

Statsrådets principbeslut om en strategi för att förebygga och bekämpa arbetsrelaterat utnyttjande

STATSRÅDETS PUBLIKATIONER 2023:51

vn.fi/sv



VALTIONEUVOSTO
STATSRÅDET

Statsrådets principbeslut om en strategi för att förebygga och bekämpa arbetsrelaterat utnyttjande

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Julkaisumyynti

Beställningar av publikationer

**Valtioneuvoston
verkkokirjakauppa**

Statsrådets
nätbokhandel

vnjulkaisumyynti.fi

Statsrådet

Arbets- och näringsministeriet

CC BY-NC 4.0

ISBN pdf: 978-952-383-612-9

ISSN pdf: 2490-0966

Layout: Statsrådets förvaltningsenhet, publikationsverksamheten

Helsingfors 2023

Statsrådets principbeslut om en strategi för att förebygga och bekämpa arbetsrelaterat utnyttjande

Statsrådets publikationer 2023:51

Utgivare Statsrådet

Redigerare Venla Roth, Ariann Grandell

Utarbetad av Delegationen för tillsynen över ärenden gällande utländska arbetstagares och företagares anställningsvillkor och uppehållstillstånd- sektionen för ärenden som gäller arbetsrelaterat utnyttjande

Språk svenska

Sidantal 31

Referat

I regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering nämns bekämpning av arbetsrelaterat utnyttjande. Statsrådets principbeslut grundar sig på det förslag som har utarbetats av sektionen för ärenden som gäller arbetsrelaterat utnyttjande under delegationen för tillsynen över ärenden gällande utländska arbetstagares och företagares anställningsvillkor och uppehållstillstånd, som leds av arbets- och näringsministeriet. Styrgruppen för åtgärdsprogrammet för bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet gav den 25.1.2022 sektionen i uppdrag att utarbeta en långsiktig strategi och handlingsplan för förebyggande av arbetsrelaterat utnyttjande. Strategin innehåller i synnerhet sådana rekommendationer och utvecklingsförslag vars främjande enligt sektionen förutsätter en strukturell utveckling av myndighetsverksamheten, resurser eller politisk diskussion och politiskt beslutsfattande. Förslagen är indelade så att det av dem framgår om åtgärden kräver ändringar i lagstiftningen, resurser eller ändringar i myndigheternas verksamhetsätt.

Strategin består av fem olika strategiska mål. Under varje mål beskrivs själva målet och förutsättningarna för att målet ska förverkligas. Därtill har man angett exempel på åtgärder som främjar målet. Med strategin bestyrks Finlands strategiska avsikter att utveckla arbetskraftsinvandringen på ett hållbart sätt och samtidigt se till att inte utländska arbetstagare blir utnyttjade.

Nyckelord arbetsrelaterat utnyttjande, arbetskraftsinvandring, människohandel, integration

ISBN PDF 978-952-383-612-9

ISSN PDF 2490-0966

URN-adress <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-612-9>

Valtioneuvoston periaatepäätös työperäisen hyväksikäytön ehkäisemisen ja torjumisen strategiasta

Valtioneuvoston julkaisu 2023:51

Julkaisija Valtioneuvosto

Toimittaja/t Venla Roth, Ariann Grandell

Yhteisötekijä Ulkomaalaisten työntekijöiden ja yrittäjien työehto- ja lupavalvonta-asioiden neuvottelukunnan työperäisen hyväksikäytön vastainen jaosto

Kieli ruotsi

Sivumäärä 31

Tiivistelmä

Työperäisen hyväksikäytön torjuminen on esillä pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelmassa. Valtioneuvoston periaatepäätös perustuu työ- ja elinkeinoministeriön johdolla toimivan ulkomaalaisten työntekijöiden ja yrittäjien työehto- ja lupavalvonta-asioiden neuvottelukunnan alaisen työperäisen hyväksikäytön vastaisen jaoston laatimaan esitykseen. Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan toimenpideohjelman ohjausryhmä antoi 25.1.2022 jaostolle tehtäväksi valmistella työperäisen hyväksikäytön ehkäisyn pitkän aikavälin strategian ja toimintasuunnitelman. Strategia sisältää erityisesti sellaiset suositukset ja kehittämissuositukset, joiden edistäminen edellyttää jaoston näkemyksen mukaan rakenteellista viranomaistoiminnan kehittämistä, resursseja tai poliittista keskustelua ja päätöksentekoa. Ehdotukset on jaoteltu niin, että niistä käy ilmi, vaatiiko toimenpiteen toteuttaminen lainsäädäntömuutoksia, resursseja vai viranomaisten toimintatapojen muutoksia.

Strategia koostuu viidestä eri strategisesta tavoitteesta. Jokaisen tavoitteen alle on kuvailtu tavoite ja mitä sen toteutuminen edellyttää. Lisäksi on annettu esimerkkejä toimenpiteistä, jotka edistäisivät tavoitteen täyttymistä. Strategialla vahvistetaan Suomen tahtotilaa kehittää työperusteista maahanmuuttoa kestäväällä tavalla samalla varmistaen, etteivät ulkomaalaiset työntekijät joudu hyväksikäytön uhreiksi.

Asiasanat työvoiman hyväksikäyttö, työperäinen maahanmuutto, ihmiskauppa, kotoutuminen

ISBN PDF 978-952-383-612-9

ISSN PDF 2490-0966

Julkaisun osoite <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-612-9>

Government Resolution on a Strategy to Prevent and Combat Labour Exploitation

Publications of the Finnish Government 2023:51

Publisher Finnish Government

Editor(s) Venla Roth, Ariann Grandell

Group author Division for the prevention of labour exploitation of the Advisory Board for Matters related to Aliens' Employment and Residence Permits

Language Swedish

Pages 31

Abstract

The Government Programme of Prime Minister Sanna Marin includes an entry on combating work-related exploitation. The Government resolution is based on a proposal of the division for the prevention of labour exploitation of the Advisory Board for Matters related to Aliens' Employment and Residence Permits, which operates under the leadership of the Ministry of Economic Affairs and Employment. On 25 January 2022, the steering group of the action plan for combating the grey economy and economic crime gave the division the task of preparing a long-term strategy and action plan for the prevention of labour exploitation. The strategy aims, in particular, to make recommendations and development proposals that, in the division's view, require structural development of official activities, resources or political discussion and decision-making. The proposals are grouped to indicate whether the implementation of the measure requires legislative amendments, resources or changes to official activities.

The strategy consists of five strategic objectives, with detailed descriptions and requirements for their implementation. In addition, the strategy includes examples of measures that would promote the achievement of each objective. The strategy will strengthen Finland's resolve to develop work-based immigration in a sustainable manner while ensuring that foreign workers do not become victims of exploitation.

Keywords labour exploitation, work-based immigration, human trafficking, integration

ISBN PDF 978-952-383-612-9

ISSN PDF 2490-0966

URN address <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-612-9>

Innehåll

Inledning	7
Sektionens uppgifter	9
Aktuella fenomen i samband med arbetsrelaterat utnyttjande	11
Förebyggande av utnyttjande som en del av åtgärderna för att främja arbetskraftsinvandringen	13
Arbetet mot människohandel	17
Bekämpning av grå ekonomi och sambandet till utnyttjande av arbetskraft	20
Integration och förebyggande av arbetsrelaterat utnyttjande	21
Kopplingar till andra helheter som är centrala med tanke på arbetsrelaterat utnyttjande	24
Målen för strategin	26
1. Att säkerställa verksamhetsförutsättningarna för de myndigheter som deltar i att förebygga och bekämpa dels grå ekonomi och ekonomisk brottslighet, dels utnyttjande och att utveckla samarbetet mellan myndigheterna	26
2. Att främja identifiering och avslöjande av utnyttjande och människohandel, förbättra utnyttjade arbetstagares ställning och förebygga att utnyttjandet upprepas	28
3. Att främja integrationen av de utlänningar som kommer från utlandet till Finland för att arbeta, deras etablering och samhällsliga delaktighet	29
4. Att förstärka företags och offentliga upphandlande enheters samhällsansvar när det gäller att förebygga och bekämpa utnyttjande av utländsk arbetskraft....	32
5. Att effektivisera realiserandet av straffansvaret med hänsyn till den brottsmisstänktes rättssäkerhet	33
Genomförande av strategin	35

INLEDNING

Finland genomgår en allt snabbare förändring när det gäller att anlita utländsk arbetskraft och när det gäller behovet av den. Situationen påverkas förutom av den förutspådda framtida befolkningsstrukturen i Finland också av en utveckling som omfattar mer än enbart Finland. Enligt Statistikcentralens (2021) befolkningsprognos för 2021–2070 växer folkmängden i Finland fram till 2034 genom nettomigration och därefter sjunker folkmängden.¹ Förändringarna i åldersstrukturen för med sig utmaningar när det gäller försörjningskvoten, tillgången till arbetskraft och de offentliga finansernas hållbarhet. Dessa utmaningar kan delvis bemötas med en större nettomigration än Finland har idag. Behovet av utländsk arbetskraft berör nästan alla branscher, även om de realistiska möjligheterna för internationell rekrytering varierar.

Utöver det ökade behovet av utländsk arbetskraft påverkas omvärlden för närvarande också av exempelvis Rysslands anfallskrig mot Ukraina. Krigets globala konsekvenser och den ökande inflationen orsakar därtill oro både inom den globala ekonomin och hos hushållen, och inverkar därmed sannolikt också på migrationen. Förutom kriget och dess konsekvenser kan vi förvänta oss en ökad ofrivillig migration som en följd av klimat- och miljöförändringar.

Den ökande användningen av utländsk arbetskraft och den ökande migrationen utmanar det finländska samhället att förbereda sig också på de negativa eller skadliga följderna av utvecklingen. Dessa kan synas till exempel i form av ökad risk för människosmuggling, människohandel och utnyttjande av utsatta personer samt ökad grå ekonomi och ekonomisk brottslighet. Det lönar sig att förebygga och bekämpa dessa risker så effektivt som möjligt redan på förhand för att minska det mänskliga lidandet, men också för att det är dyrt och tidskrävande att i efterhand utreda och undersöka arbetsrelaterat utnyttjande, människohandel och ekonomiska brott.

Verksamhet mot utnyttjande av utländsk arbetskraft, människohandel, grå ekonomi och ekonomisk brottslighet har störst effekt när verksamheten är sektorsövergripande och helhetsbetonad. I arbetet ska man utöver exempelvis myndigheternas verksamhetsförsättningar ta i beaktande hela livsmiljön och behoven hos de personer som anländer

1 [Statistikcentralen \(2021\). Finlands officiella statistik \(FOS\): Befolkningsprognos.](#)

till landet för att arbeta och behoven hos deras familjer. Det här innebär metoder för att stödja integrationen och etableringen i landet, förstärka basservicen, utbildningen och undervisningen samt för att utveckla den långsiktiga bostadspolitiken.

I arbetet med att bekämpa utnyttjande och människohandel är det viktigt att effektivisera de metoder med vilka man förebygger missförhållanden och ingriper i missförhållanden och utmaningar som uppmärksammas. Samtidigt är det viktigt att satsa också på sådana långsiktiga och övergripande metoder med vilka man kan stärka deltagandet i samhället för dem som kommer till landet och förebygga marginalisering och diskriminering. Utgångspunkten för bekämpningen av utnyttjande ska vara att de viktigaste målen för det finländska samhället, demokratin och rättsstaten om att respektera individens grundläggande och mänskliga rättigheter och främja den inre säkerheten uppfylls också när migrationen ökar.

Sektionens uppgifter

Delegationen för tillsynen över ärenden gällande utländska arbetstagares och företagens anställningsvillkor och uppehållstillstånd, som arbetar under ledning av arbets- och näringsministeriet, tillsatte i mars 2022 en sektion för ärenden som gäller arbetsrelaterat utnyttjande. Styrgruppen för åtgärdsprogrammet för bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet gav den 25 januari 2022 sektionen i uppdrag att utarbeta en långsiktig strategi och handlingsplan för förebyggande av arbetsrelaterat utnyttjande.

Europeiska institutet för kriminalpolitik (HEUNI), verksamt i anslutning till Förenta nationerna, fick i april 2022 i uppdrag av arbets- och näringsministeriet att för sektionen för ärenden som gäller arbetsrelaterat utnyttjande utarbeta ett förslag till strategi och handlingsplan mot utnyttjande av utländsk arbetskraft. Sektionen har berett strategin utifrån HEUNIs förslag och annan tillgänglig litteratur och annat tillgängligt forskningsmaterial.

I sektionen finns representanter för de myndigheter som deltar i bekämpningen av arbetsrelaterat utnyttjande: polisen, arbetarskyddsmyndigheten, Migrationsverket, arbets- och näringsbyråerna, NTM-centralerna, Hjälpsystemet för offer för människohandel, diskrimineringsombudsmannen, inrikesministeriet, Skatteförvaltningen, social- och hälsovårdsministeriet, utrikesministeriet och arbets- och näringsministeriet. Även arbetsmarknadsorganisationerna är representerade i sektionen och bland medlemmarna finns representanter för Företagarna i Finland, Byggnadsförbundet rf, STTK, Kommun- och välfärdsområdesarbetsgivarna KT, Landsbygdens Arbetsgivarförbund LAF, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry, Industrifacket rf, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf och Finlands näringsliv rf. En representant för Brottsofferjouren ingår också i sektionen. Ordförande för sektionen är Venla Roth, statsrådets samordnare för arbetet mot människohandel vid utrikesministeriet och sekreterare är Nea Brandt från arbets- och näringsministeriet.

Sektionens mål var att i det här skedet av regeringsperioden sammanfatta i synnerhet sådana rekommendationer och utvecklingsförslag vars främjande enligt sektionen förutsätter en strukturell utveckling av myndighetsverksamheten, resurser eller politisk diskussion och politiskt beslutsfattande. Förslagen är indelade så att det av dem framgår om åtgärden kräver ändringar i lagstiftningen, resurser eller ändringar i myndigheternas

verksamhet. Enligt sektionen är det ändamålsenligt att efter valet 2023 återkomma till en noggrannare åtgärdsplan mot arbetsrelaterat utnyttjande och till mer detaljerade åtgärdsförslag i enlighet med de politiska riktlinjerna.

Aktuella fenomen i samband med arbetsrelaterat utnyttjande

Under de senaste åren har ett rekordstort antal fall av arbetsrelaterat utnyttjande avslöjats. År 2022 har 178 personer som blivit offer för arbetsrelaterad människohandel i Finland blivit klienter i hjälpsystemet för offer för människohandel. År 2021 blev 48 personer klienter och 2020 var antalet 78 personer. Ännu 2019 var antalet 33 personer. Enligt polisens statistik registrerades det under åren 2021 och 2022 i hela landet sammanlagt 323 polisanmälningar som gäller arbetsrelaterat utnyttjande (människohandel, grovt ocker, ockerliknande diskriminering i arbetslivet).

Den särskilda stödtjänsten för offer för människohandel och relaterade brott vid Brottsofferjouren fick år 2022 510 klienter, varav 85 procent blivit offer för arbetsrelaterat utnyttjande. År 2021 tog stödtjänsten emot 220 nya klienter. För åren 2019 och 2020 finns ingen exakt statistik, men också då fick man cirka 200 klienter per år. Åren 2019–2021 hade cirka 70–75 procent av de nya klienterna upplevt arbetsrelaterat utnyttjande. Av statistiken framgår det att antalet fall ökar och att det fortfarande finns många offer som söker sig till stödåtgärderna, men som av en eller annan orsak inte gör en polisanmälan eller kontaktar myndigheterna. Situationen beskrivs också av den statistik som de s.k. Neliapila-organisationerna² samlat. Enligt den statistiken hade upp till 78 procent av de offer organisationerna identifierat år 2022 upplevt arbetsrelaterat utnyttjande och av de offer som identifierats av organisationerna hade så många som 94 procent utnyttjats i Finland. Den senare siffran omfattar också andra former av utnyttjande än arbetsrelaterat utnyttjande.

Förändringar i arbets sätt och nya former av arbete, så som fakturering av arbete via en fakturerings tjänst och arbete via plattformar, skapar nya sysselsättnings möjligheter. Å andra sidan försöker också ohederliga aktörer utnyttja dessa. Exempelvis ett anställnings förhållande som maskerats som företagande är ett fenomen där arbetsgivaren avsiktligt gör gränsen mellan anställnings förhållande och uppdrags förhållande grumlig och överför sina skyldigheter till arbetstagaren, ofta så att arbetstagaren inte förstår det. Fenomenet syns särskilt till exempel inom byggbranschen och städbranschen.³ Arbetstagarna kan

2 Neliapila-organisationerna är Monika-Naiset liitto, Flyktingrådgivningen, Pro-tukipiste och Brottsofferjouren.

3 Se t.ex. [Arbetskyddsförvaltningen \(2022\). Tillsyn över användningen av utländsk arbetskraft 2021. Rapport. Arbetskyddsförvaltningens publikationer 3/2022](#)

utan att veta det arbeta som företagare. I Finland kan arbete som utförs i förvärvssyfte göras endast som företagare eller som anställd i arbetsavtalsförhållande. Lagstiftningen i Finland känner inte till en tredje kategori av arbete eller ett mellanting mellan företagande och anställning, utan i 1 kap. 1 § i arbetsavtalslagen (55/2001) anges de grundläggande kännetecknen för ett anställningsförhållande, med hjälp av vilka man avgör den juridiska formen på ett arbetsförhållande.

Hösten 2022 rapporterades det också om omfattande brottsmisstankar inom bärbranschen. Faktorer som medför risk för utnyttjande är bland annat kort vistelse i landet, en arbetsplats som ligger avsides och bärplockarnas beroendeförhållande till bärföretaget. Fenomen som anknyter till arbetsrelaterat utnyttjande lever och förändras hela tiden. Därför ska de myndigheter som arbetar mot utnyttjande kunna reagera flexibelt på förändringar inom verksamhetsfältet.

Förebyggande av utnyttjande som en del av åtgärderna för att främja arbetskraftsinvandringen

Sektorsövergripande arbete för att förebygga och bekämpa utnyttjande av arbetskraft har redan tidigare, sedan Finlands första handlingsplan mot människohandel godkändes 2005, i olika former varit en del av verksamheten mot människohandel. Utnyttjande av arbetskraft har förebyggts och bekämpats också genom åtgärder mot grå ekonomi sedan 1996. I de migrationspolitiska program som godkändes 1997, 2006 och 2017 fäste man däremot knappt någon vikt vid förebyggande och bekämpande av arbetsrelaterat utnyttjande.⁴ Från första början var tyngdpunkten i programmen uttryckligen att öka arbetskraftsinvandringen. I 2006 års program uppmärksammade man nog vissa negativa följder, men mer med tanke på bekämpningen av grå ekonomi. I det nyaste programmet talades det mycket om att locka experter, men man fäste också uppmärksamhet vid integrationen, goda relationer mellan befolkningsgrupperna och attitydklimatet i arbetslivet.

I regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering nämns bekämpning av arbetsrelaterat utnyttjande som en av åtgärderna i anslutning till arbetskraftsinvandringen och åtgärderna för att förebygga och bekämpa arbetsrelaterat utnyttjande har intensifierats. Enligt regeringsprogrammet ska man när åtgärder för arbetskraftsinvandring utvecklas beakta bekämpningen av utnyttjande av utländsk arbetskraft. Regeringen anser att arbetskraftsinvandringen inte kan utvecklas på ett hållbart sätt om man inte samtidigt ser till att utländska arbetstagare inte blir offer för utnyttjande.

De mål och åtgärder som behövs för att öka invandringen finns samlade i färdplanen för den arbets- och utbildningsrelaterade invandringen. Färdplanen verkställs genom åtgärdsprogrammet Talent Boost, som arbets- och näringsministeriet och undervisnings- och

4 Principbeslut om regeringens invandrar- och flyktingpolitiska program. Godkändes vid statsrådets allmänna sammanträde den 16 oktober 1997. Helsingfors 1997. Regeringens invandrapolitiska program. Statsrådets principbeslut 19.10.2006. Arbetsförvaltningens publikation 371, arbetsministeriet 371/2006. [Arbeta i Finland – Regeringens migrationspolitiska program för att stärka arbetsrelaterad invandring. Inrikesministeriets publikation 1/2018.](#)

kulturministeriet koordinerar.⁵ Genom åtgärderna strävar man efter att minst fördubbla arbetskraftsinvandringen från den nuvarande nivån fram till 2030, så att den totala ökningen på minst 50 000 arbetskraftsinvandrare som färdplanen för hållbarhet förutsätter förverkligas. Målet är att ökningen efter 2030 ska vara minst 10 000 arbetskraftsinvandrare per år. Om målet uppnås innebär det en betydande förändring på den finländska arbetsmarknaden.

Viktigt med tanke på att uppnå ökningen är att skapa bestående riksomfattande strukturer för att främja arbetskraftsinvandringen och den internationella rekryteringen (Work in Finland-verksamheten som Business Finland och utvecklings- och förvaltningscentret tillsammans startar) samt partnerskap med regionala och lokala aktörer. Det är viktigt att dessa strukturer används även för att genomföra denna strategi. Också som en del av utvecklingsarbetet för att göra uppehållstillståndsförfarandet smidigare ska man effektivt kunna identifiera riskfall.

För att vara hållbar ska arbetskraftsinvandringen vara uppbyggd utifrån en etisk rekryteringsmodell. Till exempel inom social- och hälsovården fäster man särskild uppmärksamhet vid detta, så att de personer som kommer till Finland från utlandet och som redan fått en utbildning utomlands inom branschen så snabbt som möjligt ska få motsvarande behörighet i Finland. Arbets- och näringsministeriet har också i samarbete med social- och hälsovårdsministeriet och Europeiska institutet för kriminalpolitik (HEUNI), verksamt i anslutning till Förenta nationerna, utarbetat principer och rekommendationer om ansvarsfull internationell rekrytering. Rekommendationerna är avsedda för dem som ordnar social- och hälsovårdstjänster, offentliga och privata serviceproducenter inom social- och hälsovården och andra aktörer. Målet med rekommendationerna är att ansvarsaspekterna vid internationella rekryteringar beaktas samt att avvärja risker för utnyttjande av arbetskraft. Allt som allt är det viktigt att förebyggande av utnyttjande är en del av alla utvecklingsåtgärder och utvecklingsstrukturer som gäller arbetskraftsinvandringen och inte ser ut som en separat helhet.

Arbetsminister Tuula Haatainen tillsatte våren 2020 ett utvecklingsprojekt för utlänningslagstiftningen och tillståndsförfarandena. Projektets mål var att utveckla bestämmelser och förfaranden i samband med invandring av utländska studerande, forskare och arbetstagare. En av undergrupperna som tillsattes för utvecklingsprojektet var undergruppen för förebyggande av utnyttjande av utländsk arbetskraft. I undergruppen beredde man bland annat en ändring i utlänningslagen där man skapade en ny typ av uppehållstillstånd för

5 Arbets- och näringsministeriet (2020). Åtgärdsprogrammet Talent Boost. <https://tem.fi/documents/1410877/0/%C3%85tg%C3%A4rdsprogrammet+Talent+Boost.pdf/c8f7396a-275b-d961-15c3-f5fcd6ecacb5/%C3%85tg%C3%A4rdsprogrammet+Talent+Boost.pdf?t=1617107138266>

personer som blivit offer för arbetsrelaterat utnyttjande. Den nya typen av tillstånd gör det lättare för en utnyttjad arbetstagare att lösgöra sig från ett arbetsförhållande där det förekommer utnyttjande. Undergruppen beredde också den s.k. bärlagen, vars syfte var att förbättra bärplockarnas ställning i Finland. Inom projektet beredde man också en proposition för att underlätta byte av arbetsgivare för säsongsarbetare.

Utvecklingsprojektets uppgift är bland annat att göra uppehållstillståndsproceduren smidigare och revidera bestämmelserna i 5 kap. i utlänningslagen om beviljande av uppehållstillstånd för arbete. Det viktigaste förslaget i regeringens proposition är att skapa förutsättningar för att avgöra ansökningar om uppehållstillstånd för arbete snabbt och smidigt, samtidigt som skyldigheterna och ansvaret för parterna i processen betonas, utan att glömma ingripande i negativa följder och utnyttjande. Det här görs bland annat genom att utveckla blanketterna i e-tjänsten, öka tillgången till uppgifter direkt från olika myndighetsregister (fullgöranderapport och inkomstregistret), utvidga användningen av automatisering, föreskriva om certifiering för arbetsgivare och genom att ta i bruk en ny, mer riskbaserad handläggningsmodell.

Genom en riskbaserad handläggning kan Migrationsverket effektivare gallra ut eventuella oegentligheter bland ansökningarna om uppehållstillstånd, när de ansökningar som kräver närmare utredning kan identifieras med hjälp av riskprofilering och styras till en separat process. Automatiseringen gör det möjligt att koncentrera personalresurserna till sådana ansökningar om uppehållstillstånd som kräver närmare utredning. I regeringspropositionen preciserar man därtill bestämmelserna om beslut om vägran med hjälp av vilka myndigheterna kan avstå från att bevilja uppehållstillstånd till arbetsgivare vars verksamhet har visat sig ha signifikanta brister. Dessutom avskaffas uppehållstillstånd som gäller en viss arbetsgivare.

Under regeringsperioden har man också gjort flera utredningar genom vilka man ökat kunskapen om utnyttjande och metoder för att ingripa i detta. Polisyreshögskolan gjorde en utredning om skuggområden för informationsutbytet och analysverksamheten inom flermyndighetssamarbetet för övervakning av arbetsrelaterad invandring,⁶ HEUNI gjorde en utredning av metoder för bekämpning av utnyttjande av utländsk arbetskraft i olika

6 Kuukasjärvi, Kimmo, Rikkilä, Saana, Kankaanranta, Terhi: Polisyreshögskolans rapporter 139, [Selvitys tietojenvaihdon ja analyysitoiminnan katvealueista työperäisen maahanmuuton valvonnan moniviranomaisyhteistyössä \(theseus.fi\)](#)

länder⁷ och Migrationsinstitutet gjorde en utredning om förutsättningarna för de myndigheter som behandlar ansökningar om uppehållstillstånd på grund av arbete att upptäcka riskfaktorer i fråga om utnyttjande.⁸ Migrationsinstitutet utredde också användningen av utländsk arbetskraft inom växthusindustrin samt hur arbetstagarna och deras familjer etablerat sig i landet.⁹ Alla dessa utredningar och resultaten har använts vid utarbetandet av denna strategi.

7 Pekkarinen, Anna-Greta, Jokinen, Anniina, Rantala, Annareetta, Ollus, Natalia ja Näsi, Roosa: Arbets- och näringsministeriets publikationer, *Arbetsliv*, 2021:55, [Selvitys ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön torjunnan menettelyistä eri maissa \(Utredning av metoder för bekämpning av utnyttjande av utländsk arbetskraft i olika länder, referat på svenska\)](#) (valtioneuvosto.fi)

8 Raunio, Mika, Ahvenainen, Toni ja Vanhanen, Sari: Arbets- och näringsministeriets publikationer, *Arbetsliv*, 2022:2 [Ulkomaisen työvoiman hyväksikäytön ehkäisy: Viranomaistyön tuen tarpeet ja tietokatveet \(Förebyggande av utnyttjande av utländsk arbetskraft: Stödbehov och informationsluckor i myndighetsarbetet, referat på svenska\)](#) (valtioneuvosto.fi)

9 Raunio, Mika, Mattila, Markku, Bäckman, Linda ja Kosová, Magdalena: Arbets- och näringsministeriets publikationer, *Arbetsliv*, 2023:5, [Alueellinen resilienssi ja työperusteinen maahanmuutto: Kasvihuoneteollisuuden ulkomainen työvoima Närpiön seudulla](#) (valtioneuvosto.fi); Raunio, Mika, Mattila, Markku, Bäckman, Linda ja Kosová, Magdalena: Migrationsinstitutet: [Regional resiliens och arbetsrelaterad invandring: Utländsk arbetskraft inom växthusindustrin i Närpesregionen](#) Policy brief

Arbetet mot människohandel

Förebyggande och bekämpande av människohandel är ett centralt mål i statsminister Sanna Marins regeringsprogram. Regeringen har vidtagit flera åtgärder för att främja målet. Verkställandet av handlingsplanen mot människohandel (2021–2023) som statsrådet godkände den 6 maj 2021 har i sin helhet framskridit väl. Genom programmet har man bland annat genom att öka och utveckla utbildningen av myndigheter förbättrat identifieringen av människohandel, offrens tillgång till hjälp och genomförandet av det straffrättsliga ansvaret.

Genom att verkställa handlingsplanen mot människohandel har polisen stärkt den kunskapsbaserade ledningen och den avslöjande verksamheten samt utvecklat det internationella samarbetet och polisens lägesbild över människohandelsbrottsligheten. Polisen har dessutom som en del av handlingsplanen inlett två projekt med vilka man skapar en mall för förundersökning av människohandelsbrott och ytterligare stärker utbildningen inom polisen när det gäller utredning av människohandelsbrott. Utöver polisen har man bedömt möjligheterna att öka Gränsbevakningsväsendets befogenheter i samband med utredning av människohandelsbrott samt bildat ett nätverk av åklagare som specialiserat sig på människohandel.

Därtill har man genom att verkställa handlingsplanen bland annat harmoniserat prövningen av uppehållstillstånd vid Migrationsverket och förbättrat arbetarskyddsmyndighetens förmåga att identifiera människohandel. Justitieministeriet har dessutom ur EU:s fond för inre säkerhet beviljats finansiering för ett projekt där man bygger upp ett identifierings- och hänvisningssystem för människohandelsoffer och förbättrar kommunikationen i enlighet med målen i handlingsplanen.

För att genomföra handlingsplanen har man också berett förslag till lagändringar som syftar till att öka möjligheterna att använda videoinspelade förhör bland annat vid rättegångar som gäller människohandelsbrott och relaterade brott. Även övervakningen av den utländska arbetskraftens boendeförhållanden har utvecklats. För det här tillsattes en arbetsgrupp vars uppgift var att hitta metoder för att förebygga oegentligheter vid

inkvartering av utländska arbetstagare. Arbetsgruppen överlät sin rapport i juni 2022.¹⁰ Genom handlingsplanen har man också strävat efter att skapa nya samarbetsstrukturer och att upprätthålla dem. Tillsammans med hjälpsystemet för offer för människohandel och representanter för social- och hälsovården i flera välfärdsområden har man delat med sig av erfarenheter och bästa praxis för att stärka kunnandet i arbetet mot människohandel. Man har även stärkt företagens och arbetsmarknadsorganisationernas medvetenhet om människohandel.

Vidare har målet med handlingsplanen varit att öka forskningen om människohandel och arbetet mot den, som stöd för beslutsfattandet och för att utveckla myndighetsverksamheten.¹¹ Det sista forskningsprojektet som genomförs som en del av handlingsplanen blir klart i år.¹² Även statistikföringen utvecklas i enlighet med målen i handlingsplanen.

Regeringen har dessutom gett tilläggsresurser för arbetet mot människohandel till arbetarskyddsmyndigheten (13 årsverken) och polisen (20 årsverken, riksomfattande gruppen för undersökning av människohandel) och hjälpsystemet för offer för människohandel (2 årsverken). Satsningarna på polisens undersökningsgrupp har redan börjat synas i form av ett ökat antal utredningar som gäller människohandel och relaterade brott. Därtill har samordningen av arbetet mot människohandel på statsrådsnivå etablerats 2022. De fasta tjänsterna för samordnaren och dennes arbetspar är placerade vid justitieministeriet.

Enligt lagen om mottagande av personer som söker internationellt skydd och om identifiering av och hjälp till offer för människohandel (746/2011) har personer som blivit offer för människohandel rätt att få hjälp och skydd oberoende av om de har hemkommit i Finland eller inte. Traumatiserade offer som är i en sårbar ställning och inte känner till det finländska samhället särskilt bra kan behöva mycket praktiskt stöd. Vid ingången av 2023 trädde lagändringar i kraft som stärkte rätten till tjänster för dem som blivit offer för människohandel, så att den hjälp man får via hjälpsystemet för offer för människohandel inte är beroende av hur den straffprocess för människohandel som gäller offren framskrider. Hjälpen baserar sig i första hand på en bedömning av offrets individuella situation.

10 Statsrådets publikationer 2022:56, [Ulkomaalaisten työntekijöiden majoittaminen ja sen valvonta \(Inkvartering av utländska arbetstagare och övervakningen av inkvartering, referat på svenska\)](#) (valtioneuvosto.fi)

11 Utredning: [Ihmiskauppaa koskevaa erityissäännöstä käytetään harvoin perusteena uhrin oleskeluluvalle](#) (valtioneuvosto.fi); Studie: [Ihmiskauppasäännösten soveltamisessa on haasteita ja soveltamiskäytäntö on epäyhtenäistä läpi rikosprosessin](#) (Människohandel och relaterade brott).

Tillämpningspraxis av straffbestämmelser, referat på svenska – Statsrådets kansli (vnk.fi); Ihmiskaupan uhrien rankaisemattomuusperiaate (Principen om straffrihet för offer för människohandel, referat på svenska) – Valto (valtioneuvosto.fi)

12 [Ny utredning syftar till att främja avslöjandet av människohandel](#) (valtioneuvosto.fi).

Samtidigt ändrades socialvårdslagen så att annat utnyttjande nämns i lagen som en sådan grund för behov av stöd för vilken socialservice ska ordnas. Annat utnyttjande inbegriper bland annat människohandel och relaterade brott.

Inom ramen för arbetet mot människohandel har man även utvecklat det internationella samarbetet. Nordiska ministerrådet har på förslag av Finland inrättat en arbetsgrupp mot människohandel för att stärka det gränsöverskridande samarbetet mot människohandel. Genom arbetsgruppen delas bästa praxis och erfarenheter och man stöder de operativa aktörerna i arbetet med att förebygga och bekämpa människohandel i Norden.

Bekämpning av grå ekonomi och sambandet till utnyttjande av arbetskraft

Det åtgärdsprogram för bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet som inleddes 2020 är det åttonde i ordningen. Syftet med åtgärdsprogrammet (2020–2023) är att främja en sund konkurrens mellan företagen och en rättvis arbetsmarknad, förebygga grå ekonomi och ekonomisk brottslighet, trygga verksamhetsförutsättningarna för myndigheter samt utveckla bekämpningen och myndighetssamarbetet.¹³ Genom åtgärdsprogrammet har man bland annat utvecklat samarbetet mellan flera myndigheter och informationsutbytet mellan myndigheterna samt genomfört en förvaltningsövergripande utredning vars mål var att i samarbete med myndigheterna utreda förfarandet vid registrering av utlänningar, lyfta fram utmaningar och risker i anslutning till detta och fundera på förslag till lösningar (s.k. ID2).

Den grå ekonomin och den ekonomiska brottsligheten har fått en allt mer professionell och internationell karaktär, vilket leder till utmaningar för myndighetsarbetet i hemlandet och också förutsätter gränsöverskridande myndighetssamarbete. En hotbild är att utnyttjandet av arbetskraft ökar. För att kunna ingripa i olika oegentligheter krävs det kunskap, samarbete mellan myndigheter, verktyg, resurser och nya metoder. Man måste trygga förmågan hos de myndigheter som bekämpar grå ekonomi och ekonomisk brottslighet att svara på utmaningarna eftersom det finns höga förväntningar på resultatet. Fenomenet har visat sig vara bestående och det finns skäl att fortsätta med det utvecklingsarbete som gjorts. Det krävs fortfarande satsningar på förebyggande av oegentligheter, effektivisering av tillgången till information och koordinerat samarbete mellan flera myndigheter. Man måste också utveckla lagstiftningen och praxis för att bättre stödja myndigheternas tillgång till information och informationsutbyte.

¹³ Statsrådets principbeslut om en strategi och ett åtgärdsprogram för bekämpning av grå ekonomi och ekonomisk brottslighet 2020–2023.

Integration och förebyggande av arbetsrelaterat utnyttjande

De som flyttar till Finland för att arbeta eller av någon annan orsak kommer ofta från samhällen där arbetsmarknaden har rätt annorlunda spelregler och lagstiftning än i Finland. Med den ökade invandringen ökar behovet av information på flera språk om spelreglerna i arbetslivet, och som en del av integrationsfrämjandet ska man kunna svara på det här behovet. En del av invandrarna är i en sårbar ställning till exempel på grund av sin familjesituation, en skada eller sjukdom, och en del har en svag utbildningsbakgrund. För en del ökar avsaknaden av kunskaper i finska eller svenska i kombination med sårbarheten risken för arbetsrelaterat utnyttjande. Därför har fungerande integrationstjänster en nyckelroll i bekämpningen av arbetsrelaterat utnyttjande.

Den eftersträlvade ökningen av arbetskraftsinvandringen skapar nya utmaningar för bekämpningen av arbetsrelaterat utnyttjande. De som kommer direkt för att arbeta deltar i regel inte i integrationsåtgärderna. Information till invandrare om arbetstagarens rättigheter och skyldigheter är en viktig del av integrationen och ett sätt att säkerställa likabehandling. Med stöd av lagen om främjande av integration ger man redan idag dem som fått uppehållstillstånd basinformation om det finländska samhället. Den ökande andelen utländsk arbetskraft utmanar också arbetsgivarna att beakta flerspråkigheten och främjandet av integrationen. Diskriminering och rasism i arbetslivet och vid rekryteringar kan också hindra människor från att nå arbetsuppgifter som motsvarar deras kunskaper och få rättvisa anställningar, och kan hålla kvar dem i dåliga anställningar som innehåller utnyttjande. Med hjälp av det program för mångfald i arbetslivet som inleddes 2020 strävar man efter att minska den strukturella diskrimineringen och rasismen på arbetsmarknaden och på det sättet främja att människor får arbete som motsvarar deras kunskaper.

För att förebygga arbetsrelaterat utnyttjande förutsätts en förbättring av samhällets mottaglighet, främjande av integrationen av invandrare och en ökad kunskap om mångfald hos arbetsgivarna. Främjande av likabehandling och förebyggande av diskriminering är ett viktigt element med tanke på hur utländska arbetstagare och deras familjer etablerar sig i Finland. Diskriminering eller diskriminerande attityder mot språket, nationaliteten eller den etniska bakgrunden kan exempelvis utgöra hinder för familjemedlemmarna att etablera sig och få arbete. Att främja likabehandling och förebygga diskriminering ska ses som en konkret del av arbetet mot arbetsrelaterat utnyttjande och inte som en separat eller abstrakt uppgift. Man strävar efter detta genom att utveckla mångsidiga

rekryterings- och ledningsfärdigheter på arbetsplatserna. Med hjälp av statsrådets handlingsprogram mot rasism och för goda relationer, som godkändes 2021, strävar man efter allmän mottaglighet i samhället och minskad rasism.

Under de senaste åren har man för att stödja etableringen och integrationen av dem som flyttar till Finland (även de som flyttar på grund av arbete) utvecklat tjänster med låg tröskel för handledning och rådgivning. Man har också ökat informationen om utnyttjande av arbetskraft i utbildningen av de sakkunniga som arbetar vid handlednings- och rådgivningspunkterna. Enligt de uppgifter som finns tillgängliga utnyttjar arbetskraftsinvandrarerna kommunernas handlednings- och rådgivningstjänster för invandrare. Dessutom har man stärkt möjligheterna för arbetskraftsinvandrare att studera finska eller svenska som en del av fritt bildningsarbete och ökat användningen av utbildningarna Työelämän suomea/Svenska i arbetslivet. Det finns inte uppgifter tillgängliga om i hur stor omfattning de som har ökad risk för att bli utsatta för arbetsrelaterat utnyttjande deltar till exempel i de finska eller svenska språkkurserna.

Information om arbetslivet, inklusive arbetsgivarens och arbetstagarens rättigheter och skyldigheter, är en viktig del av exempelvis integrationsutbildningen. I nuläget är arbetskraftsinvandrarerna ändå inte den primära målgruppen för de individuella tjänsterna enligt integrationslagen, exempelvis inledande kartläggningar och integrationsplaner. Enligt integrationslagen kan kommunen ändå ordna en inledande kartläggning också för en person som flyttat på grund av arbete, om han eller hon begär det och anses vara i behov av det. Utifrån den inledande kartläggningen bedömer kommunen om man behöver göra upp en integrationsplan. De som löper risk att bli utnyttjade kunde dra nytta av en individuell inledande kartläggning och en individuell integrationsplan. I samband med uppgörandet av dessa går man igenom personens och familjens helhetssituation, behoven i anslutning till integrationen och hänvisar dem vidare till de integrationstjänster och andra tjänster de behöver. För att försäkra sig om att hänvisningen till integrationstjänsterna utgår från behoven kunde man exempelvis klargöra kriterierna för när en inledande kartläggning och integrationsplan ska göras upp också för dem som inte hör till den primära målgruppen enligt integrationslagen. Därtill finns det behov att vidareutveckla rådgivningen för invandrare som flyttar till Finland för att arbeta eller studera när det gäller etablering, myndighetstjänster och arbetsliv, och utöka möjligheterna att studera finska eller svenska.

Genom integrationstjänster i inledningsskedet skulle man genast stärka myndighetskontakterna till dem som löper risk för utnyttjande och ge individuell handledning och rådgivning med beaktande av personens och familjens helhetssituation. Genom personlig kontakt skulle myndigheterna ha bättre möjligheter att identifiera behoven hos dem som flyttar till Finland för att arbeta och identifiera eventuellt utnyttjande. Med stöd av en uppriktad integrationsplan kan de som löper risk för utnyttjande också hänvisas till att få mer

information om det finländska samhället och arbetslivet och studera finska eller svenska. På längre sikt skulle detta stödja delaktigheten i det finländska samhället och förbättra möjligheterna att i fall av utnyttjande få arbete hos en annan arbetsgivare. Via förtroendefulla myndighetskontakter och ökad kunskap ökar också möjligheterna för personerna att själva identifiera sina rättigheter och skyldigheter vid utnyttjande.

I den totalreform av integrationslagen som riksdagen godkände den 3 mars 2023 stärks myndigheternas skyldighet att hänvisa invandraren till integrationstjänster och erbjuda de integrationsfrämjande tjänster han eller hon behöver. Enligt lagen ska kommunen erbjuda vägledning och rådgivning till alla invandrare oberoende av orsaken till flyttningen eller hur länge de stannar. Genom lagen stärks också givandet av basinformation till alla som flyttar till Finland. Den inledande kartläggningen ersätts av en motsvarande bedömning av kompetens och behov av integrationstjänster eller av en sektorsövergripande bedömning av kompetens och behov av integrationstjänster. En ny samhällsorientering på flera språk blir en del av integrationstjänsterna i inledningsskedet, som kan ordnas gemensamt för både arbetssökande och andra integrationskunder. Dessutom ska enligt lagen kommunen i fortsättningen göra upp en integrationsplan bland annat för invandrare som omfattas av hjälpsystemet för offer för människohandel. Avsikten är att lagen ska träda i kraft den 1 januari 2025.

Målet med främjande av integrationen är att var och en som flyttar till landet, oberoende av grunden för uppehållstillståndet, förstår arbetsgivarnas och arbetstagarnas skyldigheter och rättigheter i Finland. Det finns redan idag information tillgänglig både som text och video på nätet, men informationen når inte systematiskt alla som flyttar hit. När det gäller arbetskraftsinvandrare bör man genom olika åtgärder säkerställa att de har tillgång till basinformation om det finländska samhället och information om vilka myndigheter som vid utnyttjande erbjuder hjälp. Att säkerställa möjligheten för alla invandrare att lära sig finska eller svenska förebygger indirekt också arbetsrelaterat utnyttjande.

Kopplingar till andra helheter som är centrala med tanke på arbetsrelaterat utnyttjande

Arbetsrelaterat utnyttjande är kopplat till många olika delområden i en persons liv. Bland annat av den tidigare nämnda utredningen om användningen av utländsk arbetskraft inom växthusindustrin samt hur arbetstagarna och deras familjer etablerat sig i landet framgick det att det vid bekämpningen av utnyttjande är viktigt att också beakta de medföljande barnens perspektiv. De åtgärder med vilka man stödjer barnfamiljer har betydelse för att integrationen ska lyckas.

Barn har rätt till småbarnspedagogik som ordnas av kommunen om vårdnadshavaren t.ex. arbetar eller studerar eller om det finns något annat motsvarande skäl till att man bor i kommunen. Småbarnspedagogik ska ordnas även i brådskande fall eller om omständigheterna annars kräver det. När man ordnar småbarnspedagogik bör man alltid i första hand beakta barnets bästa, och ordnandet av småbarnspedagogik bör grunda sig på en individuell bedömning av barnets behov. När barnet får en hemkommun har det subjektivt rätt till småbarnspedagogik. Ett barn som deltar i småbarnspedagogiken har rätt att få sådant allmänt stöd som barnets individuella utveckling, lärande och välbefinnande förutsätter. Barnet har rätt att få stödet utan dröjsmål när behovet av stöd framkommit.

För barn i läropliktsåldern som bor på kommunens område ordnar kommunen grundläggande utbildning samt förskoleundervisning året innan läroplikten uppkommer. Boendet i kommunen förutsätter inte att kommunen är barnets hemkommun. Eleverna har enligt lagen om grundläggande utbildning rätt att få undervisning, elevhandledning och tillräckligt stöd för inläring och skolgång genast när behov uppstår.

Även en aktiv bostadspolitik och produktion av överkomliga bostäder är viktiga redskap för att förebygga arbetsrelaterat utnyttjande. För dem som kommer till Finland för att arbeta borde det finnas bostäder tillgängliga som motsvarar deras inkomstnivå. I synnerhet i huvudstadsregionen och i några andra större städer är det utmanande att hitta en bostad med skäliga boendekostnader och därför behöver speciellt de som arbetar inom lågavlönade branscher samhällets stöd för boendet. Bristen på överkomliga bostäder kan leda till att inkvartering ordnas av arbetsgivaren, vilket ökar arbetstagarens beroende av arbetsgivaren, eller av olika bostadsförmedlare som inte följer samhällets regler.

Enligt redogörelsen för statsrådets utvecklingsprogram för bostadspolitiken (2021–2028) bör bostadspolitiken ha en nära koppling till andra politiska sektorer och utvecklas långsiktigt över förvaltningsområdenas gränser.¹⁴ Genom bostadspolitiken kan man påverka tillgången på arbetskraft och arbetskraftens rörlighet. Även i fortsättningen är statens viktigaste bostadspolitiska verktyg MBT-avtalen (avtal om markanvändning, boende och trafik) som ingås med de största stadsregionerna samt den statsstödda bostadsproduktionen.

Det är viktigt att öka medvetenheten hos de arbetstagare som kommer från utlandet till Finland och deras arbetsgivare om boendep Praxis, bostadsmarknaden och olika parterers rättigheter och skyldigheter i det finländska samhället samt att säkerställa tillgången till informationen. Information om boende tillhandahålls av InfoFinland, och tillgången till täckande information kontinuerligt på de språk som behövs ska tryggas.

¹⁴ Statsrådets redogörelse Utvecklingsprogram för bostadspolitiken 2021–2028, SRR 12/2021 rd

Målen för strategin

Målen med strategin för att förebygga och bekämpa arbetsrelaterat utnyttjande är:

1. att *säkerställa* verksamhetsförutsättningarna för de myndigheter som deltar i att förebygga och bekämpa dels grå ekonomi och ekonomisk brottslighet, dels utnyttjande och att utveckla samarbetet mellan myndigheterna,
2. att *främja* identifiering och avslöjande av utnyttjande och människohandel, *förbättra* utnyttjade arbetstagares ställning och *förebygga* att utnyttjandet upprepas,
3. att *främja* integrationen av de utlänningar som kommer från utlandet till Finland för att arbeta, deras etablering och samhälleliga delaktighet,
4. att *förstärka* företags och offentliga upphandlande enheters samhällsansvar när det gäller att förebygga och bekämpa utnyttjande av utländsk arbetskraft,
5. att *effektivisera* realiserandet av straffansvaret med hänsyn till den brottsmisstänktes rättssäkerhet.

1. Att säkerställa verksamhetsförutsättningarna för de myndigheter som deltar i att förebygga och bekämpa dels grå ekonomi och ekonomisk brottslighet, dels utnyttjande och att utveckla samarbetet mellan myndigheterna

Målet är att säkerställa verksamhetsförutsättningarna för de myndigheter som deltar i att förebygga och bekämpa dels grå ekonomi och ekonomisk brottslighet, dels utnyttjande och att utveckla det sektorsövergripande samarbetet mellan myndigheterna. Målet är att förbättra förutsättningarna för samarbete mellan flera myndigheter och förbättra effekterna av de förebyggande åtgärderna också på lokal nivå. Målet är att myndigheterna ska kunna identifiera människohandel och arbetsrelaterat utnyttjande, känna till sina egna uppgifter samt förstå betydelsen av samarbetet mellan flera myndigheter i arbetet med att förebygga och bekämpa utnyttjandet.

För att målet ska uppnås förutsätts det att man fortsätter förbättra och effektivisera samarbetet mellan myndigheterna. Till den del myndighetsarbetet förutsätter informationsutbyte mellan myndigheterna borde man bedöma om det finns behov att utbyta sekretessbelagda uppgifter och om lagstiftningen i detta avseende är tillräcklig. Samtidigt borde man beakta de krav som hänför sig till skyddet för personuppgifter.

Exempel på åtgärder

Åtgärder som kräver ändringar i lagstiftningen

- Att inleda nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att utveckla informationsutbytet mellan myndigheterna så att det förebyggande arbetet mot utnyttjande effektiviseras och att de behöriga myndigheterna bättre än idag får uppgift om oegentligheter, med beaktande av (parternas) skydd för privatlivet, integritetsskydd och andra krav som gäller skyddet av de grundläggande fri- och rättigheterna. Behovet av digitala plattformar utreds också.

Åtgärder som kräver resurser

- Att utöka förhandskontrollen i samband med uppehållstillståndsförfarandet för personer som kommer för att arbeta i högriskbranscher, samtidigt som förfarandet överlag rationaliseras genom automatisering. Att utnyttja analysresultaten av den information som samlats in genom förvaltningsövergripande myndighetsarbete för att utveckla den riskbaserade processen för uppehållstillstånd. Att utnyttja utrikesministeriets nätverk av beskickningar till att identifiera riskerna för utnyttjande och till att förmedla information.
- Att utveckla analysen av den information myndigheterna samlat för att effektivisera den riskbaserade kontrollen. Att rikta den myndighetsöverskridande kontrollen som baserar sig på analyser och riskbedömning effektivare än idag till branscher där människohandel och utnyttjande enligt undersökningar och myndighetsobservationer förekommer. Samtidigt utreds metoder för att i myndigheternas verksamhet utnyttja tips.

Åtgärder som kräver ändringar i myndigheternas verksamhet

- Att förbättra, när det gäller tillförlitlighet och tidsenlighet, de registeranteckningar som görs vid de myndigheter som är viktiga med tanke på arbetsrelaterat utnyttjande, och förenhetliga anteckningssätten.

- Att för tillsynsmyndigheterna slå fast samarbete mellan flera myndigheter som ett strategiskt mål, för vilket verksamhetsmål ställs.
- Att definiera och identifiera uppgifter och branscher med hög risk. Att upprätthålla en aktuell lägesbild över riskbranscherna och utnyttja den i myndighetsverksamheten.
- Att ytterligare stärka det regionala samarbetet mellan flera myndigheter för att förebygga och bekämpa utnyttjande och människohandel genom att bland annat inkludera förebyggande och bekämpning av utnyttjande som en strategisk del av det arbete som redan existerande myndighetsnätverk och myndighetsgrupper gör (t.ex. tillsynsmyndigheternas regionala nätverk, riksomfattande Work in Finland-verksamheten, nätverket av beskickningar och Team Finland-aktörerna utomlands, de lokala Talent Hub-koncentrationerna och regionala samarbetsgrupper för att främja integrationen).

2. Att främja identifiering och avslöjande av utnyttjande och människohandel, förbättra utnyttjade arbetstagares ställning och förebygga att utnyttjandet upprepas

Målet är att främja identifiering och avslöjande av utnyttjande och människohandel samt förbättra ställningen i tjänsterna för dem som blivit offer för utnyttjande och människohandel. Målet är att personer som blivit offer för utnyttjande och människohandel får den hjälp och det stöd de behöver. Målet är också att förebygga att utnyttjande upprepas.

För att målen ska förverkligas krävs det att offren vågar anmäla utnyttjandet till myndigheterna och söka hjälp. Därtill behöver man stärka och koncentrera kompetensen i servicesystemet och fler sätt att stödja dem som blivit utnyttjade att tryggt och på lika villkor få arbete. För att nå målen samarbetar man nära med de arbetsmarknads- och civilsamhällsorganisationer som möter och hjälper offren.

Exempel på åtgärder

Åtgärder som kräver ändringar i lagstiftningen och/eller resurser

- Att följa upp effekterna av de ändringar som gjorts och utvärdera eventuella behov av ändringar i utlänningslagen för att göra det lättare att avslöja utnyttjande och människohandel i systemet med uppehållstillstånd, som en del av totalreformen av utlänningslagen.

- Att vidare följa upp tillämpningen av den s.k. bärlagen och utreda lagstiftningsalternativ för att förbättra ställningen för personer som plockar naturprodukter, till exempel genom att revidera bärlagen eller genom att utvidga tillämpningsområdet för säsongarbetslagen.
- Att utifrån utredningar bedöma åtgärder för att förenhetliga myndighetspraxis och eventuella behov av lagändringar när det gäller uppehållstillstånd för offer för människohandel, betänketid och fortsatt tillstånd på grund av arbetsgivarens klandervärda förfarande.
- Att utreda möjligheterna till och behoven för rättsmedel med låg tröskel.
- Att göra en övergripande kartläggning av ordnande av stödtjänster för brottsoffer, med särskild fokus på brottsoffer i sårbar ställning (inklusive offer för människohandel).

Åtgärder som kräver utveckling av myndigheternas verksamhet

- Att förbättra myndigheternas kompetens inom servicesystemet för att bättre kunna hjälpa personer som blivit offer för utnyttjande och människohandel.
- Att stödja personer som blivit offer för utnyttjande och människohandel genom exempelvis sysselsättningstjänster för att personerna ska komma in på en rättvis och trygg arbetsmarknad.
- Att sträva efter att öka förtroendet för myndigheter och sänka tröskeln för dem som blivit offer för utnyttjande och för andra utländska arbetstagare att ta kontakt till exempel genom att informera om möjligheten att sköta ärenden med tolk och genom ett nära samarbete med arbetsmarknads- och civilsamhällesorganisationer både i enskilda fall av misstankar om utnyttjande och när det gäller informationsåtgärderna.
- Att säkerställa att arbetstagarna innan de anländer till Finland (t.ex. i samband med att uppehållstillståndskortet överlämnas) får tillräcklig information om sina rättigheter och de anställningsvillkor som iakttas i Finland.
- Att i samband med linjedragningen mellan företagande och anställning beakta dess inverkan på förebyggandet av arbetsrelaterat utnyttjande.

3. Att främja integrationen av de utlänningar som kommer från utlandet till Finland för att arbeta, deras etablering och samhälleliga delaktighet

Målet är att effektivisera integrationen av utländska arbetstagare och deras familjer, deras etablering och samhälleliga delaktighet. Samtidigt är målet att proaktivt förebygga marginalisering och uppkomsten av skuggsamhällen bland dem som kommit till landet för att arbeta och deras familjer.

Därtill är målet att arbetstagaren när han eller hon får sitt uppehållstillstånd ska veta hur arbetslivet i Finland fungerar och till vilka anställningsvillkor arbetsgivaren har förbundit sig när de anställt personen.

För att nå målet förutsätts det också att bostadspolitiken kopplas nära till andra politiska sektorer och utvecklas långsiktigt över förvaltningsområdenas gränser. För dem som kommer till Finland för att arbeta borde det därtill finnas bostäder tillgängliga som motsvarar inkomstnivån så att arbetstagarna inte för att ordna bostad skulle vara beroende av sina arbetsgivare eller av olika bostadsförmedlare som inte följer samhällets regler.

För att nå målet krävs aktiva åtgärder för att säkerställa att de utlänningar som kommer till landet för att arbeta är medvetna om hur samhället fungerar och om servicesystemet samt om rättigheterna och skyldigheterna i arbetslivet. Det behövs mer samarbete med arbetsmarknadsorganisationerna för att säkerställa att arbetstagarna redan när de ingår ett arbetsavtal har tillgång till korrekt och tillräckligt noggrann information om arbetsvillkoren, också branschspecifik sådan.

För att nå målen förutsätts det också att man identifierar att de utländska arbetstagare som anländer till Finland sinsemellan har olika utgångslägen att klara sig i samhället och arbetslivet, ta reda på sina rättigheter, skyldigheter och möjligheter samt att vid behov söka råd, stöd eller hjälp av myndigheter och andra aktörer. Därtill behövs myndighetsiniterade förebyggande åtgärder speciellt när det gäller personer som kommer för att arbeta i högriskbranscher. Det här förutsätter att myndigheterna kan göra en bedömning av konsekvenserna för likabehandling i växelverkan med det civila samhället, med beaktande av de grupper som särskilt riskerar att bli utsatta för diskriminering.

Exempel på åtgärder

Åtgärder som kräver resurser och/eller ändringar i lagstiftningen

- Att utreda metoder för att öka rådgivningen på det egna språket, användningen av tolk och information om samhället och arbetslivets spelregler både i Finland och i utreselandet. Att förbättra myndigheternas flerspråkiga service.
- Att utreda metoder för att stödja prognostiseringen i kommunerna och välfärdsområdena, för att kunna utveckla servicesystemet speciellt i de områden där det anlitas rikligt med utländsk arbetskraft. Säkerställa tillräcklig resursallokering.
- Att i enlighet med utvecklingsprogrammet för bostadspolitiken verkställa långsiktig bostadspolitik som står i nära kontakt med andra politiska sektorer samt trygga tillgången till täckande information på olika språk om boende i Finland (bl.a. webbplatsen infoFinland).

- Att utreda lagstiftningsmässiga och andra sätt för att effektivisera integrationen och etableringen av dem som flyttar till Finland på grund av arbete och av deras familjer, inklusive utvecklandet av språkkunskaperna med hjälp av högklassiga tjänster. Att utveckla både tjänster med låg tröskel och skräddarsytt stöd till dem som särskilt behöver det.
- Att koncentrera kompetensen och främja kunskapsbaserad ledning för att identifiera, förebygga och bekämpa arbetsrelaterat utnyttjande. För att nå detta mål grundas det i Finland ett kompetenscentrum för förebyggande av utnyttjande, som också kan ge rådgivning till utländska arbetstagare.
- Att säkerställa att rättigheterna i Finland för de barn som kommer med arbetstagarna tillgodoses till exempel genom att se till att föräldrarna får tillräcklig information om samhället och får stöd av servicesystemet, social- och hälsovården, utbildnings- och bildningstjänsterna. Att bedöma metoderna för att riksomfattande introducera mallen om föräldraskap i Finland.
- Att stärka barnets rätt till tillräckligt stöd för lärandet beroende på bakgrund enligt barnets individuella behov.

Åtgärder som kräver utveckling av myndigheternas verksamhet

- Att i samarbete med arbetsmarknadsorganisationerna effektivisera ytterligare metoder för att förmedla information om samhället och spelreglerna i arbetslivet och olika former av arbete innan en person anländer till Finland (bl.a. stärka och utvidga rådgivningen för säsongsarbetskraft samt sprida informationen vidare i mobilapplikationen Work Help Finland). Att utnyttja nätverket av beskickningar för att sprida information och till att skapa nätverk i utreselandet. Informationen riktas via tillståndsmyndigheterna särskilt till utlänningar som kommer till Finland för att arbeta i branscher med hög risk, och i den ingår information på det egna språket om branschspecifika arbetsvillkor och ändamålsenliga boendeförhållanden. Avsikten är att förvaltningsövergripande definiera ändamålsenliga boendeförhållanden under våren 2023.

4. Att förstärka företags och offentliga upphandlande enheters samhällsansvar när det gäller att förebygga och bekämpa utnyttjande av utländsk arbetskraft

Målet är att förstärka företags och offentliga upphandlande enheters samhällsansvar när det gäller att förebygga och bekämpa utnyttjande av utländsk arbetskraft. Målet är att uppmuntra och stödja företag och offentliga upphandlingsenheter till ansvarsfull rekrytering, att ansvarsfullt låta utföra arbete och att ge information om arbetslivet till arbetstagaren.

För att nå målet förutsätts det att man identifierar riskerna för arbetsrelaterat utnyttjande redan vid rekryteringsprocessen och att man ökar kunskapen om utnyttjande, hur utnyttjandet visar sig och sätt att förebygga att riskerna realiserar i arbetslivet. Därtill behövs konkreta verktyg för att ingripa i missförhållanden. Också företagen har en viktig uppgift i att förhindra och bekämpa arbetsrelaterat utnyttjande.

Exempel på åtgärder

Åtgärder som kräver resurser

- Att utreda sätt att vidare uppmuntra och stödja företag och beställare till ansvarsfull rekrytering och ansvarsfulla avtal vid anställningsförhållanden och användning av utomstående arbetskraft (underleverantörer och hyrd arbetskraft) till exempel med hjälp av anvisningar, rådgivning och utbildning. Särskild uppmärksamhet fästs vid små och medelstora företag, vars resurser vid rekrytering är mindre.
- Att öka arbetsgivarnas, offentliga upphandlares och företagens, inkl. rekryteringsföretagens, kunskap om spelreglerna i arbetslivet, beställaransvar och etisk internationell rekrytering samt stärka deras kompetens i att identifiera risker för utnyttjande och att ingripa i missförhållanden. Här samarbetar man också med arbetsmarknadsorganisationerna och utnyttjar nätverken utomlands, inkl. beskickningarna och Business Finlands funktioner.

Åtgärder som kräver utveckling av myndigheternas verksamhet

- Att främja regionalt samarbete så att myndigheterna på förhand skulle ha information om pågående eller kommande stora rekryteringsprojekt som riktar in sig på utländsk arbetskraft. Att överlag i samarbete mellan myndigheter och arbetsgivare stärka metoder för att stödja integrationen av arbetstagarna, deras etablering och samhälleliga delaktighet.
- Att uppmuntra en utarbetning av branschvisa spelregler för internationell rekrytering.

- Att utreda förutsättningar och medel för att försäkra sig om etisk och transparent rekrytering och avtalsverksamhet hos finländska och utländska internationella rekryteringsaktörer och deras underleverantörer, till exempel registrering, certifiering eller auditering.
- Att fortsätta samt stärka den sociala hållbarheten vid offentliga upphandlingar enligt de mål man ställt i strategin för offentlig upphandling. Inom projektet utvecklar man och prövar olika verksamhetsmodeller för att övervaka upphandlingsavtal och andra offentliga avtal under avtalstiden (t.ex. genom att dela med sig av god praxis).
- När en mall för internationell rekrytering utvecklas beaktar man etisk rekrytering, förebyggande av utnyttjande och möjligheterna att skaffa behörighet, även inom social- och hälsovårdsbranschen.

5. Att effektivisera realiserandet av straffansvaret med hänsyn till den brottsmisstänktes rättssäkerhet

Målet är att effektivisera realiserandet av straffansvaret med hänsyn till den brottsmisstänktes rättssäkerhet. Målet är att höja risken för att åka fast och därigenom förhindra utnyttjande och människohandel i Finland och säkerställa att brottslig verksamhet inte är ekonomiskt lönsam. Därtill strävar man efter att kunna öka polisens avslöjande verksamhet och samarbeta med flera myndigheter utifrån en informationsbaserad verksamhetsmodell.

För att uppnå målen måste man bättre än idag kunna identifiera arbetsrelaterat utnyttjande och människohandel i straffprocessen till exempel genom att öka utbildningen om detta inom polisen och andra myndigheter. Dessutom behövs det också en bedömning av verksamhetsförutsättningarna för aktörerna i straffprocesskedjan och uppföljning av hur lagstiftningen fungerar.

Exempel på åtgärder

Åtgärder som kräver ändringar i lagstiftningen eller resurser

- Att främja lagstiftningsändringen med stöd av vilken, då undersökningsåtgärderna och ledningen av undersökningen gäller en målsägande i behov av särskilt skydd, i möjligaste mån ska utföras av utredare och undersökningsledare som är särskilt förtrogna med denna uppgift.

- Att trygga verksamhetsförutsättningarna för den riksomfattande gruppen för undersökning av människohandel och stärka polisens kunnande att på riksnivå kunna utreda och avslöja arbetsrelaterad människohandel och arbetsrelaterat utnyttjande.
- Att trygga verksamhetsförutsättningarna för straffprocesskedjan på det sätt som anges i redogörelsen för rättsvården.
- Att förbättra möjligheten att få rättshjälp genom att höja inkomstgränserna för rättshjälp och höja de arvoden som betalas till privata biträden.

Åtgärder som kräver utveckling av myndigheternas verksamhet

- Att följa upp hur straff- och processlagstiftningen fungerar och vid behov bedöma frågor som rör dess verksamhetsförutsättningar.
- Att effektivisera utbildningen om verksamhetsmodeller som utvecklats för att bekämpa arbetsrelaterat utnyttjande och människohandel och introducera nya arbetssätt vid förundersökningsmyndigheterna.
- Att effektivisera återtagande av vinning av brott och verkställande av juridiska personers straffansvar.

Genomförande av strategin

För att genomföra målen i strategin utarbetas ett omfattande förvaltningsövergripande åtgärdsprogram som en del av åtgärderna för att främja arbetskraftsinvandringen. Vid beredningen bedöms behoven att utveckla myndigheternas verksamhet, behoven av ändring i lagstiftningen och inverkan på resurserna. Avsikten är att involvera också arbetstagare som kommer till Finland och deras familjemedlemmar i utarbetandet av åtgärdsprogrammet.

Genom åtgärdsprogrammet ska man främja etablering och integration av arbetstagare som kommer till Finland och deras familjer, förebygga marginalisering och diskriminering, stärka myndigheternas verksamhetsförutsättningar samt förbättra avslöjande av utnyttjande och människohandel och ställningen för dem som blivit offer. Målen i strategin görs konkreta, ansvaret fördelas och en tidtabell fastställs för dem.

Verkställandet av åtgärdsprogrammet följs upp och effekterna av åtgärderna bedöms. För uppföljningen inleds forskningsprojekt om hur lagstiftningen och åtgärderna inverkar på den utländska arbetskraften och deras familjer och den information man får genom undersökningarna utnyttjas som stöd vid beslutsfattandet och den politiska beredningen. Om reglering övervägs görs en omsorgsfull bedömning av konsekvenserna för företagen, speciellt ur de företags synvinkel som handlar rätt och följer reglerna.

SNELLMANSGATAN 1 A, HELSINGFORS
PB 23, 00023 STATSRÅDET
valtioneuvosto.fi/sv/
julkaisut.valtioneuvosto.fi

ISBN: 978-952-383-612-9 PDF

ISSN: 2490-0966 PDF