

Bryssel 20.10.2020
COM(2020) 661 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

Kolmas kertomus edistymisestä ihmiskaupan torjunnassa (2020) (ihmiskaupan ehkäisemisestä ja torjumisesta sekä ihmiskaupan uhrien suojelemisesta annetun direktiivin 2011/36/EU 20 artiklassa edellytetty)

{SWD(2020) 226 final}

I. Johdanto

Yhteiskunnan suojeleminen järjestäytyneeltä rikollisuudelta, erityisesti ihmiskaupan torjunta, on yksi EU:n uuden turvallisuusunionistrategian¹ painopistealueita. Direktiivin 2011/36/EU², jäljempänä 'ihmiskaupan vastainen direktiivi', 20 artiklassa säädetään, että edistymisestä ihmiskaupan torjunnassa on raportoitava kahden vuoden välein.

Ihmiskauppa on erittäin tuottoisa rikos, joka tuo rikollisille suuria voittoja mutta aiheuttaa yhteiskunnalle valtavia kustannuksia. Ihmiskaupan arvioitu vuotuinen tuotto maailmassa on 29,4 miljardia euroa³ (varovainen arvio). Ihmiskaupan kokonaiskustannukset EU:ssa ovat yhden vuoden aikana arviolta 2,7 miljardia euroa. Tämä on tulosta lainvalvontaan, terveydenhuoltoon ja sosiaaliturvaan liittyvien palvelujen lisääntymisestä, menetetyistä taloudellisista tuotoksesta, elämänlaadun heikkenemisestä ja ihmiskaupan torjuntatoimien koordinoinnista⁴. Kyseiset kustannukset aiheutuvat siitä, että ihmiskauppiat rikkovat vakavasti naisten, miesten, tyttöjen ja poikien perusoikeuksia, ja yhteiskuntamme maksavat niistä jatkuvasti hintaa ihmiskaupan jatkuessa.

Rikolliset ovat käyttäneet covid-19-pandemian aikana hyväkseen tilaisuuden saada huomattavia voittoja ja lisätä rikollista toimintaa. He ovat muuttaneet toimintatapojaan ja mainostavat yhä useammin uhreja internetissä tai käyttävät näitä hyväksi yksityisissä tiloissa. Vaikka pandemian koko vaikutusta ei voida vielä mitata, on selvää, että kriisi on aiheuttanut poikkeuksellisia haasteita, jotka vaikuttavat suhteettomasti kaikkein haavoittuvimpiin ihmisiin ja lisäävät ihmisten, myös naisten ja lasten, alttiutta joutua ihmiskaupan uhriksi. Kansalaisjärjestöt, kansainväliset järjestöt ja EU:n virastot ovat ilmaisseet huolensa uhrien tunnistamisen viivästymisestä, mikä vaikeuttaa uhrien oikeussuojan, avun ja tuen saantia⁵.

¹ COM(2020) 605 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0605&qid=1603894726390&from=FI>

² EUVL L 101, 15.4.2011, s. 1.

³ Europol (2015), *The Trafficking in human beings financial business model*, Haag. <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/trafficking-in-human-beings-financial-business-model>

⁴ Euroopan komissio, *Study on the economic, social and human costs of trafficking in human beings within the EU* (2020).

⁵ *How Covid-19 restrictions and the economic consequences are likely to impact migrant smuggling and cross-border trafficking in persons to Europe and North America*, tutkimusyhteenvedo, YK:n huumeiden ja rikollisuuden torjunnasta vastaava järjestö (UNODC), <https://www.unodc.org/islamicrepublicofiran/en/how-covid-19-restrictions-and-the-economic-consequences-are-likely-to-impact-migrant-smuggling-and-cross-border-trafficking-in-persons-to-europe-and-north-america.html>; ihmiskaupan torjunnasta vastaavan Etyjin erityisedustajan lausunto tarpeesta vahvistaa ihmiskaupan vastaisia toimia kriisin aikana: COVID-19 pandemic and its impact for victims and survivors of trafficking in persons, UNODC, https://icat.network/sites/default/files/28%20April_COVID%20ICAT%20webstory%20and%20list%20of%20resources%20%283%29.pdf. Kansalaisjärjestöt ovat ilmaisseet huolensa kolmatta edistymiskertomusta varten toimittamissaan tiedoissa.

Euroopan unionin lainvalvontayhteistyövirasto (Europol) varoittaa, että ihmiskauppa todennäköisesti lisääntyy taloudellisen taantuman seurauksena työttömyyden kasvaessa ja että työvoiman hyväksikäytön ja seksuaalisen riiston tarkoituksessa tapahtuvan ihmiskaupan kysynnän odotetaan lisääntyvän. Perinteisten hyväksikäytön alojen (prostituutio, kerjääminen ja varastelu sekä tekstiili- ja maatalousala) lisäksi ihmiskauppa vaikuttaa yhä enemmän muun muassa rakentamiseen, matkailuun, ravitsemusalaan sekä hoito- ja kotitaloustyöhön. Sen lisäksi, että ihmiskaupan uhrien kärsimys jatkuu, sellaisten yritysten lopettaminen, joiden voittomarginaalit laskevat talouskriisin vuoksi, jättää markkinat avoimiksi niille, joilla on laitonta tai halpaa työvoimaa⁶.

Ihmiskauppa on erityisen vakava rikos, ja se on kielletty EU:n perusoikeuskirjassa⁷ vakavana perusoikeuksien loukkauksena. Järjestäytyneet rikollisryhmät ovat mukana ihmiskaupassa, jonka tarkoitus on seksuaalinen riisto tai työvoiman hyväksikäyttö tai hyväksikäyttö kerjäämistä tai rikollisuutta varten. Ihmiskaupan verkostot osallistuvat usein (tai niillä on yhteyksiä) muihin rikollisuuden muotoihin, kuten ihmissalakuljetukseen, laittomaan huumausainekauppaan, tavaroiden salakuljetukseen, kiristykseen, rahanpesuun, asiakirjarikoksiin, maksukorttipetoksiin ja omaisuusrikoksiin (esimerkiksi varkauksiin).

Tässä kertomuksessa i) määritellään tärkeimmät ihmiskaupan muodot ja sen torjuntaan liittyvät haasteet, ii) esitetään tilastoanalyysi ja iii) esitellään ihmiskaupan vastaisten toimien tuloksia. Sen lisäksi esitetään komission yksiköiden valmisteluasiakirja, jossa esitetään yksityiskohtaisia, kattavia ja perusteltuja tietoja. Sekä kertomus että komission yksiköiden valmisteluasiakirja perustuvat seuraaviin:

- kansallisten raportojen toimittamat tai ihmiskaupan vastaisen direktiivin 19 ja 20 artiklassa tarkoitettujen vastaavien mekanismien avulla saadut tiedot;
- ihmiskaupan vastaiseen EU:n kansalaisyhteiskuntafoorumiin ja siihen kuuluvaan sähköiseen foorumiin osallistuvien kansalaisjärjestöjen toimittamat kannanotot ja
- asianomaisten EU:n virastojen⁸ kannanotot.

Tässä kertomuksessa on otettu huomioon myös Euroopan parlamentin ja neuvoston sekä kansainvälisten ja alueellisten järjestöjen toimittamat tiedot. Sidosryhmät raportoivat ihmiskaupan vastaisten toimien tuloksista ja vaikutuksista yksityiskohtaisemmin kuin aiempia kertomuksia varten⁹.

⁶ Europol, *Beyond the pandemic – How Covid-19 will shape the serious and organized crime landscape in the EU*, 30. huhtikuuta 2020.

⁷ Ks. SEUT-sopimuksen 83 artiklan 2 kohta ja EU:n perusoikeuskirjan 5 artiklan 3 kohta.

⁸ Kymmenen EU:n virastoa allekirjoitti vuoden 2018 yhteisen julkilausuman, jossa ne sitoutuvat tekemään yhteistyötä ihmiskaupan torjumiseksi. Nämä virastot ovat Euroopan turvapaikka-asioiden tukivirasto (EASO), Euroopan unionin perusoikeusvirasto (FRA), Euroopan unionin lainvalvontayhteistyövirasto (Europol), Euroopan unionin rikosoikeudellisen yhteistyön virasto (Eurojust), Euroopan elin- ja työolojen kehittämissäätiö (Eurofound), Euroopan unionin lainvalvontakoulutusvirasto (CEPOL), Euroopan huumausaineiden ja niiden väärinkäytön seurantakeskus (EMCDDA), vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen laaja-alaisen tietojärjestelmien operatiivisesta hallinnoinnista vastaava Euroopan unionin virasto (eu-LISA), Euroopan raja- ja merivartiovirasto (Frontex) ja Euroopan tasa-arvoinstituutti (EIGE).

⁹ Tämä kertomus sisältää EU27:n tilastot kahdelta vuodelta, vuosilta 2017 ja 2018. Kaikki EU28:aa koskevat tilastot sisältyvät komission yksiköiden valmisteluasiakirjaan ja ihmiskauppaa koskevien

II. IHMISKAUPAN ILMENEMISMUODOT EU:SSA JA TUNNISTETUT HAASTEET

Ihmiskauppaan liittyy tiettyjä toistuvia ilmenemismuotoja sekä uusia huolenaiheita ja suuntauksia. EU:n jäsenvaltioiden kahden vuoden aikana (2017 ja 2018) ilmoittama **14 145** rekisteröidyn uhrin¹⁰ kokonaismäärä on suurempi kuin edellisellä raportointikaudella¹¹. Uhrien **todellinen määrä on todennäköisesti paljon suurempi** kuin ilmoitetuissa tiedoissa, koska moni uhri jää huomaamatta. Uhrien suureen määrään nähden rikoksentekeijöiden syytteiden ja tuomioiden määrä on edelleen alhainen. Lähes puolet kaikista EU:n ihmiskaupan uhreista on EU:n kansalaisia. **Jäsenvaltioiden sisäinen ihmiskauppa on edelleen merkittävää ja koskee yli kolmasosaa kaikista uhreista EU:ssa.**

Ihmiskaupan uhrien kansalaisuuden osalta viisi merkittävintä EU:n jäsenvaltiota olivat Romania, Unkari, Ranska, Alankomaat ja Bulgaria. **Ihmiskaupan uhrien kansalaisuuden osalta viisi merkittävintä EU:n ulkopuolista valtiota** olivat Nigeria, Kiina, Ukraina, Marokko ja Intia.

Seksuaalinen hyväksikäyttö on edelleen ihmiskaupan yleisin tarkoitus EU:ssa. Työvoiman hyväksikäyttöön tähtäävän ihmiskaupan on raportoitu lisääntyneen useissa jäsenvaltioissa. Lähes **kolme neljäsosaa kaikista uhreista EU:ssa oli naisia** (ja tyttöjä), joiden kaupan tarkoituksena oli etupäässä seksuaalinen hyväksikäyttö. Naiset ja tytöt ovat muodostaneet ihmiskaupan uhrien enemmistön koko ajan vuodesta 2008, jolloin EU alkoi kerätä tietoja ihmiskaupasta. Huomattava määrä uhreista EU:ssa on edelleen **lapsia**. Suurin osa lapsiuhreista oli seksuaalista hyväksikäyttöä varten kaupattuja tyttöjä ja EU:n kansalaisia.

Ihmiskaupan verkostojen ammattimaisuus ja asiantuntemus ovat lisääntyneet. Ihmiskauppaan osallistuvilla järjestäytyneillä rikollisryhmillä on hyvin organisoidut rikollisverkostot, jotka toimivat kansainvälisesti, joissakin tapauksissa rajan yli toimivien järjestäjien ja erikoistuneiden ryhmien kanssa. **Rikollisten lisääntynyt tietotekniikan väärinkäyttö** on huoli ja haaste ihmiskauppaa torjuville viranomaisille.

2.1. Ihmiskauppa seksuaalista hyväksikäyttöä varten

Ihmiskauppa seksuaalista hyväksikäyttöä varten on yksi naisiin kohdistuvan väkivallan muoto¹², jonka juuret ovat syvällä sukupuolten epätasa-arvossa.

tilastotietojen keräämistä EU:ssa koskevaan asiakirjaan (*Data collection on trafficking in human beings in the EU*, 2020).

¹⁰ Tässä kertomuksessa ”uhreilla” tarkoitetaan ”rekisteröityjä” eli kansallisella tasolla virallisesti tunnistettuja tai oletettuja uhreja.

¹¹ 13 461 vuosina 2015 ja 2016 EU27:ssä.

¹² Naisiin kohdistuvan väkivallan torjuminen ja uhrien tukeminen on yksi komission keskeisistä painopisteistä. Euroopan sukupuolistrategiassa 2020–2025 esitetään poliittisia tavoitteita ja toimia naisiin kohdistuvan väkivallan lopettamiseksi. EU:n liittyminen Euroopan neuvoston yleissopimukseen naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta on edelleen yksi komission keskeisistä tavoitteista. Jos EU:n liittyminen ei onnistu, komissio ehdottaa toimenpiteitä

Seksuaalinen hyväksikäyttö on ollut yleisin ihmiskaupan muoto EU:ssa vuodesta 2008 lähtien. Uhreista 60 prosenttia joutuu seksuaalisen hyväksikäytön uhriksi, ja yli puolet heistä on EU:n kansalaisia. Yli 90 prosenttia seksuaalisen hyväksikäytön uhreista on naisia, mikä korostaa rikoksen sukupuolinäkökohtaa. Suurin osa ihmiskaupan uhreista kaikissa hyväksikäytön muodoissa on edelleen naisia ja tyttöjä. Jäsenvaltiot, kansalaisjärjestöt ja EU:n virastot tuovat jatkuvasti esiin näitä seikkoja. Riskialttiita ympäristöjä ovat prostituutio, seuralaispalvelut, hierontapalvelut, baarit ja yökerhot. Kansalaisjärjestöt raportoivat seksuaalista hyväksikäyttöä varten harjoitetun ihmiskaupan lisääntymisestä internetissä ja uusilla teknisillä keinoilla, joita käytetään uhrien, pääasiassa naisten ja tyttöjen, värväyksessä ja myynnissä sekä lasten seksuaalisen hyväksikäytön valmistelussa.

Useimmat jäsenvaltiot raportoivat erityisistä toimenpiteistä, joita on toteutettu seksuaalista hyväksikäyttöä varten tapahtuvan ihmiskaupan keskeisten ilmenemismuotojen ja suuntausten torjumiseksi. Näitä ovat muun muassa uhrien tunnistaminen ja tukeminen tarjoamalla sosiaalista tukea, esimerkiksi irtautumisohjelmia¹³, apua sosiaalisessa ja ammatillisessa sopeutumisessa¹⁴ tai seksuaaliterveyttä koskevia palveluja prostituutiossa hyväksikäytetyille ihmiskaupan uhreille. Muut toimenpiteet kohdistuvat riskialttiisiin aloihin ja riskiryhmiin (haavoittuvassa asemassa oleviin lapsiin, syrjäytyneiden romaniyhteisöjen jäseniin, maahantulijoihin ja pakolaisiin) ja käsittävät operatiivisia toimia, kuten rikostutkintaa, tarkkailua, internetin valvontaa, tiedotuskampanjoita, koulutusta sekä instituutioiden ja toimintatapojen kehittämistä. Jotkin jäsenvaltiot ovat antaneet lainsäädäntöä, jolla kriminalisoidaan seksuaalista hyväksikäyttöä varten tapahtuvan ihmiskaupan uhrien palvelujen käyttö, toteuttaneet kysynnän vähentämiseen tarkoitettuja ehkäiseviä toimenpiteitä¹⁵ ja sukupuoleen perustuvaa väkivaltaa koskevia toimenpiteitä¹⁶. Myös EU:n tason rajatylittävästä yhteistyöstä, erityisesti Euroopan unionin lainvalvontayhteistyöviraston (Europol) ja Euroopan unionin rikosoikeudellisen yhteistyön viraston (Eurojust) tuella, on raportoitu. EU:n virastot avustavat edelleen jäsenvaltioita näiden toimissa muun muassa julkaisemalla ohjeita¹⁷ tai antamalla koulutusta.

samojen tavoitteiden saavuttamiseksi kuin Istanbulin yleissopimuksessa. Puheenjohtaja von der Leyen ilmoitti 16. syyskuuta 2020, että komissio aikoo antaa lainsäädäntöehdotuksen sukupuoleen perustuvan väkivallan tiettyjen muotojen ehkäisemiseksi ja torjumiseksi. Lainsäädäntöaloitteella on sama tavoite kuin yleissopimuksella: varmistaa, että EU:n jäsenvaltiot toteuttavat (EU:n toimivaltaan kuuluvilla aloilla) tehokkaita toimenpiteitä naisiin kohdistuvan väkivallan ehkäisemiseksi ja torjumiseksi.

¹³ Esimerkiksi Ranska, Irlanti ja Malta.

¹⁴ Esimerkiksi Espanja ja Ranska.

¹⁵ Esimerkiksi Irlannin GNPSB (Garda National Protective Service Bureau) järjestää koulutusta ja tiedotustoimia yhteistyössä kansalaisjärjestöjen kanssa seksuaalista hyväksikäyttöä varten tapahtuvan ihmiskaupan uhrien tunnistamiseksi ja ohjaamiseksi asianmukaisiin palveluihin.

¹⁶ Esimerkiksi lainvalvonnan ammatillisille suunnatut koulutus ja tiedotustoimet tai sukupuoleen perustuvan väkivallan eri muotoja koskeva koulutus sekä sukupuoleen perustuvaa väkivaltaa koskevien politiikan ja lainsäädännön kehittäminen.

¹⁷ Ks. perusoikeusvirasto ja Euroopan komissio (2019), Kotijäsenvaltionsa ulkopuolella EU:ssa ilman vanhempiaan oleskelevat lapset – Opas lastensuojelun tehostamiseen erityisesti ihmiskauppatapauksissa; Euroopan tasa-arvoinstituutti (EIGE) (2018), [Gender-specific measures in anti-trafficking actions: report](#).

Näistä konkreettisista toimista huolimatta kansalaisjärjestöt tuovat edelleen esiin, ettei seksuaalista hyväksikäyttöä varten tapahtuva ihmiskauppa saa riittävästi huomiota EU:ssa, esimerkiksi tutkinnan ja rikoksen sukupuolinäkökohdan huomioon ottamisen osalta.

2.2. Ihmiskauppa työvoiman hyväksikäyttöä varten

Useat jäsenvaltiot ja kansalaisjärjestöt raportoivat työvoiman hyväksikäyttöä varten tapahtuvan ihmiskaupan lisääntymisestä. Sen osuus on **15 prosenttia kaikista uhreista**. Raportit osoittavat, että uhreja on hyödynnetty maatalousalalla (esimerkiksi kausityössä), yksityisissä työnvälitystoimistoissa, rakennusteollisuudessa, vieraanvaraisuusalalla, siivousalalla, kotitaloustyössä, hoitopalveluissa, hoitokodeissa, yömyymälöissä, pubeissa, autopesuloissa, jätteiden keräys- ja kierrätysyrityksissä, metsätaloudessa, tekstiili- ja vaatetusalalla, elintarvikkeiden valmistuksessa sekä jalostuksessa ja pakkaamisessa.

Työvoiman hyväksikäyttö **kohdistuu pääasiassa miehiin (68 prosenttia)**, joskin **tietyillä aloilla**, erityisesti kotitaloustyössä, hoitotyössä tai siivouspalveluissa, **se kohdistuu pääasiassa naisiin**. Jäsenvaltiot ilmoittivat myös, että yhä enemmän **lapsia on joutunut** työvoiman hyväksikäyttöön tähtäävän ihmiskaupan uhriksi.

Erityiset toimet työvoiman hyväksikäyttöä varten tapahtuvan ihmiskaupan torjumiseksi ja uhrien tunnistamisen edistämiseksi tarjosivat työviranomaisille mahdollisuuden tehostaa tarkastuksia, joissa tehtiin entistä tiiviimpää yhteistyötä lainvalvontaviranomaisten kanssa. Jäsenvaltiot ilmoittavat tarjoavansa kohdennettuja koulutuskursseja työsuojelutarkastajille, lainvalvonnan ammattilaisille, tuomareille, oikeusalan ammattilaisille, sosiaalityöntekijöille, tulliviranomaisille, diplomaatti- ja konsuliedustajille, maahanmuuttoviranomaisille, koulutusalan työntekijöille, työvoimatoimistoille ja suojakodeille. Lisäksi jäsenvaltiot toteuttivat tarkastuksia osana työvoiman hyväksikäyttöä koskevia yhteisen toiminnan päiviä, yhteisiä tutkintatoimia sekä Euroopan monialaisen rikosuhkien torjuntafoorumia (EMPACT-THB¹⁸). Tarkastukset keskitettiin erityisesti riskialttiisiin aloihin¹⁹. Toimenpiteissä suunnattiin tiedotusta ihmisille, jotka ovat vaarassa joutua työvoiman hyväksikäyttöön tähtäävän ihmiskaupan uhreiksi (erityisesti työnhakijoille), maahantulijoille (esimerkiksi henkilöille, jotka ovat ihmissalakuljettajien reittien varrella ja joihin kohdistuu riski joutua Välimeren rikollisverkostojen uhreiksi) ja henkilöille, jotka ovat

¹⁸ Kaikenlaiseen hyväksikäyttöön liittyvän ihmiskaupan torjunta EU:ssa, mukaan lukien seksuaalista ja työvoiman hyväksikäyttöä varten tapahtuva ihmiskauppa sekä kaikenlainen lapsikauppa, on yksi rikollisuuden torjunnan painopisteistä EU:ssa ja auttaa EU:n toimintapoliittista sykliä / EMPACT-foorumia torjumaan järjestäytyneitä ja vakavaa kansainvälistä rikollisuutta vuosina 2018–2021. Ks. neuvoston päätelmät EU:n painopisteiden asettamisesta järjestäytyneen ja vakavan kansainvälisen rikollisuuden torjunnassa vuosina 2018–2021, ST 9450/17.

¹⁹ Esimerkiksi Bulgarian ja Ranskan lainvalvontaviranomaiset hajottivat Europolin ja Eurojustin tuella yhteisessä tutkintaoperaatiossa järjestäytyneen rikollisryhmän, joka kauppasi Bulgarian kansalaisia työvoiman hyväksikäyttötarkoituksessa Ranskan maatalouteen. Uhreiksi tunnistettiin noin 167 henkilöä, jotka palkattiin kausittain viinirypäleiden korjuuseen Lyonin lähelle. <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/bad-harvest-for-bulgarian-french-network-exploiting-vineyard-workers>

turvapaikkamenettelyjen piirissä, sekä romaniyhteisöille ja ulkomaille töihin lähteville ihmisille.

Äskettäin perustettu Euroopan työviranomainen²⁰ tekee yhteistyötä työllisyys- ja sosiaalipolitiikan alalla toimivien EU:n virastojen sekä niiden virastojen kanssa, jotka torjuvat järjestäytynyttä rikollisuutta ja ihmiskauppaa, mukaan lukien Europol ja Eurojust.

Vaikka työvoiman hyväksikäyttöön tähtäävän ihmiskaupan tunnistamisessa on edistytty, kansalaisjärjestöt toteavat, että työsuojelutarkastuksia ja työnormien seurantaa on edelleen parannettava erityisesti maatalouden, rakentamisen, ravitsemuksen, siivouksen, vieraanvaraisuuden (esimerkiksi hotellit) ja hoidon (esimerkiksi kynsisalongit) alalla.

Työvoiman hyväksikäyttöön tähtäävän ihmiskaupan torjumiseksi ja ehkäisemiseksi kansainvälisissä tuotteiden toimitusketjuissa useat jäsenvaltiot (esimerkiksi Kreikka, Alankomaat ja Itävalta) **ilmoittivat ottaneensa käyttöön toimenpiteitä, joilla puututaan yritysten ja oikeushenkilöiden vastuuseen, asianmukaiseen huolellisuuteen toimitusketjussa sekä yritysten ja ihmisoikeuksien väliseen suhteeseen.** Kansalaisjärjestöt korostavat, että tuotteiden toimitusketjuissa, joissa ihmiskauppaa usein esiintyy, on tärkeää lisätä avoimuutta sekä ottaa käyttöön asianmukaista huolellisuutta koskevia vaatimuksia.

2.3. Muut hyväksikäytön muodot

Muiden hyväksikäytön muotojen uhreja oli 18 prosenttia kaikista uhreista.²¹ Tällaisia muotoja olivat muun muassa ihmiskauppa kerjäämiseen tai rikollisuuteen pakottamista varten ja vauvojen myyntiä, elinten poistamista²² ja laitonta adoptiota varten, petoksella taloudellisesti hyväksikäytettyjen EU:n kansalaisten kauppa ja ihmiskauppa sijaissynnyttämistä varten.

Ihmiskauppa rikollisuuteen ja kerjäämiseen pakottamista varten

Näiden hyväksikäytön muotojen ilmoitettiin lisääntyneen joissakin jäsenvaltioissa eli Bulgariassa, Kroatiaassa, Kreikassa, Alankomaissa ja Puolassa, ja niissä hyväksikäytettiin usein lapsia. Ihmiskauppa rikollisuuteen pakottamista varten liittyy pikkurikollisuuteen ja järjestäytyneeseen omaisuusrikollisuuteen, kuten tasku- tai myymälävarkauksiin sekä muihin varkauksiin. Se liittyy myös monimutkaisempiin rikollisuuden muotoihin, kuten törkeisiin varkauksiin ja petoksiin tai huumausaineiden myyntiin ja kauppaan. Kummallekin hyväksikäytön muodolle on ominaista suuri liikkuvuus maiden välillä. Raporteista käy ilmi, että kerjäämiseen pakottamisen uhriksi joutuu päihde- ja

²⁰ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2019/1149, annettu 20 päivänä kesäkuuta 2019, Euroopan työviranomaisen perustamisesta, asetusten (EY) N:o 883/2004, (EU) N:o 492/2011 ja (EU) 2016/589 muuttamisesta ja päätöksen (EU) 2016/344 kumoamisesta, EUVL L 186, 11.7.2019, s. 21.

²¹ Lisää eriteltyjä tietoja hyväksikäytön muodoista esitetään asiakirjassa *Data collection on trafficking in human beings in the EU* (2020).

²² Jäsenvaltiot ilmoittivat vuosina 2017 ja 2018 EU:ssa 17 ihmiskauppatapauksesta, joissa tarkoituksena oli elinten poistaminen.

alkoholiongelmaisia henkilöitä, fyysisesti vammaisia henkilöitä, jotka kuuluvat etnisiin vähemmistöihin, mukaan lukien syrjäytyneistä romaniyhteisöistä tulevat henkilöt, tai vaikeassa taloudellisessa tilanteessa olevia henkilöitä. Rikollisuuteen ja kerjäämiseen pakottamisen uhrit ovat yleensä nuorempia kuin muissa hyväksikäytön muodoissa. Näissä tarkoituksissa kaupattujen ja hyväksikäytettyjen uhrien tunnistamiseen liittyy edelleen merkittäviä haasteita.

Ihmiskauppa pakotettuja ja hyväksikäyttöön tähtääviä lumeavioliittoja varten

Pakotettuja ja hyväksikäyttöön tähtääviä lumeavioliittoja varten ihmiskaupan uhriksi joutuneita henkilöitä ilmoitetaan toisinaan muiden ihmiskaupan muotojen, kuten seksuaalisen hyväksikäytön tai työvoiman hyväksikäytön, uhreiksi. Naiset ja lapset ovat erityisen alttiita ihmiskaupalle näitä tarkoituksia varten. Raporteissa todettiin syrjäytyneistä romaniyhteisöistä tulevien uhrien suuri määrä sekä muuttajanaisten ja -tyttöjen haavoittuvuudesta johtuva yhteys muuttoliikkeeseen.

2.4. Lapsikauppa

On hälyttävää, että ihmiskaupan uhreina on edelleen myös lapsia. **Lasten osuus on lähes neljännes** kaikista uhreista EU:ssa. Suurin osa lapsiuhreista EU:ssa oli tyttöjä (78 prosenttia). **Lähes 75 prosenttia** kaikista lapsiuhreista EU:ssa oli **EU:n kansalaisia**. EU:n ulkopuolisista lapsiuhreista lähes kolme neljäsosaa (69 prosenttia) oli tyttöjä. **Yli 60 prosenttia** lapsiuhreista EU:ssa on joutunut **ihmiskaupan uhriksi seksuaalisen hyväksikäytön tarkoituksessa**. **Lapsikauppa on edelleen suuri huolenaihe**, erityisesti tyttöjen ja poikien kauppa, jonka tarkoituksena on seksuaalinen hyväksikäyttö ja pakottaminen rikollisuuteen, kuten omaisuusrikoksiin, esimerkiksi taskuvarkauksiin tai myymälävarkauksiin, tai huumeisiin liittyviin rikoksiin, esimerkiksi kannabiksen viljelyyn²³. Tarkoituksena voi olla myös pakko-, lapsi- tai lumeavioliitto. Muuttajalapsilla ja erityisesti ilman huoltajaa olevilla muuttajalapsilla on edelleen muita suurempi riski joutua ihmiskaupan ja hyväksikäytön uhriksi EU:hun suuntautuvilla ja EU:ssa sijaitsevilla muuttoreiteillä. Ihmiskauppiat ovat usein etsineet mahdollisia uhreja vastaanottokeskuksista ja järjestäneet niistä kuljetuksen hyväksikäyttöpaikkoihin²⁴.

Jäsenvaltiot ja EU:n toimijat ovat toteuttaneet hyödyllisiä toimia lapsikaupan torjumiseksi muun muassa i) ohjeasiakirjoilla, ii) yhteistyö- ja tukirakenteilla, iii) ennaltaehkäisyaloitteilla, iv) koulutuksella, v) tiedotustoimilla, vi) koulutuksella ja vii) lainvalvonnan operatiivisilla toimilla, esimerkiksi rajatylittävillä toimilla. **Koska lapsikauppa kuitenkin jatkuu, tämän rikoksen ehkäiseminen ja torjuminen tehokkaasti edellyttää entistä voimakkaampia toimia**. Neuvoston päätelmissä lasten seksuaalisen hyväksikäytön torjunnasta toistetaan se, että lasten **seksuaalisen hyväksikäytön ja seksuaalisen riiston** torjuntaan liittyy usein myös järjestäytyneen rikollisuuden ja ihmiskaupan torjunta²⁵. Vuonna 2020 annetussa lasten seksuaalisen hyväksikäytön torjunnan tehostamista koskevassa EU:n strategiassa korostetaan myös,

²³ Europol, ihmisten salakuljetusta tutkiva eurooppalainen keskus (EMSC), 4. vuotuinen toimintakertomus – 2019.

²⁴ Ks. edellinen alaviite.

²⁵ 12862/19.

että ehkäisytöissä on otettava huomioon eri lapsiryhmien, myös ihmiskaupan lapsiuhrien, erityiset olosuhteet²⁶.

2.5. Ihmiskaupan uudet muodot

Internetin ja sosiaalisen median laaja käyttö ja **uuden teknologian** käyttöönotto ovat johtaneet ihmiskauppioiden käyttämien menetelmien muuttumiseen monissa ihmiskauppaketjun vaiheissa. Ihmiskauppiat osaavat käyttää teknologiaa ja internetiä entistä paremmin rikollisen toimintansa laajentamiseen verkossa sekä rikoshyödyn sijoittamiseen ja piilottamiseen. Monissa jäsenvaltioissa internet ja siihen liittyvä sosiaalinen media ovat olleet tärkeimpiä ihmiskaupan uhrien värvämisessä käytettyjä välineitä, ja erityisen suuressa vaarassa ovat lapset. Tieto- ja viestintätekniikkaa käytetään uhrien värväamiseen sekä kuljetuksen ja majoituksen järjestämiseen, uhrien tarjoamien palvelujen mainostamiseen, rikosentekijöiden väliseen viestintään sekä uhrien valvontaan ja rikoshyödyn siirtämiseen. Kansalaisjärjestöt huomauttavat myös vaarana olevan yhä useammin, että internetiä käytetään ihmiskauppaan, erityisesti seksuaaliseen hyväksikäyttöön hyödyn tavoittelemiseksi.

Teknologialla voi kuitenkin olla tärkeä rooli myös ihmiskaupan ehkäisemisessä ja estämisessä. Kansalaisjärjestöt korostavat tarvetta kehittää ja panna täytäntöön teknisiä toimenpiteitä rikollisuuden torjumiseksi. **On kiinnitettävä entistä enemmän huomiota uuden teknologian käytön tutkimiseen ja hyödyntämiseen ihmiskaupan ehkäisemiseksi ja estämiseksi sekä uhrien suojelemiseksi.**

Muita Europolin ilmoittamia ihmiskaupan uusia muotoja ovat **järjestäytyneet rikollisryhmät, jotka harjoittavat ihmiskauppaa laittomia adoptioita varten**²⁷. Myös **ihmiskaupan monia hyväksikäytön muotoja varten** todettiin lisääntyvän, ja naiset ja tytöt näyttävät olevan erityisen alttiita sille. Ilmoituksia saatiin myös tapauksista, joissa oli kyse **vauvojen myynnistä, elinten myynnistä**, EU:n kansalaisilla käytävästä ihmiskaupasta, jonka tarkoituksena on synnyttää ja myydä vauvoja, sekä sellaisilla EU:n kansalaisilla käytävästä ihmiskaupasta, joita on käytetty taloudellisesti **hyväksi petosten avulla**. Jotkut kansalaisjärjestöt ovat tuoneet esiin huolen **sijaissynnytystä** varten tapahtuvan ihmiskaupan uusista muodoista.

2.6. Muuttoliike

EU:hun on saapunut kolmen viime vuoden aikana edelleen kansainvälistä suojelua hakevia muuttajia. Uhrien tai mahdollisten uhrien tunnistaminen ja havaitseminen eri ryhmistä koostuvissa muuttovirroissa on edelleen haastavaa. Raporteissa muuttoliikkeen katsotaan lisäävän ihmiskaupan riskiä, kun ihmiskauppaverkostot käyttävät hyväkseen riskialttiiden ryhmien haavoittuvuuksia ja turvapaikkamenettelyjä pääasiassa myöhempää seksuaalista hyväksikäyttöä varten. Ihmiskauppa on monitahoinen rikollinen ilmiö, johon liittyy monia muita rikoksia, kuten ihmiskauppaketjun eri vaiheita eri yhteyksissä edistävät rikokset, esimerkiksi ihmissalakuljetus.

²⁶ Euroopan unionin strategia lasten seksuaalisen hyväksikäytön torjunnan tehostamiseksi (COM(2020) 607 final).

²⁷ EMSC:n 4. vuotuinen toimintakertomus, 2019.

Näihin haasteisiin vastaaminen edellyttää, että monet eri toimijat tekevät laajaa yhteistyötä kehittääkseen edelleen ja parantaakseen olemassa olevia ohjausjärjestelmiä, tehostaakseen kansallisten viranomaisten ja tukioorganisaatioiden välistä yhteistyötä (esimerkiksi kun uhreja palautetaan kotimaahan), hakeakseen tukea ja ohjausta EU:n virastoilta (esimerkiksi Euroopan raja- ja merivartiovirastolta, perusoikeusvirastolta, Euroopan turvapaikka-asioiden tukivirastolta ja Europolilta) ja tehdäkseen yhteistyötä kansainvälisten järjestöjen kanssa (esimerkiksi vapaaehtoisen paluun tapauksessa). Keskeistä on yhteistyö lähtö- ja kauttakulkumaiden sekä keskeisten sidosryhmien, kuten YK:n huumausaine- ja kriminaalipolitiikan toimiston, Kansainvälisen siirtolaisuusjärjestön, YK:n lastenavun rahaston, YK:n pakolaisvaltuutetun, kansainvälisen siirtolaispolitiikan kehittämiskeskuksen ja kansalaisjärjestöjen, kanssa.

Europol²⁸ korostaa ihmiskaupan ja muiden muuttoliikkeeseen liittyvien rikosten välisiä yhteyksiä. Esimerkiksi nigerialaiset verkostot vaikuttavat merkittävästi EU:n rikollisuuteen tekemällä säännöllisesti yhteistyötä paikallisten rikollisryhmien kanssa muiden järjestäytyneen rikollisuuden muotojen toteuttamisessa. Europol on lisäksi todennut jäsenvaltioiden operatiivisen työn perusteella, että kyseiset verkostot väärinkäyttävät turvapaikkamekanismia sekä oman että uhriensa aseman laillistamiseksi. Monilla ihmiskauppaan osallistuneilla epäillyillä on lailliset oleskeluluvat, he ovat tällä hetkellä turvapaikanhakijoita tai heillä on pakolaisasema²⁹.

Haavoittuvassa asemassa olevat muuttaja- ja pakolaisnaiset sekä ilman huoltajaa olevat alaikäiset ovat **jatkuvassa vaarassa joutua ihmiskaupan uhriksi**. Kansalaisjärjestöt huomauttavat, että rikoksen muuttoliikkeeseen ja sukupuoleen liittyviä näkökohtia ei tunnusteta riittävästi, mikä johtaa ihmiskaupan suhteettomaan kohdistumiseen naisiin ja tyttöihin seksuaalisen hyväksikäytön tarkoituksessa. Lisäksi muuttoliikkeen luomat haavoittuvuutta lisäävät tilanteet aiheuttavat suurempia riskejä kansainvälistä suojelua hakeville naisille, jotka joutuvat ihmiskaupan ja muun sukupuoleen perustuvan väkivallan, kuten raiskauksen tai perheväkivallan, uhriksi erityisesti, koska turvallisen majoituksen ja asianmukaisen neuvonnan saaminen on vaikeaa. **Kansalaisjärjestöt korostavat, että tarvitaan sukupuolinäkökulman huomioon ottava lähestymistapa seksuaalista hyväksikäyttöä varten harjoitettavan ihmiskaupan uhrien auttamiseen ja tukemiseen.**

Ehkäisyä ja syytteenpanoa koskevien toimien ja strategioiden laajentaminen jäsenvaltioissa voisi edistää muutosta. **Euroopan turvapaikka-asioiden tukivirasto (EASO) raportoi useista tekijöistä, jotka voivat heikentää ihmiskaupan uhrien mahdollisuuksia esittää ja perustella kansainvälistä suojelua koskeva hakemus.** Näitä haasteita ovat muun muassa se, ettei ihmiskaupan uhreja ja hyväksikäytön uhan alla olevia ihmisiä tunnusteta hakijoiden joukosta, ohjausjärjestelmä uhrien tukemiseksi asianmukaisesti on tehoton ja vastaanotto-/suojelukeskuksissa on liian vähän paikkoja, mikä voi haitata uhrien tukemista ja suojelua. Uhreja ohjataan toisinaan myös kansalliseen järjestelmään ottamatta huomioon mahdollista kansainvälisen suojelun tarvetta, minkä vuoksi pakolaisasemaa ei välttämättä tunnusteta.

²⁸ <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/emsc-4th-annual-activity-report---2019>

²⁹ <https://www.europol.europa.eu/publications-documents/emsc-4th-annual-activity-report---2019>

EU:n ulkopuolelta tuleviin ihmiskaupan uhreihin sovellettavien politiikkojen ja sääntöjen erot voivat vaikuttaa näiden henkilöiden, myös kansainvälistä suojelua hakevien uhrien, mahdollisuuksiin käyttää oikeuksiaan³⁰. Ihmiskaupan uhreja voidaan siirtää maahan, jossa heitä on käytetty hyväksi ensimmäisen kerran, minkä vuoksi ihmiskauppiat pääsevät heihin paremmin käsiksi ja he altistuvat riskille joutua uudelleen ihmiskaupan uhriksi. Kansalaisjärjestöt ovat kiinnittäneet tässä yhteydessä huomiota Dublin III -asetuksen³¹, EU:n ihmiskaupan vastaisen direktiivin ja oleskelulupadirektiivin³² säännöksiin.

III IHMISKAUPAN TORJUNTATOIMIEN TULOKSET

Komission ensisijaisena tavoitteena on edelleen ihmiskaupan vastaisen direktiivin asianmukainen saattaminen kaikilta osin osaksi kansallista lainsäädäntöä sekä täysimääräinen täytäntöönpano. EU:n toimia ovat olleet muun muassa rahoitustuki, neuvonta, tietämyksen kehittäminen ja yhteistyön tehostaminen rikollisten syytteenpanossa ja heidän verkostojensa hajottaminen, sidosryhmien auttaminen uhrien tunnistamisessa, auttamisessa ja tukemisessa sekä rikosentorjunnan edistäminen.

Vuoden 2016 arviointikertomus³³ osoitti, että jäsenvaltiot olivat merkittävällä tavalla pyrkinneet saattamaan ihmiskaupan vastaisen direktiivin osaksi kansallista lainsäädäntöä. Siinä kuitenkin todettiin, että parantamisen varaa oli paljon, mikä koski erityisesti lastensuojelutoimia, lapsuutta koskeva olettaa ja lapsen iän arviointia, suojelua ennen rikosoikeudenkäyntiä ja sen aikana, avun saamista ilman ehtoja, korvauksia, rankaisemattomuutta, lapsiuhrien perheenjäsenen avustamista ja tukemista sekä ennaltaehkäisyä. Havaintojen seurauksena jäsenvaltioille lähetettiin tietopyyntöjä maaliskuussa 2019. Komissio sai vastaukset kaikilta 27 jäsenvaltiolta, joita ihmiskaupan vastainen direktiivi sitoo³⁴. Se seuraa edelleen tiiviisti täytäntöönpanoa sille perussopimuksissa myönnetyn toimivallan mukaisesti ja voi ryhtyä asianmukaisiin toimiin, esimerkiksi aloittaa tarvittaessa rikkomismenettelyjä.

3.1 Rankaisemattomuuden torjunta

Rankaisemattomuuden kulttuuri vallitsee silloin, kun rikolliseen toimintamalliin ja ihmiskauppakettuun osallistuvat eivät joudu vastaamaan rikollisista toimistaan. Ihmiskaupan vastaisen direktiivin mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että

³⁰ Euroopan komissio, selvitys jäsenvaltioiden kansallisten ja valtioiden välisten ohjausjärjestelmien toiminnan tarkistamisesta (*Study on Reviewing the functioning of Member States' national and transnational referral mechanisms*, 2020).

³¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) N:o 604/2013, annettu 26 päivänä kesäkuuta 2013, kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteiden ja -menettelyjen vahvistamisesta, EUVL L 180, 29.6.2013, s. 31.

³² Neuvoston direktiivi 2004/81/EY, annettu 29 päivänä huhtikuuta 2004, oleskeluluvasta, joka myönnetään yhteistyötä toimivaltaisten viranomaisten kanssa tekeville kolmansien maiden kansalaisille, jotka ovat ihmiskaupan uhreja tai jotka ovat joutuneet laittomassa maahantulossa avustamisen kohteiksi, EUVL L 261, 6.8.2004, s. 19.

³³ COM(2016) 722 final luettuna yhdessä ihmiskaupan vastaisen direktiivin 23 artiklan 2 kohdan mukaisen kertomuksen COM(2016) 719 kanssa.

³⁴ Direktiivi ei sido Tanskaa mutta sitoo Yhdistynyttä kuningaskuntaa.

- tutkijoiden ja syytälaitosten käytettävissä on tehokkaita tutkintakeinoja
- ihmiskaupparikosten tutkintaa ja syytteeseenpanoa varten koulutetaan henkilöitä, yksiköitä ja palveluja
- tutkijat ja syytälaitokset eivät ole riippuvaisia uhrien ilmoituksista tai syytöksistä.

Ihmiskauppaan houkuttelevat sen järjestäytyneille rikollisryhmille tarjoamat valtavat voitot. Kysynnän vähentäminen tehokkaalla tavalla edellyttää toimia, joilla ihmiskauppiailta poistetaan taloudellinen hyöty ja varmistetaan, että rikos ei kannata. Rikoshyödyn ja voittojen takavarikointi ja menetetyksi tuomitseminen sekä ”rahan seuraaminen”, myös talousrikostutkintojen ja yhteisten tutkintatoimien avulla, ovat edelleen keskeisiä keinoja rikollisen toimintamallin hajottamiseksi. Rikoksenteekijöiden vastuuseen saattaminen muun muassa pidätyksillä, syytetoimilla ja tuomioilla tehostaa pelotetta ennaltaehkäisykeinona. Rankaisemattomuuden kulttuurin torjunta ja vastuuvellvollisuuden lisääminen edellyttävät tutkintojen, syytetoimien ja tuomioiden tehostamista ihmiskauppiaita ja niitä vastaan, jotka hyötyvät rikoksesta ja käyttävät uhreja hyväksi.

Rikoksenteekijöiden rankaisemattomuus EU:ssa jatkuu, ja ihmiskauppiaita koskevien syytteiden ja tuomioiden määrä on edelleen vähäinen. Vuosina 2017 ja 2018 EU:ssa oli 11 788 epäiltyä, 6 163 syytettyä ja 2 426 tuomiota ihmiskaupparikoksista. Se, että epäiltyjen ja syytteiden määrät ovat suuremmat ja tuomioiden määrä pienempi kuin edellisellä raportointikaudella³⁵, voi johtua monista tekijöistä, minkä vuoksi on varottava lopullisen analyysin tekemistä suuntauksesta. Syytteiden ja erityisesti ihmiskauppiaiden tuomioiden vähäisyys EU:ssa verrattuna tutkintojen määrään osoittavat kuitenkin, että rikoksenteekijöiden tuominen oikeuden eteen on edelleen haaste. Lainvalvonta- ja oikeusviranomaisien haasteita ovat muun muassa i) näyttöön liittyvät ongelmat rikoksen monimutkaisten osatekijöiden todistamisessa, ii) riittävien resurssien ja tietämyksen varmistaminen talousrikostutkintaa varten sekä iii) vaikeudet rajatylittävässä ja kansainvälisessä yhteistyössä. **Rekisteröityjen uhrien suuri määrä EU:ssa edellyttää vahvaa rikosoikeudellista toimintaa rikoksenteekijöiden rankaisemattomuuden poistamiseksi ja ihmiskaupparikoksen muuttamiseksi rikokseksi, johon liittyy suuri riski ja pieni tuotto.**

Ranskassa nostettiin eniten syytteitä ihmiskaupasta EU:ssa, ja sitä seurasivat Belgia, Romania, Itävalta ja Bulgaria. Ranskassa annettiin myös eniten tuomioita ihmiskaupparikoksista EU:ssa, ja tässä sitä seurasivat Romania, Saksa, Espanja ja Belgia. Tuomituista ihmiskauppiaista 70 prosenttia on EU:n kansalaisia. **Suurin osa ihmiskauppiaista teki rikoksensa seksuaalisen hyväksikäytön tarkoituksessa. Alle**

³⁵ Euroopan komissio, ”Toinen kertomus edistymisestä ihmiskaupan torjunnassa (2018) (ihmiskaupan ehkäisemisestä ja torjumisesta sekä ihmiskaupan uhrien suojelemisesta annetun direktiivin 2011/36/EU 20 artiklassa edellytetty)”, COM(2018) 777 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/ALL/?uri=COM%3A2018%3A777%3AFIN>, ja siihen liittyvä asiakirja, SWD(2018) 473 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018SC0473&from=EN>; tutkimus *Data collection on trafficking in human beings in the EU* (2018), https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-security/20181204_data-collection-study.pdf

viidennes kaikista rikoksentehtäjistä kauppasi uhreja työvoiman hyväksikäyttöä varten. Suurin osa rikoksentehtäjistä oli edelleen miehiä, joiden osuus ihmiskaupasta epäillyistä, syytetyistä ja tuomituista oli yli kaksi kolmasosaa.

Monet jäsenvaltiot raportoivat **lainvalvonta- ja oikeustoimista, joita oli toteutettu, jotta viranomaiset saisivat käyttöönsä erityisiä tutkintatekniikoita ja niille annettaisiin erityinen vastuu ihmiskaupparikosten tutkinnasta ja syytteeseenpanosta. Talousrikostutkintoja, yhteisiä tutkintatoimia ja rajatylittävää yhteistyötä sekä toimenpiteitä rikoshyödyn takavarikoimiseksi ja menetetyksi tuomitsemiseksi** on pyritty lisäämään. Jäsenvaltiot käyttävät erityisesti EU:n virastojen tuella yhä enemmän EU:n **yhteistyövälineitä, resursseja ja laajamittaisia tietojärjestelmiä** tiedonvaihtoon ja yhteisten toimien toteuttamiseen. Monet jäsenvaltiot raportoivat, että yhteiset tutkintaryhmät ovat osoittautuneet erityisen tehokkaaksi yhteistyövälineeksi, jolla edistetään esitutinnan laatua ja tehokkuutta nopean tiedonvaihdon ja todisteiden keräämisen avulla. Ihmiskauppa kuuluu niihin rikollisuuden aloihin, joilla käytetään eniten yhteisiä tutkintaryhmiä³⁶. Eurojust on rekisteröinyt vuosina 2018 ja 2019 enemmän ihmiskaupatapauksia, koordinoitkokouksia ja yhteisiä tutkintaryhmiä kuin aiempina vuosina³⁷.

Europol on saanut jäsenvaltioilta entistä enemmän rahoitusta, jonka avulla lainvalvontaviranomaisille annettavaa apua on lisätty huomattavasti. Vuonna 2019 ihmiskaupan alalla EMPACT-foorumin puitteissa toteutettujen operatiivisten toimien tuloksena oli 825 pidätystä, 8 824 epäiltyä ja 1 307 mahdollista uhria, joista 69 oli lapsia, 94 tunnistettua tai hajotettua järjestäytyneen rikollisuuden ryhmää ja 1,5 miljoonan euron jäädyttäminen pankkitileillä, yrityksissä ja verkossa³⁸. **Menetetyksi tuomittujen rikollisten varojen osuus EU:ssa edelleen pieni, vaikka useat jäsenvaltiot käyttävät yhä enemmän rikosoikeudellisia välineitä rikollisten varojen jäädyttämiseen ja menetetyksi tuomitsemiseen.**

Toimivaltaiset viranomaiset harkitsevat laaja-alaisen tietojärjestelmien, kuten viisumitietojärjestelmän, Schengenin tietojärjestelmän (SIS II) ja Eurodacin³⁹, käyttöä vakavan rikollisuuden, myös ihmiskaupan, ehkäisemiseen, tutkintaan ja syytteeseenpanoon. SIS II -järjestelmä auttaa viranomaisia havaitsemaan (esimerkiksi sormenjälkien avulla), tutkimaan ja asettamaan syytteeseen ihmiskauppiaita sekä tunnistamaan ja suojelemaan uhreja. Sen avulla voidaan myös paikantaa ja takavarikoida tiettyjä rikoksentehtäjien käyttämiä esineitä, kuten ajoneuvoja, veneitä, kontteja ja matkustusasiakirjoja. Jäsenvaltiot, komissio ja eu-LISA⁴⁰ suunnittelevat lisäparannuksia

³⁶ 26 yhteistä tutkintaryhmää 103:sta oli perustettu käsittelemään ihmiskaupatapauksia vuonna 2019.

³⁷ Vuosina 2018 ja 2019 yhteensä 4 koordinoitikeskusta, 96 koordinoitkokousta, 333 uutta ihmiskaupatapauksia ja 118 ihmiskaupatapauksen tutkintaryhmää.

³⁸ <https://www.consilium.europa.eu/media/44281/information-note-empact.pdf>; <https://newsroom.consilium.europa.eu/videos/127612-empact-2019-results-20200602>. Täydelliset tiedot EMPACT-foorumin vuoden 2019 tuloksista ovat saatavilla osoitteessa (ihmiskaupan torjuntaa koskevat tiedot ovat sivuilla 6 ja 7) <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7623-2020-INIT/en/pdf>

³⁹ Eurodac-asetuksella, perustetaan EU:n sormenjälkitietokanta: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/asylum/identification-of-applicants_en

⁴⁰ Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen laaja-alaisen tietojärjestelmien operatiivisesta hallinnoinnista vastaava Euroopan unionin virasto.

ja valmistelevat SIS II:n vahvistamista edelleen, mikä tarjoaa lainvalvontaviranomaisille lisäkeinoja vuoden 2021 lopusta lähtien. Yhteentoimivuusperiaatteiden nykyaikaistaminen voisi olla tärkeä tekijä ihmiskaupan uhrien, myös lasten, ja rikoksentekijöiden tunnistamisen kehittämisessä.

Ihmiskaupan ehkäiseminen on ensisijainen tavoite vuonna 2017 annetussa komission tiedonannossa ihmiskaupan torjuntaa koskevien EU:n toimien tehostamisesta, jäljempänä 'vuoden 2017 tiedonanto'⁴¹. Ihmiskaupan vastaisessa direktiivissä jäsenvaltioille asetetaan konkreettisia vaatimuksia, kuten toiminta ihmiskaupan kysynnän lopettamiseksi ja vähentämiseksi sekä tiedotus, koulutus ja ihmiskaupan uhreilta vaadittujen palvelujen käytön kriminalisointi. Euroopan komissio on vuoden 2017 tiedonannon keskeisenä toimenä kannustanut jäsenvaltioita kriminalisoimaan tietoisesti ihmiskaupan uhreilta vaadittujen palvelujen käytön. Analyysi Euroopan komission vuonna 2016 julkaisemassa käyttäjiä koskevassa kertomuksessa⁴² analyysi osoittaa, että EU:ssa vallitsee melko kirjava lainsäädäntöympäristö ”eikä sen avulla voida tehokkaasti hillitä näiden palvelujen kysyntää”. Kansallisella tasolla ihmiskaupan vastaisen direktiivin 18 artiklan 4 kohdan nojalla toteutetuissa lainsäädäntötoimissa noudatetaan erilaisia lähestymistapoja, joilla estetään rikoksen tapahtuminen ja vähennetään ihmiskaupan uhrien ”palvelujen”, ”käytön” tai ”hyväksikäytön” laitonta kysyntää. Eroja ovat muun muassa tällaisten kansallisten toimenpiteiden soveltamisala, tavoitteet tai erityisvaatimukset. Toisen edistymiskertomuksen jälkeen muutama jäsenvaltio on ilmoittanut antaneensa uusia lakeja tai muuttaneensa voimassa olevaa lainsäädäntöä kysynnän vähentämiseksi tai ihmiskaupan uhrien tarjoamien palvelujen käytön kriminalisoimiseksi (esimerkiksi Viro, Kypros, Luxemburg, Ruotsi ja Irlanti). Alankomaat raportoi meneillään olevista lainsäädäntöaloitteista, ja muut, esimerkiksi Latvia, Unkari ja Espanja, harkitsevat lainsäädännön antamista.

Kansalaisjärjestöt toteavat, että vaikka tällaisia säännöksiä on, niiden täytäntöönpano on rajallista ja syytteitä ja tuomioita alkaa vasta vähitellen ilmaantua. Ne tukevat komission ensisijaista tavoitetta kannustaa jäsenvaltioita, jotka eivät ole kriminalisoineet ihmiskaupan uhrien tarjoamien palvelujen tietoista käyttöä, tekemään niin, ja korostavat, että kaikenlaisen hyväksikäytön uhreilta vaadittujen palvelujen käytön kriminalisointi on tärkeää.

Nyt kerättiin toista kertaa tietoja **ihmiskaupan uhrien tarjoamien palvelujen käytöstä silloin, kun se on kansallisen lainsäädännön mukaan rikos**. Kaikkiaan 11 jäsenvaltiota ilmoitti, että ihmiskaupan uhrien palvelujen käyttöön liittyvissä rikoksissa epäiltyjä oli yhteensä 170, syytteitä 162 ja tuomioita 133.

3.2 Uhrien oikeuksien käyttömahdollisuuksien parantaminen ja oikeuksien toteutuminen

Yksi vuoden 2017 tiedonannossa esitetyistä painopisteistä oli ”ihmiskaupan uhrien oikeuksien käyttömahdollisuuksien parantaminen ja oikeuksien toteutuminen”. EU:n lainsäädännössä säädetään ihmiskaupan uhrien auttamisesta, tukemisesta ja

⁴¹ COM(2017) 728 final.

⁴² COM(2016) 719 final.

suojelemisesta erilaisilla säädöksillä, kuten ihmiskaupan vastaisella direktiivillä, oleskelulupia koskevalla direktiivillä 2004/81/EY, uhrien oikeuksia koskevalla direktiivillä 2012/29/EU⁴³ ja rikoksen uhreille maksettavia korvauksia koskevalla direktiivillä⁴⁴. Jäsenvaltioiden ja kansalaisjärjestöjen mukaan on tapahtunut paljon lainsäädännöllistä ja poliittista kehitystä, jonka ansiosta uhrit voivat saada ja käyttää oikeuksia apuun, tukeen ja suojeluun, myös rajatylittävissä tilanteissa. Monet jäsenvaltiot osallistuivat Euroopan rikosentorjuntaverkoston ja Europolin ihmiskaupan uhrien oikeuksia koskevaan kampanjaan⁴⁵, jonka tavoitteena oli tavoittaa mahdollisia uhreja ja tiedottaa heille avusta, suojelusta ja oikeuksista eri EU-maissa⁴⁶.

Monessa raportissa määriteltiin ensisijaisiksi tavoitteiksi, että uhrien erityistarpeet ja henkilökohtainen historia otetaan huomioon ja heille tarjotaan yksilöityjä palveluja. Jäsenvaltiot ja kansalaisjärjestöt muistuttivat, että tarvitaan tehokasta, toimivaa, monialaista, virastojen yhteistä lähestymistapaa ja käytetään monikielistä henkilöstöä. Monet lainsäädännölliset muutokset liittyivät uhrien oikeuksia koskevan direktiivin saattamiseen osaksi kansallista lainsäädäntöä ja täytäntöönpanoon, muun muassa uhrien suojelemiseen rikosprosesseissa sekä lapsiuhrien suojelu- ja tukitoimenpiteisiin.

Yhtä lukuun ottamatta kaikilla jäsenvaltioilla on käytössä kansalliset ohjausmekanismit, joilla parannetaan ihmiskaupan uhrien varhaista tunnistamista sekä heille annettavaa apua ja tukea. Ohjausmekanismien soveltamisala, toiminta ja muodollisuuden taso vaihtelevat jäsenvaltioittain. Kaikilla jäsenvaltioilla on käytössä ainakin jonkinlaisia toimenpiteitä ja menettelyjä tunnistamisen parantamiseksi (esimerkiksi indikaattoreita, erityisiin riskiryhmiin keskittyviä ohjeita, yhteinen lainvalvonta-aloite, työsuojelutarkastajia ja palveluja muuttajille). Esimerkiksi Kreikka ilmoitti, että sen kansallinen ohjausmekanismi tuli voimaan vuonna 2019. Espanja otti Madrid Barajasin lentoasemalla käyttöön ohjausmenettelyn kansainvälistä suojelua hakeville mahdollisille ihmiskaupan uhreille. Myös hätäpuhelinpalvelut ovat yksi väline, jonka avulla ihmiskaupan uhrit voidaan tunnistaa ja heille voidaan tarjota tukipalveluja. Lisäksi lapsiuhrien virallinen tunnistaminen edellyttää lisätoimijoita, menettelyjen mukauttamista ja yleensä lapsen edun periaatteen soveltamista. Lainvalvonta-, poliisi- ja rajaviranomaisten sekä kansalaisjärjestöjen lisäksi lapsiuhrien tunnistamiseen osallistuu muitakin yksiköjä, kuten maahanmuuttoviranomaisia, työsuojelutarkastajia ja ulkoasiainhallinnon edustajia. Tutkimuksessa jäsenvaltioiden kansallisten ja valtioiden välisten ohjausjärjestelmien toiminnan tarkistamisesta korostettiin erityisiä haasteita uhrien tunnistamisessa näiden omissa jäsenvaltioissa. Haasteet johtuivat erityisesti siitä, että havaitsemisjärjestelmä on suunniteltu erityisesti EU:n ulkopuolisten uhrien

⁴³ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2012/29/EU, annettu 25 päivänä lokakuuta 2012, rikoksen uhrien oikeuksia, tukea ja suojelua koskevista vähimmäisvaatimuksista sekä neuvoston puitepäättöksen 2001/220/YOS korvaamisesta, EUVL L 315, 14.11.2012, s. 57.

⁴⁴ Neuvoston direktiivi 2004/80/EY, annettu 29 päivänä huhtikuuta 2004, rikoksen uhreille maksettavista korvauksista, EUVL L 261, 6.8.2004, s. 15.

⁴⁵ <https://eucpn.org/preventhumantrafficking>

⁴⁶ 23 osallistuvaa jäsenvaltiota ovat Alankomaat, Belgia, Bulgaria, Espanja, Kreikka, Kroatia, Kypros, Islanti, Irlanti, Itävalta, Latvia, Liettua, Luxemburg, Malta, Norja, Puola, Portugali, Romania, Slovakia, Slovenia, Tšekki, Unkari ja Viro. Ks. <https://eucpn.org/preventhumantrafficking>

tunnistamiseen eikä se ole tarpeeksi tehokas auttamaan EU:n sisäisiä uhreja, varsinkaan lapsia⁴⁷.

Jäsenvaltiot raportoivat lapsiin kohdistetuista toimenpiteistä, joilla pyritään parantamaan ihmiskaupan uhrien tunnistamista ja ohjausmenettelyjä. Niitä olivat muun muassa ohjeiden antaminen, erityisten laitosten ja vastaanottokeskusten perustaminen sekä huoltajiuslakien muuttaminen vailla vanhempien huolenpitoa olevien lasten osalta⁴⁸.

Sukupuolikohtaisia toimenpiteitä ovat olleet muun muassa sellaisten politiikan välineiden käyttöönotto, joilla annetaan terveydenhuollon henkilöstölle tietoa seksuaalista hyväksikäyttöä varten tapahtuvan ihmiskaupan uhriksi joutuneiden naisten ja tyttöjen tunnistamiseksi, sukupuoleen perustuvaa väkivaltaa, myös seksuaalista hyväksikäyttöä, koskeva koulutus ja ohjaus maahanmuuttoviranomaisille sekä sellaisten auttamismenettelyjen täytäntöönpano, jotka kohdistetaan erityisesti hotspot-alueilla oleviin naisiin ja lapsiin. Jäsenvaltioiden mukaan tunnistamisprosessiin osallistuvien kansallisten viranomaisten ja muiden sidosryhmien lisääntynyt tietämys ja valmiudet sekä ohjausmenettelyjen paraneminen ovat edistäneet uhrien tunnistamista ja näin lisänneet tunnistettujen uhrien määrää. Lastensuojelupalvelut osallistuvat kansainvälistä suojelua hakevien lasten osalta ohjausjärjestelmiin tällä hetkellä kuitenkin vain rajallisesti, ja sitä on lisättävä.

Jäsenvaltiot korostivat myös, että ilmiön laajuutta mitattaessa ja puuttumista edellyttäviä tarpeita tunnistettaessa tarvitaan selkeästi määritellyt prosessit, joissa oli vakiintuneet roolit sekä sukupuolen ja iän mukaan eritellyt tiedot. Kansalaisjärjestöt pahoittelivat niiden jättämistä virallisen tunnistamisprosessin ulkopuolelle joissakin EU:n jäsenvaltioissa. Ne korostivat myös toipumis- ja harkinta-aikojen epäjohtonmukaista soveltamista jäsenvaltioissa, varhaisen oikeudellisen väliintulon puuttumista ja tunnistamisprosessiin osallistuvien ammattilaisten koulutuksen puuttumista, mikä voi johtaa siihen, että uhreja ei tunnisteta virallisesti. Olisi edelleen tarkasteltava rankaisematta jättämistä koskevan lausekkeen soveltamista eli sitä, että uhreja ei rangaista rikoksista, jotka heidät oli pakotettu tekemään, sekä uhrien mahdollisuuksia saada korvausta.

3.3 Keskeiset toimet

Ihmiskauppa on monitahoinen ilmiö, ja siihen on puututtu järjestelmällisesti keskeisillä EU:n politiikan aloilla, joita ovat esimerkiksi turvallisuus, muuttoliike, oikeus, sukupuolten tasa-arvo, syrjinnän torjunta, perusoikeudet, lastensuojelu, työllisyys, maatalous ja kalastus, kehitys, tutkimus ja humanitaarinen apu⁴⁹.

⁴⁷ Euroopan komissio, *Study on Reviewing the functioning of Member States' national and transnational referral mechanisms*, 2020.

⁴⁸ Perusoikeusvirasto on edelleen tukenut jäsenvaltioita, esimerkiksi Kreikkaa ja Italiaa, huoltajiusjärjestelmien vahvistamisessa ja keskittynyt erityisesti ihmiskaupan lapsiuhreihin.

⁴⁹ Viimeaikaisia esimerkkejä ovat: Tasa-arvon unioni: sukupuolten tasa-arvostrategia 2020–2025; uhrien oikeuksia koskeva EU:n strategia (2020–2025), COM(2020) 258 final; Euroopan unionin strategia lasten seksuaalisen hyväksikäytön torjunnan tehostamiseksi, COM(2020) 607 final; EU:n huumeidenvastainen ohjelma ja toimintasuunnitelma 2021–2025, COM(2020) 606 final.

Ihmiskaupan ulkoisen ja sisäisen ulottuvuuden välillä on vahva yhteys. Komission yksiköt ja Euroopan ulkosuhdehallinto ovat tehneet runsaasti työtä varmistaakseen johdonmukaisen ja koordinoitun lähestymistavan tämän rikollisuuden muodon torjumiseksi. Ihmiskauppaa käsitellään monissa politiikan välineissä, kuten EU:n ulko- ja turvallisuuspoliittisessa globaalistrategiassa, ihmisoikeuksia ja demokratiaa koskevassa toimintasuunnitelmassa 2020–2024⁵⁰, yhteisessä tiedonannossa ”Tavoitteena kokonaisvaltainen EU–Afrikka-strategia”⁵¹, EU:n Länsi-Balkanin strategiassa⁵² ja Euroopan naapuruuspolitiikassa.

Yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan⁵³ siviili- ja sotilasoperaatiot ovat tärkeä väline järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa. Keski-Välimeren EUNAVFOR MED SOPHIA -operaatiolla on ollut ratkaiseva asema meriturvallisuuden parantamisessa, ja se on auttanut häiritsemään ja hajottamaan ihmissalakuljettajien ja ihmiskauppioiden toimintamallia ja rikollisverkostoja sekä parantamaan yhteistyötä monien eri järjestöjen kanssa. EUNAVFOR MED IRINI -operaatio on korvannut Sophia-operaation 31. maaliskuuta 2020 lähtien keskeisenä tehtävänä panna täytäntöön YK:n aseidenvientikielto Libyassa, ja samalla se on auttanut hajottamaan ihmissalakuljetusta ja ihmiskauppaa harjoittavien verkostojen toimintamallia.

Ihmiskauppaa käsitellään laajasti kehitysyhteistyövälineissä, jotka liittyvät kestävä kehityksen toimintaohjelmaan Agenda 2030. Ihmiskauppa sisältyy kolmeen erityistavoitteeseen. Nämä ovat kaikenlaisen naisiin ja tyttöihin kohdistuvan väkivallan poistaminen, mukaan lukien seksuaalinen hyväksikäyttö (kestävän kehityksen tavoite 5.2), ihmiskaupan ja pakkotyön poistaminen (8.7) ja lapsikaupan poistaminen (16.2). EU on mukana prosessissa, jossa tarkistetaan kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaista Yhdistyneiden kansakuntien yleissopimusta ja sen pöytäkirjoja, myös ihmiskaupan alalla.

Monessa ulkopolitiikan toimessa, kumppanuudessa ja aloitteissa kolmansien maiden tai alueellisten järjestöjen kanssa on edelleen torjuttu ihmiskauppaa, erityisesti osana yhteisen Vallettan toimintasuunnitelman jatkotoimia, kuten Khartumin ja Rabatin prosesseja.

Myös ihmiskaupan vastaisten aloitteiden rahoituksen mahdollistaminen EU:ssa ja kumppanimaissa on edelleen yksi painopisteistä. Jäsenvaltiot raportoivat hankkeista, jotka rahoitetaan yhteistyössä hallinnoitavalla rahoituksella sisäisen turvallisuuden rahastoa tai turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoa hyödyntävien kansallisten ohjelmien kautta, sekä valtioiden välisistä hankkeista, jotka rahoitetaan

⁵⁰ Liite yhteiseen tiedonantoon Euroopan parlamentille ja neuvostolle ”Ihmisoikeuksia ja demokratiaa koskeva EU:n toimintasuunnitelma 2020–2024”, JOIN(2020) 5 final, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:e9112a36-6e95-11ea-b735-01aa75ed71a1.0020.02/DOC_2&format=PDF

⁵¹ Yhteinen tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle: ”Tavoitteena kokonaisvaltainen EU–Afrikka-strategia”, JOIN(2020) 4 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020JC0004&qid=1604427193834>

⁵² Strasbourg, 6.2.2018, COM(2018) 65 final.

⁵³ Yhteinen valmisteluasiakirja *Joint Action Plan Implementing the Civilian CSDP Compact*, 8962/19.

⁵⁴ Neuvoston ja neuvostossa kokoontuneiden jäsenvaltioiden hallitusten edustajien päätelmät YTPP-siviilialan sopimuksen tekemisestä, 14305/18.

sisäisen turvallisuuden rahaston ja turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston avustuksilla. Hankkeita rahoitettiin edelleen myös seuraavista lähteistä:

- muut EU:n rahoituslähteet (esimerkiksi Euroopan unionin perusoikeus-, tasa-arvo- ja kansalaisuusohjelma)
- EMPACT-toimet, jotka rahoitetaan EU:n virastojen talousarvioista
- kansallinen rahoitus
- EU:n ja YK:n Spotlight-aloite
- EU:n Afrikka-hätärahasto
- Glo.Act-aloite, kehitysyhteistyön rahoitusväline
- Euroopan kehitysrahasto.

Politiikan yhtenäisyyden ja johdonmukaisuuden mahdollistamiseksi koordinoitua työtä jatkettiin EU:n tasolla seuraavilla tavoilla:

- ihmiskaupan vastaisen EU:n kansalaisyhteiskuntafoorumin sekä kansallisten esittelijöiden ja vastaavien mekanismien EU-verkoston temaattiset ja jäsennellyt kokoukset
- niiden kymmenen EU:n viraston koordinoitukokoukset, jotka allekirjoittivat vuonna 2018 yhteisen sitoumuksen tehdä yhteistyötä ihmiskaupan torjumiseksi
- Euroopan komission yksiköiden välinen ryhmä
- kokoukset muiden EU:n toimielinten (Euroopan parlamentti ja neuvosto) kanssa.

Kansainvälinen yhteistyökin on jatkunut, myös kansainvälisten järjestöjen ja YK:n elinten kanssa.

4 PÄÄTELMÄT

Tämän kertomuksen tärkeimmät havainnot osoittavat, että ihmiskauppa ei ole vähentynyt, vaan kehittynyt EU:n sisällä ja että on ilmaantunut uusia riskejä. Suuri osa uhreista kärsii edelleen väkivallasta, uhista ja suurista ihmiskaupan aiheuttamista vahingoista. Ihmiskaupan olemassaolo aiheuttaa valtavia inhimillisiä, sosiaalisia ja taloudellisia kustannuksia, kun taas ihmiskauppiat ja muut toimijat, jotka ovat tietoisesti tai tietämättään mukana ihmiskauppaketjun laittomassa liiketoiminnassa, ansaitsevat suuria voittoja. Rikoksentekeijöiden, käyttäjien, hyväksikäyttäjien ja keinottelijoiden rankaisemattomuuden kulttuurin torjuminen on olennaisen tärkeää nykytilan parantamiseksi.

Kertomuksessa todetaan myös, että valtioiden välisessä yhteistyössä on edistytty EU:n sisällä ja EU:n ulkopuolisten maiden kanssa, esimerkiksi rajatylittävässä lainvalvonnassa ja oikeudellisissa operatiivisissa toimissa, samoin kuin kansallisten ja valtioiden välisten ohjausjärjestelmien käyttöönotossa ja parantamisessa sekä ilmiötä koskevan tietopohjan kehittämisessä. Syytteiden ja tuomioiden määrä on kuitenkin edelleen pieni, kun taas uhrien määrä pysyy suurena. Ihmiskaupan uhrien tarjoamien palvelujen käytön kriminalisoinnin melko kirjava lainsäädäntöympäristö voi haitata lisätoimia tällaisten palvelujen kysynnän lopettamiseksi. Vaikka uhrin saavatkin apua, tukea ja suojelua,

heidän tarpeissaan ei oteta huomioon sitä hyväksikäytön muotoa, jonka uhriksi he ovat joutuneet, heidän sukupuoltaan ja ikäänsä eikä erityisiä tarpeita ja olosuhteita. Tietojen kirjaaminen ja raportointi ovat edelleen epäjohdonmukaisia. Havaitut ongelmat korostavat ihmiskaupan vastaisen direktiivin heikkoa täytäntöönpanoa jäsenvaltioissa, ja sitä on tehostettava edelleen.

Ihmiskauppa on kansainvälisen rikollisuuden muoto, jolla vastataan laittomaan kysyntään EU:ssa ja sen ulkopuolella ja jolla on kielteinen vaikutus kaikkiin EU:n jäsenvaltioihin. EU:n ja sen ulkopuolisten maiden välisten turvallisuuskumppanuuksien vahvistaminen voisi lisätä yhteistyötä yhteisten uhkien torjumiseksi. Tällainen lähestymistapa perustuisi yhteisiin turvallisuusetuihin, vakiintuneeseen yhteistyöhön ja turvallisuusalan vuoropuheluun⁵⁵. Riittämätön edistyminen ja kehittyvät suuntaukset edellyttävät uutta strategista lähestymistapaa ihmiskaupan poistamiseksi. Näitä toimia kehitetään järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa koskevan toimintaohjelman yhteydessä.

⁵⁵ COM(2020) 605 final.