supermarkets and Suppliers' Protocol with the Gangmasters Licensing Authority – Best Practice Guide.
- Gangmasters Licensing Authority (2013): Supplier/Retailer Protocol.
- IHRB (2012): The Dhaka Principles for Migration with Dignity.
- IHRB (2013): Fees and Ids: Tackling recruitment fees and confiscation of workers passports. London: IHRB.
- ILO (2005): Trafficking for Forced Labour. How to Monitor the Recruitment of Migrant Workers. Training Manual. Geneva: ILO.
- ILO (2006): ILO Multilateral Framework on Labour Migration. Non-binding Principles and Guidelines for a Rights-based Approach to Labour Migration. Geneva: ILO.
- ILO (2007): Guide to Private Employment Agencies: Regulation, Monitoring and Enforcement. Geneva: ILO.
- ILO (2008): Combating Forced Labour. A Handbook for Employers & Business. Geneva: ILO.
- ILO (2009): The Costs of Coercion. Global Report under the follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work Geneva: ILO.
- ILO (2011): Eradicating Forced Labour from Supply Chains. ILO.
- ILO (2012): ILO 2012 Global Estimate of Forced Labour. Regional Factsheet European Union.
- IndustriALL Global Union (2012): The Triangular Trap. Unions take Action against Agency Labour. Geneva: IndustriALL Global Union.
- International Organization of Employers (IOE) (2013): Meeting of Experts on Forced Labour. Preparatory Document for Employers.
- IOM (2012): Counter Trafficking and Assistance to Vulnerable Migrants. Annual Report of Activities 2011. Geneva: IOM.
- Irastorza, Xabier (2013): EU-OSHA and Migrant Workers. Presentation at SELEX Expert Meeting European Union Agency for Fundamental Rights, Vienna 4-5 June 2013. European Agency for Health and Safety at Work.
- Jägers, Nicola & Rijken, Conny (2014): Prevention of Human Trafficking for Labor Exploitation: The Role of Corporations. Northwestern Journal of International Human Rights, Volume 12, Issue 1, Article 3.

- Janušauskiene, Diana (2013): Lithuanian Migrants as Victims of Human Trafficking for Forced Labour and Labour Exploitation Abroad. Teoksessa: Ollus, Natalia, Jokinen, Anniina & Joutsen, Matti (eds.): *Exploitation of Migrant Workers in Finland, Sweden, Estonia and Lithuania: Uncovering the links between recruitment, irregular employment practices and labour trafficking*. HEUNI Publication Series No. 75. Helsinki: HEUNI, 305–353.
- Jokinen, Anniina & Ollus, Natalia (2013): Recruitment, Exploitation of Migrant Workers and Labour Trafficking in Finland, Sweden, Estonia and Lithuania: Introduction and Research Findings. Teoksessa Ollus, Natalia, Jokinen, Anniina & Joutsen, Matti (eds.): *Exploitation of Migrant Workers in Finland, Sweden, Estonia and Lithuania: Uncovering the links between recruitment, irregular employment practices and labour trafficking*. HEUNI Publication Series No. 75. Helsinki: HEUNI, 9–30.
- Jokinen, Anniina & Ollus, Natalia (2014): “Tuulikaapissa on tulijoita”: Työperäinen ihmiskauppa ja ulkomaalaisten työntekijöiden hyväksikäyttö ravintola- ja siivouspalveluilla. HEUNI Publication Series No. 76. Helsinki: HEUNI.
- Jokinen, Anniina (2012): Berry Pickers – Victims of Trafficking? Teoksessa: Joutsen, Matti (ed): *New Types of Crime. Proceedings of the International Seminar held in connection with HEUNI’s thirtieth anniversary, Helsinki, 20 October 2011*. HEUNI Publication Series No. 74. Helsinki: HEUNI, 31–31.
- Jokinen, Anniina, Ollus, Natalia & Aromaa, Kauko (eds.) (2011a): *Trafficking for Forced Labour and Labour Exploitation in Finland, Poland and Estonia*. HEUNI Reports 68. Helsinki: HEUNI.
- Jokinen, Anniina, Ollus, Natalia & Viuhko, Minna (2011b): *Work on Any Terms: Trafficking for Forced Labour and Exploitation of Migrant Workers in Finland*. Teoksessa: Jokinen, Anniina, Ollus, Natalia and Aromaa, Kauko (eds.). *Trafficking for Forced Labour and Labour Exploitation in Finland, Poland and Estonia*. HEUNI Reports 68. Helsinki: HEUNI, 31–164.
- Jorens, Yves, Peters, Saskia & Houwerzijl, Mijke (2012): *Study on the Protection of Workers' Rights in Subcontracting Processes in the European Union: Final Study (Research commissioned by the European Commission)*. Project DG/Empl/B2-VC/2011/0015.
- Kagan, Carolyn, Lo, Sandy, Mok, Lisa, Lawthom, Rebecca, Sham, Sylvia, Greenwood, Mark & Baines, Sue (2011): *Experiences of Forced Labour Among Chinese Migrant Workers*. York: Joseph Rowntree Foundation.
- Landsorganisasjonen i Norge (2013). *LOs handlingsprogram 2013–2017*.
- Lasocik, Zbigniew, Rekosz-Cebula, Emilia & Wiczorek, Lukasz (2014): *Trafficking in Human Beings for Labour Exploitation in Poland: Legal Regulations, Trends and Countermeasures*, CBSS Task Force on Trafficking in Human Beings, forthcoming publication.
- Lisborg, Anders (2011): *Menneskehandel i den grønne sektor? En undersøgelse af migrations- og arbejdsvilkårene for migrantarbejdere i landbrug og gartneri i Danmark*. Odense: Servicestyrelsen.
- Martin, Philip (2012): *Reducing Migration Costs and Maximizing Human Development*. Teoksessa: Omelaniuk, Irena, (ed.): *Global Perspective on Migration and Development*. IOM: Springer.

- McKay, Sandra, Craw, Mark & Chopra, Deepta (2006): *Migrant Workers in England and Wales. An Assessment of Migrant Worker Health and Safety Risks. Working Lives. Research Institute, London Metropolitan University. London: London Metropolitan University.*
- Mortensen, Mia (2012): *Greencard-indehavere i Danmark: En analyse af hvordan arbejdsmigranter fra tredjelande forstår og praktiserer at være i Danmark på greencard. Master thesis. Roskilde Universitet: Institut for Samfund og Globalisering.*
- Mygind Korsby, Trine (2011): *Menneskehandel i rengøringsbranchen? En kvalitativ undersøgelse af migrations- og arbejdsvilkårene for en gruppe migrantarbejdere i Danmark. Odense: Servicestyrelsen.*
- OECD (2013): *Recruiting Immigrant Workers: Germany: OECD Publishing.*
- Ollus, Natalia & Jokinen, Anniina (2013): "We've got People Lined Up Behind the Door": *Placing the Trafficking and Exploitation of Migrant Workers in Context in the Restaurant and Cleaning Sectors in Finland. Teoksessa: Ollus, Natalia, Jokinen, Anniina & Joutsen, Matti (eds.): Exploitation of Migrant Workers in Finland, Sweden, Estonia and Lithuania: Uncovering the links between recruitment, irregular employment practices and labour trafficking. HEUNI Publication Series No. 75. Helsinki: HEUNI, 31–170.*
- Ollus, Natalia, Jokinen, Anniina & Joutsen, Matti (eds.) (2013): *Exploitation of Migrant Workers in Finland, Sweden, Estonia and Lithuania: Uncovering the links between recruitment, irregular employment practices and labour trafficking. HEUNI Publication Series No. 75. Helsinki: HEUNI.*
- OSCE (2013): *Policy and Legislative Recommendations towards the Effective Implementation of the Non-punishment Provision with Regard to Victims of Trafficking. Vienna: Office of the Special Representative and Co-ordinator.*
- OSCE, ILO & IOM (2006): *Handbook on Establishing Effective Labour Migration Policies in Countries of Origin and Destination. OSCE, ILO & IOM.*
- PICUM (2012): *Strategies to End Double Violence Against Undocumented Women Protecting Rights and Ensuring Justice. Brussels: PICUM.*
- Piotrowicz, Ryszard (2012): *States' Obligations under Human Rights Law towards Victims of Trafficking in Human Beings: Positive Developments in Positive Obligations. International Journal of Refugee Law: Volume 24, Issue 2, 181–201.*
- Quirico, Monica (2012): *Labour Migration Governance in Contemporary Europe. The case of Sweden. Torino: FIERI.*
- Rambøll (2010): *Integrationsministeriet undersøgelse af greencardordningen. København S: Rambøll.*
- Ryazantsev, Sergei (2014): *Trafficking in Human Beings for Labour Exploitation and Irregular Labour Migration in the Russian Federation: Forms, Trends and Countermeasures. Moscow: The Council of the Baltic Sea States.*
- Scott, Sam, Craig, Gary & Geddes, Alistair (2012): *Experiences of Forced labour in the UK food industry. York: Joseph Rowntree Foundation.*
- Skrivankova, Klara (2010): *Between Decent Work and Forced Labour: Examining the continuum of exploitation. York: Joseph Rowntree Foundation.*

- Soo, Kadri & Markina, Anna (2013): Estonian Migrant Workers as Targets of Trafficking for Forced Labour and Labour Exploitation. Teoksessa: Ollus, Natalia, Jokinen, Anniina & Joutsen, Matti (eds.): Exploitation of Migrant Workers in Finland, Sweden, Estonia and Lithuania: Uncovering the links between recruitment, irregular employment practices and labour trafficking. HEUNI Publication Series No. 75. Helsinki: HEUNI, 238–304.
- Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö (2012): Ohje ulkomaisen työvoiman valvonnasta. STM/3424/2012.
- Stronger together (2013): Tackling Hidden Labour Exploitation: A toolkit for employers and labour providers.
- TEM (2012): Selvitys eurooppalaisista tilaajavastuujärjestelmistä. Raportti 27/2012. Helsinki: Työ- ja elinkeinoministeriö.
- TEM (2014): Työryhmän ehdotus YK:n yrityksiä ja ihmisoikeuksia koskevien ohjaavien periaatteiden kansalliseksi toimeenpanoksi. TEM tutkimuksia 18/2014. Helsinki: TEM.
- The International Labor Recruitment Working Group (2013): The American Dream Up for Sale: A Blueprint for Ending International Labor Recruitment Abuse.
- UK Government (2013): Good Business. Implementing the UN Guiding Principles on Business and Human Rights. Presented to Parliament by the Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs by Command of Her Majesty.
- UN OHCHR (2012): Migration and human rights. Improving Human Rights-Based Governance of International Migration. Geneva: OHCHR.
- UN Special Representative of the Secretary-General on Human Rights and Transnational Corporations and other Business Enterprises (2010): The Corporate Responsibility to Respect Human Rights In Supply Chains. 10th OECD Roundtable on Corporate Responsibility Discussion Paper.
- UNODC (2012): Global Report on Trafficking in Persons. December 2012. Vienna: UNODC.
- van Opijnen, Marjon & Oldenziwl, Joris (2011): Responsible Supply Chain Management. Potential Success Factors and Challenges for Addressing Prevailing Human Rights and other CSR Issues in Supply Chains of EU-based Companies. Amsterdam: Centre for Research on Multinational Corporations (SOMO) & CREM.
- Vanaspong, Chitraporn (2012): A Case Study of Thai Migrant Workers in Sweden. Manila: ILO.
- Verité & Manpower (2012): An Ethical Framework for Cross-Border Labor Recruitment: An Industry/Stakeholder Collaboration to Reduce the Risks of Forced Labor and Human Trafficking.
- Verité (2010): Help wanted: Hiring, Human Trafficking and Modern-Day Slavery in the Global Economy. Regional Report – Immigrant Workers in US Agriculture: The Role of Labor Brokers in Vulnerability to Forced Labor.
- Verité (2011): Fair Hiring Toolkit. Saatavilla osoitteesta: <https://www.verite.org/helpwanted/toolkit> (viitattu 22.4.2014).
- Vogiazides, Louisa & Hedberg, Charlotta (2013): Trafficking for Forced Labour and Labour Exploitation in Sweden: Examples from the restaurant and the berry industries.

Teoksessa: Ollus, Natalia, Jokinen, Anniina & Joutsen, Matti (eds.): Exploitation of Migrant Workers in Finland, Sweden, Estonia and Lithuania: Uncovering the links between recruitment, irregular employment practices and labour trafficking. HEUNI Publication Series No. 75. Helsinki: HEUNI, 171–237.

Voss, Eckhard, Vitols, Katrin, Farvaque, Nicolas, Broughton, Andrea, Behling, Felx, Dota, Francesca, Leonardi, Salvo, Naedenoen, Frédéric (2013): The Role of Temporary Agency Work and Labour Market Transitions in Europe: institutional frameworks, empirical evidence, good practice and the impact of social dialogue. Hamburg: Eurociett/ UNI Europa Project.

Wallin, Markku (28.2.2014): Ehdotuksia ulkomaalaisten olosuhteisiin liittyvien epäkohtien korjaamiseksi. Helsinki: TEM.

Yhdysvallat v. Kil Soo Lee, 472 F.3d 638 (9th Cir. Haw. 2006) (Amerikan Samoassa sijaitsevan tekstiilitehtaan omistaja tuomittiin työntekijöiden orjuuttamisesta).

Lait, kansainväliset sopimukset ja säädökset

Asetus orjuuden, orjakaupan ja orjuuteen verrattavien järjestelmien ja käytännön tukahduttamista koskevan lisäsopimuksen voimaansaattamisesta. Allekirjoitettu 7.9.1956 (Geneve) ja voimaantullut 30.4.1957.

Council Directive 2000/78/EC of 27 November 2000 on establishing a general framework for equal treatment in employment and occupation. OJ L 303, 02/12/2000.

Directive of the European Parliament and of the Council on the conditions of entry and residence of third-country nationals for the purposes of seasonal employment, 2010/0210 (COD), PE-CONS 113/13 7-2-2014.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin, asia Rantsev v. Kypros ja Venäjä, kanne 25965/04, 7. tammikuuta 2010.

Euroopan ihmisoikeusyleissopimus. Yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi, Roomassa, 4.XI.1950.

Euroopan neuvoston ihmiskauppaa koskeva yleissopimus (CETS No. 197). Allekirjoitettu 16.5.2006 (Varsova) ja voimaantullut 1.2.2008.

Euroopan neuvoston ihmiskauppaa koskeva yleissopimus (CETS No. 197). Allekirjoitettu 16.5.2006 (Varsova) ja voimaantullut 1.2.2008.

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/104/EY, annettu 19.11.2008 vuokratyöstä, OJ L 327, 05/12/2008.

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/52/EY, annettu 18.6.2009 maassa laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten työnantajiin kohdistettavia seuraamuksia ja toimenpiteitä koskevista vähimmäisvaatimuksista, OJ L 168, 30/06/2009.

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2011/36/EU, annettu 5.4.2011 ihmiskaupan ehkäisemisestä ja torjumisesta sekä ihmiskaupan uhrien suojelemisesta ja neuvoston puitepäätöksen 2002/629/YOS, OJ L 101, 15/04/2011.

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2012/29/EU, annettu 25.10.2012 rikoksen uhrien oikeuksia, tukea ja suojelua koskevista vähimmäisvaatimuksista sekä neuvoston puitepäätöksen 2001/220/YOS korvaamisesta, OJ L 315, 14/11/2012.

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/24/EU, annettu 26.2.2014 julkisista hankinnoista ja direktiivin 2004/18/EY kumoamisesta (ETA:n kannalta merkityksellinen teksti), OJ L 94, 28/03/2014.

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/36/EU, OJ L 94, 28/03/2014.

Euroopan Unionin perusoikeuskirja 2000/C 364/01.

Euroopan Unionin tuomioistuimessa käsitelty asia El Dridi (C-66/11), tuomio annettu 28.4.2011.

Human Rights Council (HRC) (2011): Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, John Ruggie. Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations “Protect, Respect and Remedy” Framework, A/HRC/17/31.

Ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistus. Yhdistyneiden kansakuntien kolmas yleiskokous hyväksyi ja julkisti ihmisoikeuksien yleismaailmallisen julistuksen 10.12.1948. Adopted and proclaimed by General Assembly resolution 217 A (III) (10.12.1948).

ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work, 1998.

ILO: Suositus Nro 86, joka koskee muuttavia työntekijöitä (muutettu) (1949).

ILO: Suositus Nro 111, joka koskee työmarkkinoilla ja ammatin harjoittamisen yhteydessä tapahtuvaa syrjintää (1958).

ILO: Suositus Nro 151, joka koskee ulkomaalaisia työntekijöitä (1975).

ILO: Suositus Nro 188, joka koskee yksityisiä työnvälitystoimistoja (1997).

ILO: Suositus Nro 198, joka koskee työsuhteen olemassaolon määrittelyä sekä työntekijöiden suojeluun liittyvän lainsäädännön kehittämistä.

ILO: Yleissopimus Nro 29. Pakollinen työ (1930).

ILO: Yleissopimus Nro 81. Ammattientarkastus teollisuudessa ja kaupassa (1947).

ILO: Yleissopimus Nro 87. Ammatillinen järjestäytymisvapaus ja ammatillisen järjestäytymisoikeuden suojelu (1948).

ILO: Yleissopimus Nro 95. Palkansuojelu (1949).

ILO: Yleissopimus Nro 97. Muuttavat työntekijät (muutettu, 1949).

ILO: Yleissopimus Nro 98. Järjestäytymisoikeuden ja kollektiivisen neuvotteluoikeuden periaatteiden soveltaminen (1949).

ILO: Yleissopimus Nro 100. Samanarvoisesta työstä miehille ja naisille maksettava sama palkka (1951).

ILO: Yleissopimus Nro 105. Pakkotyön poistaminen (1957).

ILO: Yleissopimus Nro 111. Työmarkkinoilla ja ammatin harjoittamisen yhteydessä tapahtuva syrjintä (1958).

ILO: Yleissopimus Nro 117. Sosiaalipolitiikan perustavoitteet ja -vaatimukset (1962).

ILO: Yleissopimus Nro 129. Maatalouden ammattientarkastus (1969).

ILO: Yleissopimus Nro 138. Työhön pääsemiseksi vaadittava vähimmäisikä (1973).

- ILO: Yleissopimus Nro 143. Siirtolaisuuteen liittyvät väärinkäytökset sekä ulkomaalaisten työntekijöiden yhtäläisten mahdollisuuksien ja yhtäläisen kohtelun edistäminen (1975).
- ILO: Yleissopimus Nro 181. Yksityiset työnvälitystoimistot (1997).
- ILO: Yleissopimus Nro 182. Lapsityön pahimpien muotojen kieltäminen ja välittömät toimet niiden poistamiseksi (1999).
- Italian eduskunta: turvallisuuslaki nro 94 (15.7.2009).
- Kaikkinaisen naisten syrjinnän poistamista koskeva yleissopimus (CEDAW). Hyväksytty vuonna 18.12.1979 ja voimaantullut 3.9.1981.
- Kaikkinaisen rotusyrjinnän poistamista koskeva kansainvälinen yleissopimus (ICERD). Hyväksytty 21.12.1966 ja voimaantullut 4.1.1969.
- Kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen lisäpöytäkirja ihmiskaupan, erityisesti naisten ja lasten kaupan ehkäisemisestä, torjumisesta ja rankaisemisesta. Hyväksytty 15.11.2000 ja voimaantullut 29.9.2003.
- KP-sopimus: Kansalaisyhteisöjä ja poliittisia oikeuksia koskeva yleissopimus (ICCPR). Hyväksytty 16.12.1966 ja voimaantullut 23.3.1976.
- Neuvoston direktiivi 2002/90/EY, annettu 28.11.2002 laittomassa maahantulossa, kauttakulussa ja maassa oleskelussa avustamisen määrittelystä. OJ 2002 L 328/17.
- Neuvoston direktiivi 2004/80/EY, annettu 29.4.2004 rikoksen uhreille maksettavista korvauksista. OJ L 261, 06/08/2004.
- Orjuutta koskeva sopimus. Allekirjoitettu 25.9.1926 (Geneve). Voimaantullut 9.3.1927.
- OSCE Ministerial Council, Decision No. 1 Enhancing the OSCE's Efforts to Combat Trafficking in Human Beings, MC(8).DEC/1 (Vienna, 28.11.2000).
- OSCE Ministerial Council, Ministerial Declaration on Combating All Forms of Human Trafficking, MC.DOC/1/11/Corr.1 (Vilnius, 7.12.2011).
- OSCE Permanent Council, Decision No. 557/Rev.1 OSCE Action Plan to Combat Trafficking in Human Beings, PC.DEC/557/Rev.1 (Vienna, 7.7.2005).
- OSCE, Ministerial Council Decision No. 8/07 Combating Trafficking in Human Beings for Labour Exploitation, MC.DEC/8/07 (Madrid, 30.11.2007).
- Siirtotyöläisten ja heidän perheenjäsentensä oikeuksia koskeva yleissopimus (ICRMW). Hyväksytty 18.12.1990 ja voimaantullut 1.3.2003.
- TSS-sopimus: Taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (ICESCR). Allekirjoitettu 16.12.1966 (New York) ja voimaantullut 3.1.1976.
- UN Economic and Social Council (2002): Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking. Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights to the Economic and Social Council. E/2002/68/Add.1
- UN OHCHR (2010): Recommended Principles and Guidelines on Human Rights and Human Trafficking. Commentary. Geneva: OHCHR.

- UN OHCHR (2011): Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations 'Protect, Respect and Remedy' Framework". Geneva: OHCHR.
- UN OHCHR, Special Rapporteur on trafficking in persons, especially women and children (2013): The Right to Effective Remedies for Trafficked Persons. Draft basic principles on the right to an effective remedy for trafficked persons.
- Yhdysvaltain presidentin antama asetus ihmiskaupan vastaisten toimien lujittamisesta liittovaltion hankintamenettelyissä, 2012.
- Yhdysvaltain senaatin lakialoite nro. 657, luku 556. An act to add Section 1714.34 to the Civil Code, and to add Section 19547.5 to the Revenue and Taxation Code, relating to human trafficking. Approved by Governor 30 Sep 2010.
- YK:n Global Plan of Action to Combat Trafficking in Persons. YK:n yleiskokouksessa hyväksytty 12.8.2010 päätöslauselmalla 64/293.
- YK:n kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastainen yleissopimus. Hyväksytty YK:n yleiskokouksessa 15.11.2000 päätöslauselmalla 55/25 (UNTOC).
- YK:n yleiskokouksessa hyväksytty päätöslauselma 18.12.2013 [3. komitean raportti (A/68/456/Add.2)] 68/179. Protection of migrants, A/RES/68/179, 2014.

Medialähteet

- 3F Fagligt Fælles Fordund. 3Fs holdning til udenlandsk arbejdskraft. Saatavilla osoitteesta:
http://forsiden.3f.dk/article/20110307/UDENLANDSK_ARBEJDSKRAFT/110309890&profile=2380&template=sectionpage&dynamikpath=3fdk-loenforside-grupperne-illegal-forside&profile=2380 (viitattu 23.4.2014).
- Almega Serviceentreprenörerna. FAQ Auktoriserad Serviceentreprenör. Saatavilla osoitteesta: <http://www.serviceentreprenorerna.se/auktorisering/om-auktoriseringen> (viitattu 28.4.2014).
- Ananasmehujen taustalla pakkotyövoimaa.
<http://www.finnwatch.org/en/utiset/79-pirkka-rainbow-ja-eldorado-ananasmehujen-taustalla-pakkotyoevoiman-kaeyttoeae> (viitattu 17.6.2014).
- Auktoriserad Serviceentreprenör. Become a Certified Service Contractor. Saatavilla osoitteesta: <http://www.serviceentreprenorerna.se/auktorisering/om-auktoriseringen> (viitattu 28.4.2014).
- DGB. Beratungsstellen. Saatavilla osoitteesta: <http://www.faire-mobilitaet.de/beratungsstellen> (viitattu 1.4.2014).
- End Human Trafficking Now. Athens Ethical Principles. Adopted in Athens, 23.1.2006. Saatavilla osoitteesta:
http://www.ungift.org/docs/ungift/pdf/Athens_principles.pdf (viitattu 24.4.2014).
- Feds file human-trafficking suit against farm labor contractor. CNN, 21.4.2011. Saatavilla osoitteesta:
<http://thecnnfreedomproject.blogs.cnn.com/2011/04/21/feds-file-human-trafficking-suit-against-farm-labor-contractor> (viitattu 14.5.2014).

H&M:ää syytetään lasten keräämän puuvillan käytöstä.
<http://www.taloussanommat.fi/kauppa/2012/12/16/hmaa-syytetaan-lasten-keraaaman-puuvillan-kaytosta/201243879/12> (viitattu 17.6.2014).

ILO (2008): Model Trade Union Agreement on Migrant Workers' Rights. Saatavilla osoitteesta: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---actrav/documents/publication/wcms_115036.pdf (viitattu 12.5.2014).

More Human Trafficking Lawsuits Filed Against Major U.S. Shipbuilder. US News, 8.8.2013. Saatavilla osoitteesta: <http://www.usnews.com/news/articles/2013/08/08/more-human-trafficking-lawsuits-filed-against-major-us-shipbuilder> (viitattu 14.5.2014).

Raportti: Kauppojen omien merkkien edullisuutta revitään alkutuottajien selkänahasta. http://yle.fi/uutiset/raportti_kauppojen_omien_merkkien_edullisuutta_revitaan_alkutuottajien_selkanahasta/6459464 (viitattu 17.6.2014).

Stora Enson toimitusjohtaja: Meidän olisi pitänyt kertoa lapsityövoimasta alihankintaketjussa. Saatavilla osoitteesta: http://yle.fi/uutiset/stora_enson_toimitusjohtaja_meidan_olisi_pitanynt_kertoa_lapsityovoimasta_alihankintaketjussa/7129439 (viitattu 17.6.2014).

Top U.S. Law Firms File Multiple Human Trafficking Lawsuits Against Signal International, LLC. ACLU, 21.5.2013. Saatavilla osoitteesta: <https://www.aclu.org/human-rights-immigrants-rights/top-us-law-firms-file-multiple-human-trafficking-lawsuits-against> (viitattu 14.5.2014).

UN GIFT: End Human Trafficking Now! Campaign (EHTN!), eLearning Tool on Human Trafficking. Saatavilla osoitteesta: <http://www.ungift.org/knowledgehub/en/tools/elearning-tool-for-the-private-sector.html> (viitattu 28.4.2014).

US Department of Labor Bureau of International Labor Affairs, Reducing Child Labor and Forced Labor: A Toolkit for Responsible Businesses. Saatavilla osoitteesta: <http://www.dol.gov/ilab/child-forced-labor/index.htm>. (viitattu 24.4.2014).

Nettisivut

http://www.aidrom.ro/public_en/index (viitattu 28.4.2014)

<http://www.almega.se/om-almega/in-english> (viitattu 28.4.2014)

<http://www.buendnis-gegen-menschenhandel.de/en/about-project-alliance-against-human-trafficking-labour-exploitation> (viitattu 28.4.2014)

<http://www.diakonie-bremen.de/startseite/> (viitattu 28.4.2014)

http://www.diakonie-bremen.de/fileadmin/user_upload/media/PDF/Presentation_Lampas_Foundation.pdf (viitattu 28.4.2014)

<http://www.dieh.dk/in-english/who-we-are/> (viitattu 28.4.2014)

<http://en.dgb.de/> (viitattu 28.4.2014)

<http://etiskhandel.no/English> (viitattu 28.4.2014)

<http://etiskhandel.no/noop/file.php?id=10082> (viitattu 28.4.2014)

http://etiskhandel.no/English/Public_procurement/index.html
(viitattu 28.4.2014)

<http://www.fcfp.se> (viitattu 28.4.2014)

<http://www.fellesforbundet.no/> (viitattu 28.4.2014)

<http://www.ilo.org/migrant/areas/international-standards-on-labour-migration-and-protection-of-migrant-workers-rights/lang--en/index.htm>
(viitattu 28.4.2014)

http://international.verdi.de/ver.di_fremdsprachig/was_ist_ver.di_-_eine_einfuehrung_auf_englisch (viitattu 28.4.2014)

<http://www.intofinland.fi/en> (viitattu 28.4.2014)

<http://www.kiinteistoyonantajat.fi/tietoaliitosta/eettisetohjeet/>
(viitattu 28.4.2014)

<http://www.lft.ee/about> (viitattu 28.4.2014)

<http://www.lft.ee/human-trafficking/hotline-service> (viitattu 28.4.2014)

<http://migrar-ffm.de/> (viitattu 1.4.2014)

<http://rakennusliitto.fi/palkat-ja-tes/liiton-julistamat-saarrot/>
(viitattu 23.4.2014)

<http://www.responsiblerecruitment.org/> (viitattu 28.4.2014)

<http://git78.rostrud.ru/news.shtml> (viitattu 28.4.2014)

<http://www.staff-wanted.org> (viitattu 28.5.2014)

<http://stronger2gether.org> (viitattu 28.4.2014)

<http://www.sua.no> (viitattu 28.4.2014)

<http://www.unglobalcompact.org/AboutTheGC/index.html> (viitattu 24.4.2014)

<http://www.verite.org/> (viitattu 28.4.2014)

<http://www.verite.org/helpwanted/toolkit/auditors> (viitattu 28.4.2014)

<http://www.verite.org/helpwanted/toolkit/suppliers/screening-evaluating-labor-recruiters> (viitattu 13.5.2014)

<http://www.verite.org/helpwanted/toolkit/suppliers/managing-labor-recruiters> (viitattu 13.5.2014)

<http://www.vij.de/> (viitattu 28.4.2014)

<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2012/09/25/executive-order-strengthening-protections-against-trafficking-persons-fe> (viitattu 28.4.2014)

Konferenssit tai tapaamiset

ADSTRINGO-hankkeen asiantuntijakokous Tukholmassa 11.–12.12.2013 ja Vilnassa 12.–13.3.2014.

Liite 1. Tukholman ja Vilnan asiantuntijakokousten osallistujat

Adalsteinsson, Baldur Ingimar, työsuojeluviranomainen, Islanti.
Assenza, Alessandra, Kansainvälinen työnantajajärjestö (IOE).
Blumberg, Sirle, Living for Tomorrow -järjestö, Viro.
Boe, Berit, työsuojeluviranomainen, Norja.
Czarnecki, Dorothea, KOK Berlin, Saksa.
Dottridge, Michael, riippumaton ihmiskauppa-asiantuntija.
Dixon, Darryl, Gangmasters Licensing Authority, Iso-Britannia.
Ekdahl, Emma, rikosentorjuntaneuvosto (BRÅ), Ruotsi.
Ekstedt, Anna, Itämeren neuvoston ihmiskaupan vastainen työryhmä (CBSS TF-THB)
Espejo, Amelia, Kansainvälinen työnantajajärjestö (IOE).
Esser, Lucas Benjamin, kansallinen ihmiskaupparaportoiija, Alankomaat.
Haihu-Nurmi, Helena, Servisole Oy Siivouspalvelu, Suomi.
Homayounpour, Houtan, Kansainvälinen työjärjestö (ILO).
Jay, Anthony, Itämeren neuvoston ihmiskaupan vastainen työryhmä (CBSS TF-THB).
Jokinen, Anniina, HEUNI, Suomi.
Khabbazi, David, työympäristövirasto, Ruotsi.
Lasocik, Zbigniew, Varsovan yliopisto, Puola.
Lisborg, Anders, ihmiskauppa-asiantuntija, Tanska.
Maćkowiak, Jacek, työsuojeluviranomainen, Puola.
Manieri, Maria Giovanna, Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants (PICUM) -järjestö, Belgia.
Marčiulaitis, Darius, miesten kriisikeskus, Liettua.
Mišinienė, Kristina, Caritas -järjestö, Liettua.
Muskat-Gorska, Zuzanna, Kansainvälinen ammattiliittojen konfederaatio (ITUC).
Naumčik, Sergej, JSC Qbis Oy, Liettua.
Noreika, Gediminas, työsuojeluviranomainen, Liettua.
Otahalova, Lucie, La Strada -järjestö, Tsekki.
O'Toole, Gráinne, Migrants Rights Centre -järjestö, Irlanti.
Owczarek, Janina, IOM Varsova, Puola.
Petikonis-Šabanienė, Božena, Manpower/Eurociett, Liettua.
Pisklakova Parker, Marina, ANNA – väkivallan ehkäisy -järjestö, Venäjä.

Pohjola, Arja, Palvelualojen ammattiliitto (PAM), Suomi.
Polatside, Vineta, Itämeren neuvoston ihmiskaupan vastainen työryhmä (CBSS TF-THB).
Purins, Ginters, GP recruitment Ltd, Latvia.
Reiter, Liis, sosiaaliministeriö, Viro.
Ryazantsev, Sergey, Venäjän tiedeakatemia, Venäjä.
Šalte, Evija, www.irdarbs.lv, Latvia.
Šimkus, Sandra, valtion työvoimavirasto, Latvia.
Sirgedienė, Reda, sisäministeriö, Liettua.
Sivoplyasova, Svetlana, Venäjän tiedeakatemia, Venäjä.
Skrivankova, Klara, Anti-Slavery International -järjestö.
Sorrentino, Liliana, ihmiskauppa-asiantuntija.
Uhl, Baerbel, KOK Berlin, Saksa.
Van Hauwermeiren, Peter, sosiaaliministeriö, työsuojeluviranomainen, Belgia.
Wilkins, Neill, Institute for Human Rights and Business, Iso-Britannia.