

**Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kansainvälistä
suojelua hakevan vastaanotosta annetun lain ja ulkomaalaislain muuttamisesta**

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annettua lakia ja ulkomaalaislakia.

Keskeisimmät muutokset liittyvät ihmiskaupan uhrien auttamisen aloittamisen ja päättymisen määrittelyyn sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamiseen. Monilta osin on kyse voimassa olevan käytännön nostamisesta lain tasolle. Muutosten tarkoituksena on vahvistaa ihmiskaupan uhrin auttamisjärjestelmän tehtävät laissa, jotta ihmiskaupan uhrien tunnistamisesta ja auttamisesta tulisi ennustetta-

vampi ja läpinäkyvämpi sekä vastuunjaoltaan selkeämpi kokonaisuus, jossa uhreja suojellaan ja uhrien ihmisoikeudet ja yhdenvertainen kohtelu turvataan.

Ulkomaalaislain ihmiskaupan uhrille annettavaa harkinta-aikaa koskevia säännöksiä ehdotetaan yhdenmukaistettavan kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annetun lain muutosehdotuksiin nähden.

Lait ovat tarkoitetut tulemaan voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2015.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
YLEISPERUSTELUT.....	3
1 JOHDANTO.....	3
2 NYKYTILA.....	3
2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö.....	3
Ihmiskaupan uhrin tunnistamista ja auttamista koskevan sääntelyn kehitys.....	3
Ihmiskaupan uhrin tunnistamista ja auttamista koskeva lainsäädäntö ja käytäntö.....	4
2.2 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö.....	11
Euroopan unioni.....	11
Euroopan neuvosto.....	13
Lainsäädäntö eräissä maissa.....	15
2.3 Nykytilan arviointi.....	22
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET.....	23
3.1 Tavoitteet.....	23
3.2 Keskeiset ehdotukset.....	23
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET.....	24
4.1 Taloudelliset vaikutukset.....	24
4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	24
4.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset.....	25
4.4 Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvoaikutukset.....	25
4.5 Vaikutukset lapsiin.....	26
5 ASIAN VALMISTELU.....	26
5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto.....	26
5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen.....	27
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	29
1 LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT.....	29
1.1 Kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annettu laki.....	29
1.2 Ulkomaalaislaki.....	44
2 VOIMAANTULO.....	44
3 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS.....	44
LAKIEHDOTUKSET.....	46
1. Laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annetun lain muuttamisesta.....	46
2. Laki ulkomaalaislain muuttamisesta.....	52
LIITE.....	54
RINNAKKAISTEKSTIT.....	54
1. Laki kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annetun lain muuttamisesta.....	54
2. Laki ulkomaalaislain muuttamisesta.....	65

YLEISPERUSTELUT

1 Johdanto

Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelman mukaisesti lainsäädäntöä kehitetään ihmiskaupan torjumiseksi kaikissa muodoissaan, ihmiskaupan uhrien suojelemiseksi ja oikeusturvan parantamiseksi.

Ihmiskaupan uhrien auttamista koskevasta toiminnasta ja sitä sääntelevän lainsäädännön soveltamisesta on kertynyt kokemusta Joutsenon vastaanottokeskuksen yhteydessä toimivalle ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmälle ja muille toimijoille jo useiden vuosien ajalta. Myös viranomaisten ja kolmannen sektorin toimijoiden osaaminen ja tietoisuus ihmiskaupan ilmenemisestä yhteiskunnassamme on lisääntynyt. Auttamista tukevat yhteistyörakenteet sekä viranomaisten keskuudessa että kolmannen sektorin välillä ovat kehittyneet ja vakiintuneet.

Toistaiseksi ihmiskaupan uhrien auttamista koskevia toiminta- ja menettelytapoja sekä toimijoiden välistä yhteistyötä on kehitetty voimassa olevan lainsäädännön puitteissa. Lainsäädännön tarkistamista on kuitenkin esitetty eri yhteyksissä. Näistä voidaan mainita kansallisen ihmiskaupparaporttoijan ensimmäisen kertomus eduskunnalle (K17/2010 vp) ja eduskunnan vastaus (EK 43/2010 vp) sekä ihmiskaupan vastaisen toimintasuunnitelman ohjausryhmän loppuraportti (sisäasiainministeriön julkaisu 17/2011). Auttamista koskevan sääntelyn on yleisesti arvioitu olevan riittämätöntä määrittämään erityisesti eri viranomaisten vastuita ihmiskaupan uhrien tunnistamisessa ja auttamisessa sekä turvaamaan ihmiskaupan uhrien yhdenvertainen kohtelu.

2 Nykytila

2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Ihmiskaupan uhrin tunnistamista ja auttamista koskevan sääntelyn kehitys

Ihmiskaupan uhrin auttamista ja suojelemista tarkasteltiin Suomessa ensimmäisen

kerran kokonaisvaltaisesti osana elokuussa 2005 hyväksyttyä ensimmäistä ihmiskaupan vastaista toimintasuunnitelmaa. Siinä nostettiin vahvasti esiin ihmisoikeusperustainen ja uhrikeskeinen lähestymistapa, sukupuolinäkökulma sekä monialaisuuden, moniammatillisuuden ja yhteistyön merkitys. Ihmiskaupan uhrien auttamiseksi toimintasuunnitelmassa esitettiin seuraavia palveluja: etsivä työ, kriisiapu, uhrien tukipalvelut (asuminen, toimeentulo, koulutus, työllistäminen, sosiaalinen ja psyykinen tuki, terveyspalvelut ja hallinnollinen tuki), oikeudellinen apu ja neuvonta, kotouttaminen, erityiset palvelut lapsiuhrien auttamiseksi sekä oleskelulupa ja harkinta-aika.

Toimintasuunnitelman linjausten perusteella maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta annettuun lakiin (493/1999, jäljempänä *kotouttamislaki*) lisättiin säännökset (25 a—25 f §) ihmiskaupan uhrien auttamisesta. Laki tuli voimaan vuoden 2007 alussa. Säännösten ja niiden perustelujen yleisluontoisuus heijastaa silloista tietoisuutta ihmiskaupasta: säännökset laadittiin olettaen, että valtaosa uhreista oleskelisi maassa luvatta, ja että uhrien määrä olisi kerrallaan suhteellisen vähäinen. Säännöksillä pantiin myös auttamisen osalta kansallisesti täytäntöön Euroopan unionin (EU) neuvoston direktiivi 2004/81/EY oleskeluluvasta, joka myönnetään yhteistyötä toimivaltaisten viranomaisten kanssa tekeville kolmansien maiden kansalaisille, jotka ovat ihmiskaupan uhreja tai jotka ovat joutuneet laittomassa maahantulossa avustamisen kohteiksi.

Kotouttamislaki, jossa säänneltiin sekä turvapaikanhakijoiden vastaanottoa että maahanmuuttajien kotouttamista, on sittemmin jaettu kahteen eri säädökseen, kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annettuun lakiin (746/2011, jäljempänä *vastaanottolaki*) ja kotoutumisen edistämisestä annettuun lakiin (1386/2010, jäljempänä *kotoutumislaki*). Nämä lait tulivat voimaan syyskuun alussa 2011. Pääsääntöisesti ihmiskaupan uhrien auttamista koskevat säännökset siirrettiin sellaisenaan vastaanottolain 4 lukuun. Säännök-

set olisi tuolloin voitu perustellusti jakaa molempiin edellä mainittuihin säädöksiin sen mukaan, onko uhrilla Suomessa kotikunta vai ei. Vähäisessä määrin tämänkaltaista jakoa tehtiin, mutta pääsääntöisesti ihmiskaupan uhrien auttamisen käsittely jätettiin samaan aikaan käynnissä olleen erillisen ihmiskaupan vastaista toimintaa koskevan hankkeen varaan.

Hallituskaudella 2007—2010 maahanmuuttoasiat, mukaan lukien ihmiskaupan uhrien auttaminen, koottiin sisäministeriöön. Kun vuoden 2012 alussa kotouttamistoimien johto koottiin työministerin vastuulle työ- ja elinkeinoministeriöön, jäi ihmiskaupan uhrien auttamista koskeva sääntely osana vastaanottolakia sisäministeriön vastuulle.

Ihmiskaupan uhrin tunnistamista ja auttamista koskeva lainsäädäntö ja käytäntö

Yleistä

Ihmiskaupan uhrien auttamista säännellään vastaanottolaissa, jonka 1 §:n mukaisena tarkoituksena on turvata paitsi kansainvälistä suojelua hakevan myös ihmiskaupan uhrin toimeentulo ja huolenpito ihmisoikeuksia ja perusoikeuksia kunnioittaen sekä ottaen huomioon Euroopan unionin lainsäädäntö ja Suomea velvoittavat kansainväliset sopimukset. Lain 2 §:n mukaan lakia sovelletaan kansainvälistä suojelua hakevan vastaanoton lisäksi myös ihmiskaupan uhrin auttamiseen.

Vastaanottolain 4 luvussa (33—38 §) säädetään ihmiskaupan uhrin auttamisen sisällöstä, toimivaltaisesta viranomaisesta, uhrin auttamista koskevan asian vireilletulosta ja sitä koskevasta päätöksenteosta sekä moniammatillisesta arviointiryhmästä ja sen toiminnasta. Ihmiskaupan uhrien auttamista koskevien säännösten toimeenpanossa on ilmennyt epäselvyyksiä siitä, miltä osin vastaanottolain 4 luvun säännöksiä on tarkoitettu sovellettavan kotikunnan omaavien ihmiskaupan uhrien auttamiseen. Kotikunnan omaavat ihmiskaupan uhrin saavat lähtökohteisesti palvelunsa kotikuntansa palvelujärjestelmästä sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevan lainsäädännön nojalla.

Ihmiskaupan uhrin asemaa ja oikeuksia säännellään myös vastaanottolain kustannus-

ten korvaamista (7 §), vastaanoton ohjausta (8 §), vastaanottorahaa (19 §), sosiaali- ja terveydenhuoltopalveluja (25 ja 26 §), paluun tukemista (31 §), vastaanottopalveluista perittäviä maksuja (32 §) sekä ilman huoltajaa olevan lapsen edustamista (5 luku) koskevissa säännöksissä. Osassa säännöksiä (7, 19, 25 ja 26 §) tarkennetaan, että kohteena on sellainen ihmiskaupan uhri, jolla ei ole kotikuntalaisia (201/1994) tarkoitettua kotikuntaa Suomessa.

Lain 5 §:ssä säädetään lain soveltamisesta lapseen ja 6 §:ssä siitä, että lakia sovellettaessa on otettava huomioon ihmiskaupan uhrin haavoittuvasta asemasta, kuten iästä taikka fyysisestä tai psyykkisestä tilasta johtuvat erityistarpeet.

Lain 6 luvun rekisterisäännökset, 7 luvun oikeusturvaa koskevat säännökset ja 8 luvun erinäiset säännökset koskevat myös ihmiskaupan uhreja. Esimerkiksi lain 58 §:ssä säädetään ihmiskaupan uhrien auttamisessa keskeisten toimijoiden tiedonsaantioikeudesta ja 59 §:ssä salassapitovelvollisuudesta.

Ihmiskaupan uhrin tunnistaminen

Ihmiskaupan uhrin pääsy auttamisjärjestelmään ja auttamistoimien käynnistyminen edellyttää, että hänet on ensin havaittu ja tunnistettu joko viranomaisten, järjestöjen tai muiden toimijoiden toimesta. On myös mahdollista, että henkilö on itse hakeutunut ensi vaiheessa sellaisten järjestöjen toiminnan piiriin, jotka pystyvät antamaan apua ja neuvontaa mahdollisen ihmiskaupan vuoksi. Henkilö voi myös olla jo turvapaikanhakijoiden vastaanottojärjestelmässä ja sen palveluiden piirissä. Ihmiskaupan uhrin tunnistaminen voi olla hyvinkin monivaiheinen, eri toimijoiden keskinäistä yhteistyötä vaativa prosessi, jonka aikana pyritään etsimään henkilön tarinasta ja olosuhteista sellaisia seikkoja, joilla voi olla merkitystä arvioitaessa kyseisen henkilön mahdollista joutumista ihmiskaupan uhriksi.

Tällä hetkellä Suomessa vastaanottolain 35 §:n mukaisesti viranomaiset, kansalaisjärjestöt ja muut tahot voivat esittää kohtaamiensa uhrien auttamisen aloittamista auttamisjärjestelmälle. Joutsenon auttamisjärjestelmä perustaa päätöksensä auttamisjärjestelmään ot-

tamisesta vastaanottolain ihmiskaupan uhrin määritelmään (3 §:n 7 kohta). Esitutkintaviranomaiset ottavat kantaa henkilön mahdolliseen uhriuteen päättäessään esitutkinnan aloittamisesta epäillystä ihmiskaupasta ja antaessaan ulkomaalaislain (301/2004) mukaisen harkinta-ajan laittomasti maassa oleskelevalle ihmiskaupan uhrille. Maahanmuuttovirasto puolestaan arvioi oleskeluluvan tai kansainvälisen suojelun myöntämistä ihmiskaupan uhrille eli ulkomaalaislain 3 §:n 23 kohdan määritelmän mukaisesti ulkomaalaiselle, jonka voidaan perustellusti epäillä joutuneen ihmiskaupan uhriksi. Saman pykälän 22 kohdan mukaan ihmiskaupalla tarkoitetaan ulkomaalaislaissa rikoslain (39/1889) 25 luvun 3 ja 3 a §:ssä tarkoitettua ihmiskauppaa ja törkeää ihmiskauppaa. Kaikissa edellä kerrotuissa tapauksissa on kyse viranomaisen (Joutsenon auttamisjärjestelmä, esitutkintaviranomainen tai Maahanmuuttovirasto) tekemästä ratkaisusta, mutta ei ole vielä täyttä varmuutta siitä, onko kyseessä ihmiskaupan uhri.

Kolmannen sektorin toimijat, kuten järjestöt, havaitsevat ja tunnistavat mahdollisia ihmiskaupan uhreja osana perustyötään. Tunnistamistyö toteutuu käytännössä osana järjestöjen matalan kynnyksen neuvonta- ja tukipalveluita sekä etsivän työn kautta. Tunnistamistyötä tehdään myös järjestöjen keskinäisenä konsultoituvana yhteistyönä ja yhteistyössä viranomaisten kanssa, jos henkilö kieltäytyy yhteistyöstä viranomaisten kanssa. Järjestöillä on merkittävä rooli tunnistaa sellaisia uhreja, jotka ovat haluttomia tai pelkäävät ottaa yhteyttä viranomaiseen tai jotka pelkäävät yhteydenottonsa seurauksia. Käytännössä järjestöjen kautta on kuitenkin viime aikoina ohjautunut auttamisjärjestelmään vain vähän uhreja. Syynä tähän saattaa olla se, että järjestöjen tarjoama apu koetaan riittävaksi, eikä eri syistä haluta viranomaisten järjestämän avun piiriin. Osittain tilanteeseen vaikuttanee myös se, että turvapaikkamenettelyssä mukana olevien viranomaisten osaminen tunnistaa ihmiskaupan kohteeksi mahdollisesti joutuneita henkilöitä jo varhaisessa vaiheessa on parantunut.

Kansalaisjärjestöille kerääntyy tietoa ihmiskaupan kohteeksi mahdollisesti joutuneista asiakkaistaan ja heidän kertomuksistaan.

Saatu tieto tukee viranomaisia arvioimaan ihmiskauppatilanteen kehitystä ja käynnistämään uhrin virallinen tunnistamisprosessi, auttamisjärjestelmään pääsy ja auttamistoimet sekä rikosoikeudellinen prosessi.

Ihmiskaupan uhrin tunnistamisessa voidaan käyttää apuna erilaisia kysymyksenasettelu- tai indikaattorilistoja. Suomessa ei ole käytössä yhtä yhteisesti hyväksyttyä indikaattorilistausta, vaan eri toimijoilla kuten esitutkintaviranomaisella, Maahanmuuttovirastolla ja järjestöillä on käytössä toisiaan muistuttavia uhrin tunnistamiseen tarkoitettuja listoja.

Kansallinen ihmiskaupparaportointi on kiinnittänyt huomiota siihen, että Suomessa on tunnistettu varsin vähän muita ihmiskaupan muotoja kuin seksuaaliseen ja työperäiseen hyväksikäyttöön liittyvää ihmiskauppaa. Lisäksi Joutsenon auttamisjärjestelmään on viime vuosina esitetty pääasiassa työvoiman hyväksikäytöstä uhriutuneita henkilöitä, toisin kuin monissa muissa maissa, joissa tyypillinen uhriutuminen liittyy seksuaaliseen hyväksikäyttöön. Myös alaikäisten tunnistettujen ihmiskaupan uhrin määrä on Suomessa hyvin alhainen.

Auttamisen aloittamista koskeva esitys

Vastaanottolain 35 §:n mukaan esityksen vastaanottokeskukselle ihmiskaupan uhrille annettavista palveluista ja tukitoimista voi tehdä viranomaisen, ihmiskaupan uhri itse taikka yksityinen tai julkinen palvelujen tuottaja. Kotouttamislain muuttamista koskeneen esityksen yleisperustelujen mukaan (HE 183/2006 vp) esityksen auttamisjärjestelmän piiriin ottamisesta voisi vastaanottokeskuksen johtajan harkinnan mukaan tehdä myös jokin muu taho. Säännöksessä tarkoitettu palvelujen tuottaja voi esityksen perustelujen mukaan olla esimerkiksi auttamistyötä tekevä järjestö, kirkko tai uskonnollinen yhteisö taikka sosiaali- ja terveystieteiden tuottaja.

Vastaanottokeskukselle tehtiin vuosina 2006—2013 yhteensä 367 esitystä täysikäisten henkilöiden ottamiseksi auttamisjärjestelmään. Alaikäisiä ihmiskaupan uhreja koskevia esityksiä tehtiin ajalla 2005—2013 yhteensä 34.

Vuosina 2006—2012 valtion viranomaiset (paikallispoliisi, Rajavartiolaitos, vastaanot-

tokeskukset ja Maahanmuuttovirasto) ovat tehneet yli puolet auttamisjärjestelmään ottamista koskeneista esityksistä. Palveluja tuottavat järjestöt ovat tehneet esityksen yli 20 %:ssa tapauksista. Uhrien itsensä tai heidän avustajiensa tekemien esitysten määrä on niin ikään ollut hieman yli 20 % kaikista esityksistä.

Vastaanottolain 35 §:ssä ei säädetä tarkemmin auttamista koskevan asian vireillepanon muodosta. Käytännössä auttamistoi-
mien kiireellinen käynnistäminen on usein edellyttänyt asian suullista vireillepanoa. Tällainen tilanne on tyypillisimmin kyseessä tapauksissa, joissa tutkiva viranomainen käynnistää esitutkinnan ihmiskaupparikoksesta.

Vastaanottolain 35 §:ssä säädetään myös siitä, että palveluja ja tukitoimia ei voida antaa vastoin henkilön tahtoa. Alaikäisen uhrin osalta on huomioitava, että auttamisjärjestelmään ei voida ottaa ilman 15 vuotta täytäneen henkilön suostumusta. Näissä tapauksissa kuntien lastensuojeluviranomaisilla on toimivalta ja mahdollisuus puuttua tilanteeseen lapsen edun mukaisen ratkaisun saavuttamiseksi.

Kaikki ihmiskaupan uhrit eivät eri syistä halua turvautua uhreille tarkoitettuihin palveluihin. Uhri saattaa pelätä viranomaisia tai hänellä ei ole viranomaisiin riittävästi luotamusta. Hänellä voi myös olla aiempia kokemuksia ihmiskauppaketjussa selviytymisestä ilman viranomaisapua. Saattaa myös olla, että esimerkiksi työvoimana hyväksikäytetty ihmiskaupan uhri on niin velkaantunut, että hänen on mahdotonta irtaantua hyväksikäyttäjistä ja hän haluaa tämän vuoksi jatkaa työskentelyä. Aina uhri ei myöskään itse miellä olevansa ihmiskaupan uhri tai hänen saattaa olla vaikeaa oman heikentyneen arviointikykynsä vuoksi jäsentää oman tilanteensa ohella myös Suomen yhteiskuntajärjestelmää.

Auttamisjärjestelmään ottamista koskeva päätöksenteko

Ihmiskaupan uhrilla tarkoitetaan vastaanottolain 3 §:n 7 kohdan mukaan henkilöä, jolle on myönnetty oleskelulupa ulkomaalaislain 52 a §:n perusteella, jolle on annettu mainitun lain 52 b §:ssä tarkoitettu harkinta-aika

tai jonka muutoin voidaan olosuhteiden perusteella arvioida olevan ihmiskaupan uhri tai erityisen avun tarpeessa ihmiskaupparikosta tutkittaessa. Yli 90 % henkilöistä on otettu auttamisjärjestelmään sillä perusteella, että heidän on arvioitu muutoin olosuhteiden perusteella olleen ihmiskaupan uhreja.

Ihmiskaupan uhri pääsee auttamisjärjestelmän auttamistoimien piiriin vastaanotto-laissa säädetyn päätöksenteon perusteella. Auttamisjärjestelmästä vastaavan vastaanottokeskuksen johtajan päätöksenteon tukena ja ihmiskaupan uhrien palvelutarpeen arvioimista varten toimii auttamisjärjestelmän yhteydessä moniammatillinen arviointiryhmä.

Kynnys auttamisjärjestelmään ja auttamisen piiriin pääsemiseksi on Suomessa matala, eikä pääsyn edellytyksenä ole pidetty yhteistyötä esitutkintaviranomaisten kanssa. On pidetty tärkeänä, että uhri saa apua ja suojaa välittömästi, kun tarve ilmenee.

Auttamisjärjestelmään ottamista ja auttamisen aloittamista koskevat päätökset tehdään kirjallisesti ja ne ovat valituskelpoisia hallintopäätöksiä. Vastaanottolain 4 §:n nojalla laissa tarkoitettujen asioiden käsittelyssä noudatetaan hallintolakia ja muutoksenhakuasioissa hallintolainkäyttökäytäntöä, jollei laissa erikseen toisin säädetä.

Auttamisjärjestelmään otetut uhrit ovat pääasiassa oleskelleet maassa laillisesti. Oleskelun laillisuus on usein perustunut työnteon perusteella myönnettyyn oleskelulupaan tai siihen, että uhrilla on vireillä turvapaikka- tai oleskelulupahakemus. Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmässä ei siten ole juurikaan ollut laittomasti maassa oleskelleita henkilöitä. Tästä syystä myös ulkomaalaislain mukaisia harkinta-aikoja on myönnetty vain vähän.

Auttamisjärjestelmässä olevien asiakkaiden määrä on vuosien 2006—2013 aikana kasvanut tasaisesti, ja vakiintunut noin 80—100 asiakkaan vuotuiselle tasolle. Uusien asiakkaiden vuotuinen määrä on viime vuosina ollut keskimäärin 50 henkilöä (2013: 56 uutta asiakasta, 2012: 48, 2011: 51). Auttamisjärjestelmän asiakkaana on ollut vuosina 2005—2013 yhteensä 26 lasta.

Auttamisjärjestelmässä on ollut enemmän täysi-ikäisten uhrien lapsia kuin varsinaisia lapsiuhreja. Usein heidän vanhempiensa ky-

ky huolehtia heistä on heikentynyt. Osa lapsista saattaa myös itse olla ihmiskaupan uhreja. Joissakin tapauksissa on herännyt epäilyksiä myös sen suhteen, onko huoltajana tai biologisena vanhempana esiintyvä henkilö todella lapsen huoltaja tai biologinen vanhempi.

Jos lapsia ei ole tunnustettu mahdolliseksi ihmiskaupan uhreiksi eikä heistä ole jätetty esitystä auttamisjärjestelmään ottamiseksi, heitä ei ole otettu eikä rekisteröity auttamisjärjestelmän asiakkaiksi. Käytännössä kuitenkin huoltajiensa mukana seuraavat lapset ovat olleet auttamisjärjestelmän asiakkaita. Siten myös heidän auttamistoimistaan on aiheutunut kustannuksia. Usein lasten asioiden selvittäminen vie myös paljon työaika ja edellyttää yhteistyötä eri viranomaisten kanssa.

Henkilöllä, jonka muutoin voidaan olosuhteiden perusteella arvioida olevan erityisen avun tarpeessa ihmiskaupparikosta tutkittaessa, tarkoitetaan säännöksen perustelujen mukaan henkilöä, jolla olisi todistajan asema tai muuten keskeinen osa ihmiskaupparikoksen tutkinnassa, mutta jolla ei esimerkiksi heikon asemansa ja hyväksikäyttökokemustensa vuoksi ole ilman tukea edellytyksiä yhteistyöhön ja selkeään päätökseen rikollisten vaikutuspiiristä poissa pysyttelemiseksi. Käytännössä auttamisen piiriin on tällä perusteella otettu esimerkiksi ulkomailta Suomeen tullut todistaja.

Auttamistoimet

Vastaanottolain 3 §:n 8 kohdan mukaan ihmiskaupan uhrin auttamisella tarkoitetaan vastaanottokeskuksen ihmiskaupan uhrille järjestämiä palveluja ja tukitoimia. Auttamistoimet edistävät ihmiskaupan uhrin toipumista, lisäävät hänen toimintakykyään ja tukevat hänen kotoutumistaan tai turvallista paluutaan.

Ihmiskaupan uhreille voidaan vastaanottolain 33 §:n mukaan järjestää palveluja ja tukitoimia, joihin voi sisältyä oikeudellista ja muuta neuvontaa, kriisiapua, sosiaali- ja terveyspalveluja, tulkki- ja käännöspalveluja sekä muita tukipalveluja, majoitus tai asuminen, vastaanottoraha tai toimeentulotuki ja muu tarpeellinen huolenpito sekä turvallisen

paluun tukeminen. Palveluja ja tukitoimia annettaessa tulee ottaa huomioon ihmiskaupan uhrin iästä, turvattomasta asemasta sekä fyysisestä ja psyykkisestä tilasta johtuvat erityistarpeet sekä ihmiskaupan uhrin ja palveluja ja tukitoimia järjestävän henkilöstön turvallisuus.

Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän menot vuonna 2013 olivat yhteensä 870 000 euroa. Auttamisjärjestelmän toimintamenot olivat yhteensä 414 000 euroa. Uhrien auttamisen menoihin käytettiin tällöin yhteensä 456 000 euroa, joista pääosa, 425 000 euroa, kohdistui aikuisten ihmiskaupan uhrien auttamiseen. Alaikäisten ihmiskaupan uhrien asiakasmenot olivat 31 000 euroa. Asiakasmenot koostuivat pääosin vuokrista, turvasumispalveluista, terveystalvakuista, tulkkauspalveluista, vastaanottorahasta ja palveluiden ostoista ulkopuolisilta toimijoilta. Asiakasmenoista suurin osa kohdistui ulkopuolisiin palveluihin (154 000 euroa) sekä turva-asumisesta ja asuntojen vuokrista syntyneisiin kustannuksiin (145 000 euroa). Lisäksi auttamisjärjestelmä on maksanut ihmiskauppailmiön parissa toimiville järjestöille kohtuullisen määrän (korkeintaan 10 tuntia) tulkkaus- ja käännöspalveluita, jos palveluilla on selvästi voitu edistää mahdollisen ihmiskaupan uhrin hakeutumista auttamisjärjestelmään ja sen auttamistoimien piiriin.

Ihmiskaupan uhrien majoitus on järjestetty yksityisiin vuokra-asuntoihin, turvakoteihin ja turvataloihin. Lisäksi uhreja on majoitettu Joutsenon vastaanottokeskuksen tiloihin. Kansainvälistä suojelua hakevan ihmiskaupan uhrin majoitus on järjestetty lähtökohtaisesti vastaanottokeskukseen. Suomesta kuitenkin puuttuu ihmiskaupan uhrien tarpeisiin sopivaa majoitusta, kuten esimerkiksi tälle kohderyhmälle tarkoitettuja turvakoteja. Pääosin järjestöjen ylläpitämät ensi- ja turvakodit on tarkoitettu lähisuhde- ja perheväkivaltaa kohdanneille naisille ja lapsille. Tällainen turvakotimajoitus ei täysin sovellu ihmiskaupan uhriksi joutuneille.

Auttamistoimien järjestäminen

Lain 34 §:n 2 momentin perusteella Joutsenon auttamisjärjestelmä voi järjestää lain 33 §:ssä tarkoitettut palvelut ja tukitoimet itse tai

ostaa ne julkiselta tai yksityiseltä palvelujen tuottajalta. Auttamisjärjestelmä ostaa sopimusmenettelyn puitteissa palveluita, tukitoimia ja turvakotimajoitusta kansalaisjärjestöiltä. Kotikunnan omaavien uhrien palveluista ja tukitoimista vastaa uhrin kotikunta. Palveluiden sisältö määritetään uhrin yksilöllisten tarpeiden ja henkilökohtaisen tilanteen perusteella ja niiden toteutumista seurataan ja arvioidaan.

Kansalaisjärjestöjen auttamistoimet sisältävät ohjausta ja neuvontaa, tukihenkilötoimintaa sekä turvallista majoitusta. Palveluita tarjotaan matalan kynnyksen palveluina, mikä tarkoittaa sitä, että palveluiden piiriin voi hakeutua anonyymisti ja luottamuksellisesti. Palvelut ovat asiakkaille maksuttomia.

Ihmiskaupan uhrin suojele

Voimassa olevassa laissa vastuu ihmiskaupan uhrin turvallisuusriskien arvioimisesta ja turvallisuustoimenpiteiden suunnittelusta sekä niiden järjestämiseen osallistumisesta on säädetty moniammatillisen arviointiryhmän vastuulle. Muutoin uhrin suojele ei vastaanottolain 4 luvussa säännellä. Moniammatillisessa arviointiryhmässä arvioidaan sekä uhrin että auttamistoimia järjestävän henkilöstön turvallisuus.

Esitutkintaviranomaisilla (poliisilla ja Rajavartiolaitoksella) on osaamista turvallisuusuhkien selvittämisestä ihmiskauppatapauksissa. Myös Joutsenon auttamisjärjestelmälle on kehittynyt tietotaitoa erityisesti turvallisen majoituksen järjestämisessä. Toistaiseksi alle kymmenen auttamisjärjestelmässä ollutta henkilöä on sijoitettu turvataloon. Turvataloon sijoittaminen perustuu aina tutkintaviranomaisen kirjalliseen arvioon.

Uhka-arvioinnissa voidaan käyttää erityistä lomaketta, jonka poliisi täyttää omasta aloitteestaan tai auttamisjärjestelmän pyynnöstä. Valtaosalla auttamisen piirissä olleista henkilöistä ei ole arvioitu olevan ainakaan välitöntä fyysistä turvallisuusuhkaa. Tämä koskee varsinkin ulkomailla uhriutuneita, joihin ei Suomessa useinkaan kohdistu uhkaa järjestäytyneen rikollisuuden taholta. Ihmiskaupparikoksille on tyypillistä se, että välittömään henkeen ja terveyteen kohdistuvan uhan sijaan on kysymys vaikuttamispyrkimyksestä

tai sen uhasta, kun rikoksentehtäjä pyrkii vaikuttamaan siihen, ettei uhri puhuisi tai todistaisi.

Auttamisjärjestelmästä poistaminen

Vastaanottokeskuksen johtaja tekee vastaanottolain 36 §:n mukaan päätöksen auttamista koskevien säännösten soveltamisen lakkaamisesta. Vastaanottolain 37 §:n 4 momentin 1 kohdan perusteella moniammatillisen arviointiryhmän tehtävänä on ihmiskaupan uhrin auttamista koskevien säännösten soveltamisen lakkaamisen arvioiminen.

Vastaanottolaissa ei säädetä, millä perusteella henkilö voidaan poistaa auttamisjärjestelmästä. Käytännössä syinä auttamisen lakkaamiseen ovat ajalla 2006—2013 (31.10.) pääasiassa olleet oleskeluluvan tai vastaavan saaminen (13), maasta poistuminen (22), tuettu palaaminen (24), käännyttäminen (5), poliisin tai syyttäjän näkemys, ettei kyseessä ole ihmiskauppa (25) ja henkilön oma tahdonilmaisu tai käyttäytyminen (7). Auttamisjärjestelmän päätökset perustellaan, ja niistä on valitusoikeus hallinto-oikeuteen.

Auttamisjärjestelmästä poistaminen ei välttämättä johda auttamistoimien välittömään lakkaamiseen. Auttamisjärjestelmästä poistamispäätöksen yhteydessä voidaan asiakas kohtaisen kokonaisharkinnan perusteella antaa auttamisjärjestelmästä poistettavalle kohtuullinen aika asioidensa selvittämiseen ennen auttamistoimien lakkaamista. Keskimäärin tähän on annettu aikaa yksi kuukausi.

Moniammatillinen arviointiryhmä ja sen toiminta

Vastaanottolain 37 §:n 1 momentin mukaan vastaanottokeskuksen johtajan päätöksenteon tukena ja ihmiskaupan uhrien palvelutarpeen arvioimista varten on vastaanottokeskuksen yhteydessä moniammatillinen arviointiryhmä. Lain 37 §:n 2 momentin mukaan arviointiryhmässä on johtajan lisäksi oltava vähintään yksi sosiaalihuollon asiantuntija ja terveydenhuollon asiantuntija sekä poliisin ja rajatarkastusviranomaisen edustaja. Tällä hetkellä arviointiryhmässä ovat edustettuina poliisi, keskusrikospoliisi, Rajavartiolaitos, aluehallintovirasto, Maahanmuuttovi-

rasto, Oulun vastaanottokeskus ja lastensuojeluviranomainen. Arviointiryhmän on 37 §:n 3 momentin mukaan tarvittaessa kuultava asiantuntijoina kunnan viranomaisia, työsuojeluviranomaisia, työmarkkinajärjestöjä, mielenterveystyön ja lastensuojelun asiantuntijoita ja muuta tahoa, joka on tarpeen ihmiskaupan uhrin auttamiseksi.

Arviointiryhmän tehtävänä on vastaanottolain 37 §:n 4 momentin mukaan: 1) ihmiskaupan uhrin avuntarpeen sekä auttamista koskevien säännösten soveltamisen ja soveltamisen lakkaamisen arvioiminen; 2) ihmiskaupan uhrin sijoittamisen ja palvelutarpeen arvioiminen; 3) ihmiskaupan uhrin turvallisuusriskien arvioimiseen ja turvallisuustoimenpiteiden suunnitteluun ja järjestämiseen osallistuminen sekä 4) viranomaisten ja auttamisjärjestelmän toimijoiden välisestä tiedonkulusta huolehtiminen. Säännöksen perusteluista ilmenee, että moniammatillista arviointiryhmää on ajateltu hyödynnettävän vastaanottokeskuksen johtajan apuna erityisesti arvioitaessa, onko kyseessä tilanne, jossa henkilön voidaan muutoin olosuhteiden perusteella arvioida olevan ihmiskaupan uhri tai erityisen avun tarpeessa ihmiskaupparikosta tutkittaessa. Käytännössä ihmiskauppaasioiden kiireellisyys ja asiakasmäärän kasvu ovat osaltaan vaikuttaneet siihen, että moniammatillinen arviointiryhmä ei ole toiminut täysin laissa tarkoitettulla tavalla.

Moniammatillinen arviointiryhmä kokoontuu keskimäärin 4–5 kertaa vuodessa. Kokouksesta pidetään pöytäkirjaa, joka voidaan tarvittaessa liittää auttamisjärjestelmään ottamista tai järjestelmästä poistamista koskevan päätöksen asiakirjoihin, jos päätöksestä valitetaan. Arviointiryhmän jäsenet eivät ole kokouksissa aina fyysisesti läsnä, vaan kokouksissa käytetään etäyhteyksiä (videoneuvottelut). Kiireellisissä tai selvissä ihmiskaupan uhrin tai uhriepäilyn tapauksissa ei arviointiryhmää kutsuta koolle, vaan uusista tapauksista voidaan informoida seuraavassa arviointiryhmän kokouksessa. Auttamisjärjestelmään ottamisen ja -järjestelmästä poistamisen arvioinnissa on arviointiryhmän asiantuntemusta hyödynnetty myös sähköisellä kirjeenvaihdolla.

Arviointiryhmän työskentelyn kautta on saatu ja välitetty tietoa ihmiskauppailmiöstä

eri toimialoilla sekä ihmiskaupan uhrien tai uhriksi epäiltyjen tilanteesta, palvelutarpeista ja turvallisuusuhkista. Arviointiryhmä myös etsii uusia uhrilähtöisiä ratkaisumalleja. Ryhmän kautta on saatu asiantuntijatukea auttamisjärjestelmään ottamista koskevalle päätöksenteolle silloin, kun on tarvittu rajanvetoa ihmiskaupparikoksen ja muun rikoksen välillä. Yhteistyön kautta on lisäksi luotu toimivia koulutusverkostoja ja edistetty näin ihmiskauppa-aiheista koulutusta eri toimijoiden kesken.

Ihmiskaupan uhrille annettava harkinta-aika

Ulkomaalaislain 52 b §:n mukaan ennen lain 52 a §:n mukaisen oleskeluluvan myöntämistä ihmiskaupan uhrille voidaan antaa vähintään kolmenkymmenen päivän ja enintään kuuden kuukauden harkinta-aika. Harkinta-ajan kuluessa uhri voi toipua kokemuksestaan ja päästä rikoksiin syyllistyneiden henkilöiden vaikutuspiiristä siten, että hän pystyy tekemään perustellun päätöksen yhteistyöhön ryhtymisestä toimivaltaisten viranomaisten kanssa. Poliisihallituksen ohjeissa todetaan lisäksi harkinta-ajan antavan poliisille aikaa kartoittaa henkilön asemaa muun muassa esitutkinnassa ja Maahanmuuttovirastolle oleskelulupaharkintaan annettava lausuntoa varten.

Harkinta-aika ei ole kestoltaan kiinteä. Säännöksen perustelujen mukaan harkinta-ajan pituutta määriteltäessä on otettu huomioon muun muassa yleissopimus. Viranomaisen on harkinta-ajan pituutta arvioidessaan otettava huomioon uhrin senhetkinen tilanne, kuten terveydentila ja mahdollisuus päästä irti rikoksiin syyllistyneiden vaikutuspiiristä, sekä rikostutkinnalliset tarpeet. Harkinta-aika voi olla enimmillään kuusi kuukautta.

Ulkomaalaislain 40 §:n 1 momentin 7 kohdan nojalla harkinta-aikana tapahtuva oleskelu on laillista maassa oleskelua. Harkinta-ajan kuluessa ei näin ollen voida tehdä henkilön maasta poistamista koskevaa päätöstä. Myöskään aiemmin tehtyä maastapoistamis-päätöstä ei voida panna täytäntöön. Harkinta-aika ei sisällä oikeutta työnteekoon.

Harkinta-aika voidaan keskeyttää, jos ihmiskaupan uhri on vapaaehtoisesti ja omasta aloitteestaan solminut uudelleen suhteet ih-

miskaupasta epäiltyihin tai jos keskeyttäminen on tarpeen yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen liittyvien seikkojen vuoksi.

Ulkomaalaislain 52 c §:n perusteella harkinta-ajan antaa poliisi tai rajatarkastusviranomaisena. Säännöksen perustelujen mukaan nämä viranomaiset muutoinkin ensi vaiheessa perehtyvät asiaan niin ulkomaalais- kuin rikosoikeudelliseltakin kannalta.

Harkinta-aikaa ei voi hakea, vaan sen antaminen on viranomaisaloitteinen asia. Kielteistä harkinta-aikapäätöstä ei ole, eikä harkinta-ajasta päättämisestä tai sen keskeyttämisestä ole valitusoikeutta. Harkinta-ajan antamisesta, sen alkamisajankohdasta ja kestosta sekä harkinta-ajan keskeyttämisestä ilmoitetaan henkilölle kirjallisesti. Harkinta-aikaa annettaessa henkilölle kerrotaan mahdollisuudesta ja perusteista keskeyttää harkinta-aika. Harkinta-aika alkaa sinä päivänä, jona päätös sen antamisesta tehdään.

Suomen harkinta-ajan myöntämistä koskevan lainsäädännön on arvioitu olevan joustavampi kuin muissa Pohjoismaissa. Tämä ei kuitenkaan näy annettujen harkinta-aikojen määrissä. Täsmällistä tilastotietoa annettujen harkinta-aikojen määrästä ei ole, mutta arvioiden mukaan niiden kokonaismäärä on parisenkymmentä. Harkinta-ajan antavana viranomaisena on lähes kaikissa tapauksissa ollut rajatarkastusviranomaisena. Vuonna 2013, jolloin annettiin lähes 10 harkinta-aikaa, harkinta-aikojen pituus oli kaksi kuukautta. Useampi harkinta-aika jouduttiin kuitenkin keskeyttämään epäillyn uhrin solmittua uudelleen suhteet ihmiskaupasta epäiltyihin.

Ihmiskaupan uhrille myönnettävät oleskeluluvat

Ulkomaalaislain 52 a §:ssä määritellään edellytykset oleskeluluvan myöntämiselle ihmiskaupan uhriksi joutuneelle henkilölle. Pykälän 1 momentti käsittelee tilapäistä (B) ja 2 momentti jatkuvaa (A) oleskelulupaa.

Tilapäisen oleskeluluvan myöntämisen edellytykset ovat seuraavat: 1) ihmiskaupan uhrin oleskelu Suomessa on perusteltua ihmiskaupan esitutkinnan tai tuomioistuinkäsittelyn vuoksi; 2) ihmiskaupan uhri on valmis tekemään yhteistyötä viranomaisten kanssa ihmiskaupasta epäiltyjen kiinni saamiseksi;

sekä 3) ihmiskaupan uhrilla ei ole enää siteitä ihmiskaupasta epäiltyihin.

Oleskeluluvan myöntämisen tarkoituksena on tukea ihmiskaupparikoksen tutkintaa siten, että viranomaisena saa rikostorjunnan kannalta merkityksellisiä tietoja rikollisista, rikoksesta ja rikoksen teko-olosuhteista ja että tietoa voidaan tehokkaasti hyödyntää rikostiedustelussa ja rikosten esitutkinnassa. Oleskelulupaharkintaa varten poliisi antaa Maahanmuuttovirastolle lausunnon, jossa se arvioi, onko luvan myöntäminen perusteltua esitutkinnan näkökulmasta. Lausunnossa otetaan huomioon rajatarkastusviranomaisen näkemys siinä tapauksessa, että tämä on suorittanut tutkintaa ja antanut harkinta-ajan.

Ulkomaalaislain 52 a §:n 1 momenttia on sovellettu sen voimassaolon aikana harvoin muun muassa siitä syystä, että pääosalla uhreista on jo ollut oleskeluoikeus tai he ovat hakeneet oleskelulupaa muulla perusteella. Tämän lainkohdan soveltaminen on myös vahvasti kytköksissä Suomessa tapahtuvaan esitutkintaan. Näin ollen esitutkintaviranomaiselta saatava tieto rikosprosessista vaikuttaa olennaisesti Maahanmuuttoviraston ratkaisun sisältöön sekä hakemuksen käsittelyaikaan. Valtaosassa tapauksia, joissa henkilöllä ei ole ollut oleskelulupaa Suomessa, väitetty ihmiskaupparikoksen uhriksi joutuminen on tapahtunut Suomen ulkopuolella, jolloin esitutkinnan käynnistäminen ja läpivieminen Suomessa on haasteellista.

Ihmiskaupan uhrille voidaan ulkomaalaislain 52 a §:n 2 momentin nojalla myöntää jatkuva oleskelulupa, jos uhri on erityisen haavoittuvassa asemassa. Luvan myöntäminen 52 a §:n 2 momentin nojalla ei edellytä luvan saajalta yhteistyötä viranomaisten kanssa, eikä myöskään sitä, että luvan myöntäminen olisi tarpeen tutkinnallisista tai tuomioistuinkäsittelyyn liittyvistä syistä. Edellytyksenä kuitenkin on, että ihmiskaupan uhrilla ei ole enää siteitä ihmiskaupasta epäiltyihin.

Ihmiskaupan uhrin ovat lähtökohtaisesti haavoittuvassa asemassa, minkä vuoksi säännöksessä edellytetään jatkuvan luvan myöntämiseksi sitä, että uhri on erityisen haavoittuvassa asemassa. Tällainen tilanne voi lain esitöiden mukaan olla kyseessä esimerkiksi silloin, kun henkilöön kohdistuu ri-

kollisjärjestön aiheuttama vakava uhka, ja uhrin kotimaan viranomaiset ovat haluttomia tai kykenemättömiä puuttumaan asiaan, tai jos ilman huoltajaa olevan lapsikaupan uhrin vanhempia ei kyetä jäljittämään tai hänen huoltajansa ovat osallisina ihmiskaupparikoksessa.

Ulkomaalaislain 52 a §:n 1 momentin soveltaminen on kytketty tiiviisti rikosprosessiin ja ihmiskaupparikollisten kiinni saamiseen, mikä rajoittaa erityissäännöksen soveltamista. Kyseisen pykälän 2 momentin mukaisen jatkuvan oleskeluluvan myöntäminen puolestaan edellyttää, että ihmiskaupan uhri on erityisen haavoittuvassa asemassa. Käytännössä esiintyy tilanteita, joissa ihmiskaupan uhriksi joutunut henkilö ei täytä 1 eikä 2 momentin edellytyksiä. Tällöin tarkastellaan, onko edellytyksiä myöntää oleskelulupa yksilöllisestä inhimillisestä syystä (52 §).

Osa ihmiskaupan uhriksi joutuneista henkilöistä on hakenut kansainvälistä suojelua Suomesta. Tyypillistä näille tapauksille on ollut se, että väitetty rikos on tapahtunut EU:n alueella kauttakulkumaassa (nk. transitmaassa) eikä uhrin kotimaassa. Tyypillistä myös on, että kauttakulutapauksissa, joissa henkilö on jäänyt kiinni Suomen rajalla ja on herännyt epäilyksiä siitä, että häntä ollaan saatamassa kohdemaassa ihmiskauppaan viitaviin olosuhteisiin, henkilö on hakenut Suomesta kansainvälistä suojelua.

Ihmiskaupan uhriksi joutuminen voidaan tietyin edellytyksin katsoa perusteeksi antaa turvapaikka. Turvapaikkamenettelyssä arvioidaan perusteltua pelkoa joutua tulevaisuudessa vainon kohteeksi, joten aikaisempi uhrin joutuminen ei yksinomaan ole riittävä peruste turvapaikan myöntämiselle. Kansainvälistä suojelua hakeneelle ihmiskaupan uhrille voidaan myöntää suojelua myös muulla ulkomaalaislain 6 luvun mukaisella perusteella (88 tai 88 a §). Käytännössä kyseeseen voi tulla oleskeluluvan myöntäminen toissijaisen suojelun perusteella. Jos kansainvälisen suojelun edellytykset eivät täyty, tutkitaan viran puolesta tiettyjen muiden oleskelulupien myöntämisedellytysten täytyminen (51 §, 52 § ja 52 a §).

2.2 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö

Euroopan unioni

Uhridirektiivi

Euroopan unionin (EU) neuvosto antoi vuonna 2004 direktiivin 2004/81/EY oleskeluluvasta, joka myönnetään yhteistyötä toimivaltaisten viranomaisten kanssa tekeville kolmansien maiden kansalaisille, jotka ovat ihmiskaupan uhreja tai jotka ovat joutuneet laittomassa maahantulossa avustamisen kohteiksi (jäljempänä *uhridirektiivi*). Direktiivin 6 artiklassa säädetään harkinta-ajasta ja 8 artiklassa edellytyksistä, joiden täytyessä ihmiskaupan uhriksi joutuneelle kolmannen maan kansalaiselle myönnetään oleskelulupa.

Uhridirektiivin 7 artiklassa säädetään uhrin kohtelusta ennen oleskeluluvan myöntämistä ja 9 artiklassa kohtelusta oleskeluluvan myöntämisen jälkeen. Ennen oleskeluluvan myöntämistä edellytetään uhrille taattavan sellainen elintaso, että hänen on mahdollista tulla toimeen sekä kiireellisen sairaanhoidon saanti. Lisäksi on otettava huomioon heikommassa asemassa olevien henkilöiden erityistarpeet. Uhrille on tarvittaessa annettava käänös- ja tulkkaukspalveluja sekä tietyin edellytyksin maksutonta oikeusapua. Oleskeluluvan myöntämisen jälkeen uhrille on annettava ainakin vastaava kohtelu kuin mitä ennen oleskeluluvan myöntämistä on annettu. Lisäksi on annettava tarvittavaa lääketieteellistä tai muuta apua sellaisille uhreille, joilla ei ole riittävästi varoja, ja joilla on erityistarpeita kuten raskaana oleville naisille, vammaisille tai seksuaalisen tai muun väkivallan uhreille sekä alaikäisille, jos jäsenvaltio on päättänyt soveltaa direktiiviä myös alaikäisiin.

Ihmiskauppadirektiivi

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2011/36/EU ihmiskaupan ehkäisemisestä ja torjumisesta sekä ihmiskaupan uhrien suojelemisesta ja neuvoston puitepäätöksen 2002/629/YOS korvaamisesta (jäljempänä *ihmiskauppadirektiivi*) annettiin huhtikuussa 2011. Jäsenvaltioiden edellytettiin saattavan direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voi-

maan viimeistään 6 päivänä huhtikuuta 2013. Direktiivi perustuu suurelta osin Euroopan neuvoston (EN) ihmiskaupan vastaiseen yleissopimukseen. Direktiivissä korostetaan uhrilähtöisyyttä ja tarkennetaan ihmiskaupan liittyvän hyväksikäytön käsitettä. Direktiivin 11, 13, 14 ja 16 artiklassa on ihmiskaupan uhrien auttamista ja tukemista koskevia määräyksiä.

Ihmiskaupan uhrien auttamista ja tukemista koskevan 11 artiklan 2 kohta edellyttää antamaan apua ja tukea heti, kun toimivaltaisilla viranomaisilla on perusteltua syytä epäillä, että henkilö on saattanut joutua jonkin direktiivissä tarkoitetun rikoksen kohteeksi. Artiklan 3 kohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden on toteuttava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että uhrille annettavan avun ja tuen ehtona ei ole uhrin valmius toimia yhteistyössä rikostutkinnassa, syytetoimien yhteydessä tai oikeudenkäynnissä, sanotun kuitenkaan rajoittamatta direktiivin 2004/81/EY tai vastaavien kansallisten sääntöjen soveltamista. Lisäksi 4 kohdassa edellytetään, että jäsenvaltio luo tarkoituksenmukaiset mekanismit uhrien tunnistamiseksi varhaisessa vaiheessa samoin kuin heidän auttamisekseen ja tukemisekseen yhteistyössä alan tukijärjestöjen kanssa. Artiklan 5 kohdassa määritellään, että apuun ja tukeen on kuuluttava ainakin uhrin toimeentulon takaava elintaso eli tarkoituksenmukainen ja turvallinen majoitus, aineellinen apu, välttämätön sairaanhoito mukaan lukien psykologinen tuki, neuvonta ja tiedotus sekä tarvittaessa käännös- ja tulkkauspalvelut. Artiklan 7 kohdassa kiinnitetään erityistä huomiota uhreihin, joilla on erityisesti raskaudesta, terveydentilasta, vammaisuudesta taikka mielenterveydellisistä tai psykologisista häiriöistä johtuvia erityistarpeita tai joihin on kohdistettu vakavaa psykologista, fyysistä tai seksuaalista väkivaltaa.

Direktiivin 13 artikla sisältää ihmiskaupan lapsiuhreille annettavaa apua, tukea ja suojelua koskevan yleisen säännöksen. Artiklassa korostetaan lapsen edun ensisijaisuutta. Lapsiuhrien auttamista ja tukemista koskevan 14 artiklan 1 kohdassa korostetaan pysyvän ratkaisun löytämistä lapsen tilanteeseen. Lisäksi kiinnitetään huomiota lapsiuhrien ja uhrien lasten mahdollisuuteen käydä koulua. Artiklan 2 kohdassa käsitellään lapsiuhrielle mää-

rättävän holhoojan tai edustajan nimeämismenettelyä ja 3 kohdassa lapsiuhrin perheen auttamista ja tukemista. Direktiivin 16 artiklassa korostetaan ilman huoltajaa olevien lasten erityisaseman huomioon ottamista, kestävä ratkaisun löytämistä lapsen tilanteeseen lapsen edun yksilöllisen arvioinnin perusteella ja holhoojan määräämistä tarvittaessa.

Yleinen uhridirektiivi

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2012/29/EU, annettu 25 päivänä lokakuuta 2012, rikoksen uhrien oikeuksia, tukea ja suojelua koskevista vähimmäisvaatimuksista sekä neuvoston puitepäättökseen 2001/220/YOS korvaamisesta (jäljempänä *yleinen uhridirektiivi*) tuli voimaan syksyllä 2012, ja se tulee panna kansallisesti täytäntöön 16 päivään marraskuuta 2015 mennessä. Yleisellä uhridirektiivillä kumotaan vielä toistaiseksi voimassa oleva neuvoston puitepäättös 2001/220/YOS. Direktiivin 69 johdantokappaleen mukaan direktiivi ei vaikuta muissa unionin säädöksissä oleviin pidemmälle meneviin säännöksiin, joissa käsitellään kohdennetummin tiettyjen uhriryhmien erityistarpeita. Edellä kuvatun ihmiskauppadirektiivin säännökset menevät yleistä uhridirektiiviä pidemmälle.

Ihmiskauppadirektiivi ja yleinen uhridirektiivi eroavat toisistaan siinä, missä vaiheessa apua edellytetään uhrille tarjottavan. Ihmiskauppadirektiivissä kynnys on alhaisempi, sillä kuten edellä on kerrottu, direktiivin 11 artiklan 2 kohdan mukaan apua ja tukea on annettava henkilölle heti, kun on perusteltua syytä epäillä, että tämä on saattanut joutua ihmiskaupan uhriksi. Toisaalta yleisen uhridirektiivin 4 artiklan mukaan uhrilla on ilman aiheutonta viivästystä oikeus saada tietoja ensimmäisestä yhteydenotosta alkaen. Tietoihin voi kuulua muun muassa tieto siitä, mitä tukea voi saada ja keneltä sekä miten ja millä edellytyksellä voi saada suojelua ja oikeudellista neuvontaa. Yleinen uhridirektiivi ei ota kantaa siihen, millaista uhrien oleskelun tulisi ulkomaalaislainsäädännön näkökulmasta olla, vaan direktiivin oikeudet annetaan uhrille oleskelustatuksesta riippumatta.

Direktiivin 8 artiklassa säädetään oikeudesta käyttää uhrien tukipalveluja ja 9 artiklassa uhrien tukipalveluista saatavasta tuesta. Jäsenvaltioiden harkintaan jätetään se, miten erityiset tukipalvelut järjestetään. Tukipalveluina on uhrille tarjottava vähintään olennaisia tietoja, neuvontaa ja tukea (a kohta), tietoja erityistukipalveluista tai välitön ohjaaminen tällaiseen palveluun (b kohta), emotionaalista, ja jos saatavilla on, myös psykologista tukea (c kohta), rikoksesta johtuviin taloudellisiin ja käytännön kysymyksiin liittyvää neuvontaa (d kohta) sekä uhriksi joutumisen, pelottelun ja kostotoimien riskiä ja ehkäisemistä koskevaa neuvontaa, jollei sitä muutoin tarjota (e kohta).

Direktiivin 9 artiklan 3 kohdassa täsmennetään, että erityistukipalveluja on kehitettävä ja niitä on tarjottava vähintään siten, että uhrielle tarjotaan suojaa tai muu sopiva väliaikainen majoitus sekä kohdennettu ja yhdenmukainen tuki uhreille, joilla on erityistarpeita. Direktiivin 22 artiklassa säädetään uhrin henkilökohtaisesta arvioinnista erityisten suojelutarpeiden määrittämiseksi, mutta ihmiskaupan uhrit on otettava yksilöllisessä arvioinnissa erityisesti huomioon. Artiklan 3 kohdan mukaan henkilökohtaisessa arvioinnissa on kiinnitettävä erityistä huomiota muun muassa sellaisiin uhreihin, joille on rikoksen vakavuuden johdosta aiheutunut huomattavaa vahinkoa tai joiden suhde ja riippuvuus rikoksentekijään tekee heistä erityisen haavoittuvia. Erikseen mainitaan, että tältä osin on otettava asianmukaisesti huomioon ihmiskaupan uhrit. Direktiivin johdantokappaleessa mainitaan ihmiskaupan uhrit uhreiksi, joilla on suuri alttius toissijaiselle ja toistuvalla uhriksi joutumiselle, pelottelulle ja kostotoimille, sekä todetaan, että tällaisen uhrin vaaraa joutua uudelleen uhriksi taikka pelottelun tai kostotoimien kohteeksi olisi arvioitava erityisen huolellisesti ja selvänä ennakkoletuksena olisi oltava se, että kyseisen uhrin hyväksi toteutetaan erityisiä suojelutoimenpiteitä.

Euroopan neuvosto

EN:n yleissopimus ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta (CETS No. 197; jäljempänä

EN:n yleissopimus) hyväksyttiin toukokuussa 2005. Suomi allekirjoitti yleissopimuksen elokuussa 2008 ja se tuli Suomessa voimaan 1 päivänä syyskuuta 2012 (SopS 43-44/2012). Yleissopimuksen 1 artiklassa asetetaan sopimuksen erääksi tavoitteeksi suojata ihmiskaupan uhrien ihmisoikeuksia, luoda kattava kehys uhrien ja todistajien suojelemiselle ja auttamiselle siten, että samalla tataan sukupuolten tasa-arvo sekä varmistaa tehokas rikostutkinta ja syyttäminen.

EN:n yleissopimuksessa määritellään muun muassa peruseriaatteet uhrien suojelemiselle ja auttamiselle. Yleissopimuksen pääasiallinen lisäarvo suhteessa muihin kansainvälisiin asiakirjoihin on sen ihmisoikeusperustaisessa lähestymistavassa ja uhrien suojelua koskevassa painotuksessa. Ihmiskaupan uhrin auttamisen näkökulmasta keskeisiä ovat erityisesti säännökset koskien uhrien tunnistamista (10 artikla), uhrin auttamista (12 artikla), toipumis- ja harkinta-aikaa (13 artikla), oleskelulupaa (14 artikla), oikeusapua ja oikeudellista neuvontaa (15 artikla), uhrin kotiuttamista ja palauttamista (16 artikla) sekä uhrien, todistajien ja oikeusviranomaisien kanssa yhteistyössä toimivien suojelua (28 artikla) ja yhteistyötä kansalaisyhteiskunnan kanssa (35 artikla).

Ihmiskaupan uhrien tunnistamista käsittelevä 10 artikla velvoittaa sopimusvaltiot varmistamaan lainsäädäntö- ja muilla toimilla, että ihmiskaupan uhrit tunnistetaan asianmukaisesti. Säännös edellyttää menettelyä uhrin tunnistamiseksi, jotta hänelle voidaan tarvittaessa myöntää yleissopimuksen 14 artiklan mukainen oleskelulupa. Viranomaisilla on lisäksi velvollisuus varmistaa, että henkilö, jonka voidaan perustellusta syystä epäillä joutuneen ihmiskaupan uhriksi, saa jo tunnistamisprosessin aikana yleissopimuksen 12 artiklan 1 ja 2 kohdassa tarkoitetun avun. Yleissopimuksen selitysmuistiosta todetaan, että artiklan mukainen tunnistamisprosessi ei ole riippuvainen siitä, kohdistetaanko ihmiskauppaan syyllistyneitä henkilöitä kohtaan rangaistusvaatimuksia. Tällä tarkoitetaan sitä, että tunnistamisprosessi voidaan aloittaa ja saattaa loppuun riippumatta siitä, tuomitaanko ketään ihmiskaupasta.

Yleissopimuksen 10 artiklan 2 kohdassa sopimusvaltioiden edellytetään varmistavan

siinä tapauksessa, että toimivaltaisilla viranomaisilla on perusteltua syytä epäillä henkilön joutuneen ihmiskaupan uhriksi, ettei kyseistä henkilöä poisteta maasta ennen kuin tunnistaminen on saatettu päätökseen, ja että henkilö saa 12 artiklan 1 ja 2 kohdassa tarkoitetun avun. Sopimuksen selitysmuistion mukaan toimivaltaisella viranomaisella tarkoitetaan kaikkia julkista valtaa käyttäviä viranomaisia, jotka saattavat kohdata ihmiskaupan uhreja, kuten poliisi-, työsuojelu-, tulli- tai maahanmuuttoviranomaiset sekä suurlähetystöt ja konsulaatit. Artiklan 3 ja 4 kohdassa käsitellään lapsiuhreja, jälkimmäisessä siinä tapauksessa, että he ovat maassa ilman huoltajaa. Tällöin edellytetään esimerkiksi sitä, että jäsenvaltio pyrkii kaikin keinoin löytämään lapsen perheen, jos se on lapsen edun mukaista.

Ihmiskaupan uhrin auttamista koskevan 12 artiklan 1 kohta velvoittaa toteuttamaan tarvittavat lainsäädäntö- tai muut toimet, joilla autetaan uhreja toipumaan fyysisesti, psyykkisesti ja sosiaalisesti. Artiklan 1 kohdan mukaan tähän apuun kuuluvat ainakin seuraavat toimenpiteet:

- 1) uhrien toimeentulon mahdollistavan elintason järjestäminen asianmukaisen ja turvallisen majoituksen, psykologisen ja aineellisen avun sekä vastaavien toimien avulla,
- 2) pääsy kiireelliseen sairaanhoitoon,
- 3) käännös- ja tulkkaukspalvelut tarvittaessa,
- 4) neuvonta ja tiedottaminen uhrien ymmärtämällä kielellä erityisesti uhrien laillisista oikeuksista ja heidän käytettävissään olevista palveluista,
- 5) apu, jolla mahdollistetaan heidän oikeuksiensa ja etujensa esittäminen ja käsittely rikoksentekeijöitä vastaan käytävien rikosoikeudenkäyntien asianmukaisissa vaiheissa ja
- 6) lasten mahdollisuus koulutukseen.

Artiklan 2 kohta edellyttää jäsenvaltion ottavan asianmukaisesti huomioon uhrin turvan ja suojelun tarpeet. Artiklan 3 kohta edellyttää lisäksi jäsenvaltion antavan tarvittavan sairaanhoito- ja muun avun sen alueella laillisesti oleskelevalle uhrille, joka tällaista apua tarvitsee, mutta jolla ei ole riittäviä voimavaroja. Artiklan 6 kohta edellyttää jäsenvaltion toteuttavan tarvittavat lainsäädäntö- tai muut toimet sen varmistamiseksi, ettei

uhrin halukkuutta toimia todistajana aseteta hänelle annettavan avun ehdoksi.

Yleissopimuksen 13 artiklassa säädetään vähintään 30 päivän mittaisesta toipumis- ja harkinta-ajasta, minkä aikana maasta poistamista koskevaa päätöstä ei saa panna täytäntöön. Oleskelulupaa koskevan 14 artiklan 1 kohdassa säädetään velvollisuudesta myöntää ihmiskaupan uhreille uusittava oleskelulupa. Uusittava oleskelupa on myönnettävä jommassakummassa tai kummassakin seuraavista tapauksista: mikäli toimivaltainen viranomainen katsoo, että uhrien oleskelu maassa on välttämätöntä heidän henkilökohtaisen tilanteensa vuoksi (a alakohta) tai mikäli toimivaltainen viranomainen katsoo, että uhrien oleskelu maassa on välttämätöntä, jotta he voivat tehdä yhteistyötä toimivaltaisten viranomaisten kanssa esitutkinnassa tai rikosoikeudenkäynneissä (b alakohta).

Korvauksia ja oikeussuojaa koskevan 15 artiklan 1 kohta velvoittaa varmistamaan, että uhrit saavat tietoja asianomaisista oikeudellisista ja hallinnollisista menettelyistä ymmärtämällä kielellä alkaen ensimmäisestä yhteydestään toimivaltaisiin viranomaisiin. Saman artiklan 2 kohdassa sopimusvaltiot velvoitetaan säätämään kansallisessa lainsäädännössään uhrien oikeudesta oikeusapuun ja maksuttomaan oikeudenkäyntiin.

Uhrien kotiuttamista ja palauttamista käsittelevän 16 artiklan 2 kohdan mukaan kun osapuoli palauttaa uhrin toiseen valtioon, palauttamisessa on otettava asianmukaisesti huomioon kyseisen henkilön oikeudet, turvallisuus ja ihmisarvo sekä henkilön uhriasemaa koskevan mahdollisen oikeudenkäynnin vaihe, ja palauttamisen on ensisijaisesti oltava vapaaehtoista.

Yleissopimuksen 28 artiklassa on kyse paitsi uhrien itsensä myös todistajien ja oikeusviranomaisten kanssa yhteistyössä toimivien suojelusta. Artiklan 2 kohdassa edellytetään sopimusvaltioita erityisesti varmistamaan suojelu ja antamaan sitä eri muodoissa. Näitä muotoja voivat olla fyysinen suojelu, toiseen paikkaan sijoittaminen, henkilöllisyyden muuttaminen ja työnsaannissa avustaminen. Artiklan 3 kohta velvoittaa kohdistamaan lapsiuhriin erityisiä suojelutoimia, joissa otetaan huomioon lapsen etu.

Lainsäädäntö eräissä maissa

Yleistä

Sisäministeriön toimeksiannosta säädösvalmistelutyön taustaksi tilattiin ulkopuolinen tutkimustyö ihmiskaupan uhrien auttamista koskevasta eurooppalaisesta lainsäädännöstä. Tutkimuksen toteutti Helsingin yliopiston alaisuudessa toimiva Erik Castrén -instituutti. Tutkimuksen tavoitteena oli saada luotettavaa tietoa eri Euroopan maiden ihmiskaupan uhrien auttamista ja tukemista koskevista säännöksistä ja järjestelmistä. Vertailuun valitut valtiot olivat Alankomaat, Belgia, Italia, Itävalta Luxemburg, Norja, Puola, Ranska, Ruotsi, Saksa, Tanska ja Yhdistynyt kuningaskunta. Tutkimus on julkaistu sisäministeriön julkaisusarjassa (sisäasiainministeriön julkaisut 33/2013).

Alankomaat

Alankomaissa terveys-, hyvinvointi- ja urheiluministeriö on vastuussa ihmiskaupan uhrien auttamisesta ja suojelusta. Käytännössä uhrien avustaminen on järjestetty CoMensha -kansalaisjärjestön (Coördinatiecentrum Mensenhandel tai La Strada Netherlands) kautta. CoMensha ylläpitää apua ja suojelua tarjoavia alueellisia verkostoja, joihin kuuluu suojelua tarjoavia organisaatioita, lakimiehiä, terveysorganisaatioita, sosiaalityötä tekeviä ja hyvinvointia edistäviä ryhmiä, poliisi, nuorisopalveluita, erilaisia tukiryhmiä ja paikallisia järjestöjä. Hallitus tukee CoMenshaa taloudellisesti. CoMensha taas johtaa muita kansalaisjärjestöjä, joilla on erityisosaamista ihmiskauppaan liittyen. Se ohjaa uhrin sopivimpaan turvataloon ja koordinoi uhrien auttamista. Kun poliisi tunnistaa mahdollisen ihmiskaupan uhrin, se ohjaa uhrin CoMensha-kansalaisjärjestölle.

Harkinta-aikana ja oleskeluluvan myöntämisen jälkeen uhrilla on oikeus tarpeelliseen terveyshuoltoon, asumiseen, ruokaan, neuvontaan, tulkkauspalveluihin ja muihin pikaisesti tarvittaviin palveluihin. Hänellä on myös erilaisia rikosprosessiin liittyviä oikeuksia. Ihmiskaupan uhreilla, jotka eivät ole Alankomaiden tai EU:n kansalaisia, on oikeus koulutukseen. Laillisesti oleskelevalla ih-

miskaupan uhrilla on myös oikeus käydä töissä, eikä työlupaa tarvita.

Belgia

Belgiassa ei ole varsinaista ihmiskaupan uhrien tunnistamista ja auttamista koskevaa lakia. Perusta uhrien auttamiselle on luotu vuoden 1980 ulkomaalaislain 61/2-61/5 artiklassa. Ihmiskaupan uhrien havaitsemista, tunnistamista ja ohjaamista auttamisen piiriin on myös ohjeistettu 26 päivänä syyskuuta 2008 annetulla kiertokirjeellä, joka koskee monialaisen yhteistyön täytäntöönpanoa ihmiskaupan ja eräiden ihmissalakuljetuksen vakavimpien muotojen uhreja. Se koskee yksinomaan uhreiksi joutuneita ulkomaan kansalaisia. Monialaisessa yhteistyössä ovat mukana muun muassa poliisi, syyttäviviranomainen, työviranomaiset, ihmiskaupan uhrien avustamiseen erikoistuneet vastaanotto-keskukset ja maahanmuuttoviranomaiset. Kiertokirjeen liitteenä on lista uhrien tunnistamisen apuna käytettävistä indikaattoreista.

Kun poliisi tai työsuojelutarkastaja havaitsee uhrin tai mahdollisen uhrin, sen on ilmoitettava asiasta syyttäjälle, otettava yhteyttä uhrien avustamiseen erikoistuneeseen vastaanottokeskukseen ja annettava ennakkotieto asiasta ulkomaalaistoimistolle. Syyttäjän tehtävänä on tunnistaa ihmiskaupan uhri muodollisesti eli antaa hänelle virallinen ihmiskaupan uhrin asema. Jos mahdollinen uhri ottaa ensimmäiseksi yhteyttä uhrien vastaanottoon erikoistuneeseen vastaanottokeskukseen, keskuksen monialainen ryhmä käy läpi henkilön tilanteen ja ottaa yhteyttä syyttäjään, jos henkilö sen arvion mukaan on ihmiskaupan uhri. Viranomaisia ja kolmannen sektorin toimijoita on ohjeistettu ottamaan yhteyttä ihmiskaupan uhrien avustamiseen erikoistuneeseen vastaanottokeskukseen, jos ne saavat tiedon mahdollisesta ihmiskaupan uhrista.

Ihmiskaupan uhrien auttaminen on käytännössä järjestetty kolmen itsenäisen ihmiskaupan uhrien auttamiseen erikoistuneen vastaanottokeskuksen kautta (Pag-Asa Brysselissä, Payoke Antwerpenissä ja Sürya Liègesissä). Keskukset vastaavat mahdollisten uhrien tunnistamisesta. Uhreille annettava apu koos-

tuu neuvonnasta ja terveydenhuollosta sekä hallinnollisesta ja oikeudellisesta avusta. Hallinnollisella avulla tarkoitetaan uhrin asemaan liittyvien hakemusten tekemistä, mistä keskuskeskukset vastaavat. Käytännössä uhrin auttamisesta vastaa monialainen yhteistyöryhmä, johon kuuluu sosiaalityöntekijöitä, terveydenhuoltohenkilöstöä ja kriminologeja. Huhtikuussa 2013 annetussa asetuksessa säädetään edellytyksistä, jotka yhdistyksen on täytettävä, jotta se voidaan virallisesti tunnustaa ihmiskaupan uhrien vastaanottoon erikoistuneeksi keskuskeskukseksi.

Belgiassa harkinta-aika annetaan sekä tunnistetuille ihmiskaupan uhreille että mahdollisille ihmiskaupan uhreille, joilla ei ole oleskelulupaa maahan. Harkinta-aika on käytännössä määräys poistua maasta 45 päivän kuluessa, mutta sitä ollaan muuttamassa ja tarkoituksena on antaa mahdolliselle uhrille erillinen asiakirja 45 päivän harkinta-ajaksi sekä mahdollisuus pidentää aikaa enintään 15 päivällä. Ulkomaalaislain mukaan mahdollinen uhri voi milloin tahansa harkinta-ajan kuluessa päättää antaa asiassa lausunnon, mikä merkitsee asian käsittelyn siirtymistä seuraavaan vaiheeseen eli ihmiskaupan uhrin tilapäisen oleskeluluvan hakemiseen. Ilman huoltajaa olevia lapsiuhreja koskevat erilliset harkinta-aikasäännökset.

Irlanti

Irlannissa henkilöä pidetään epäiltynä ihmiskaupan uhrina siitä lähtien kun hän tai joku hänen puolestaan esittää väitteen hyväksikäytöstä Garda Síochánalle (poliisille). Henkilö on epäilty uhri aina siihen saakka kunnes esitetään pitävät todisteet siitä, että hän ei ole uhri. Uhrin asemasta päättää Gardan maahanmuuttotoimisto. Käytännössä päätöksentekoon osallistuu kolme toimiston kokenutta työntekijää. Päätöksenteon apuna käytetään IOM:n suosittamaa kaksivaiheista mallia, jossa ensin tarkastellaan indikaattoreiden soveltuvuutta tapaukseen ja sen jälkeen haastatellaan epäiltyä uhria. Jos kyseessä on mahdollinen ihmiskaupan uhriksi joutunut lapsi, Garda Síochána on asiasta yhteydessä terveysviranomaisiin (Health Service Executive, HSE). Mahdolliseksi ihmiskaupan uhriksi

tunnistettu henkilö voi saada 60 päivää voimassa olevan luvan (harkinta- ja toipumisai-ka) oleskella maassa, jos hänellä ei ole muuta voimassa olevaa lupaa oleskella maassa.

Pääosa epäillyistä uhreista on Irlannissa ollut turvapaikanhakijoita. Lisäksi uhrien joukossa on ollut Irlannin kansalaisia ja ETA-alueen kansalaisia. Koska ihmiskauppaa koskeva lainsäädäntö (Administrative Immigration Arrangements) koskee vain ilman oleskeluoikeutta maassa olevia ihmiskaupan uhreja, on valtaosa uhreista jäänyt käytännössä lainsäädännön soveltamisalan ulkopuolelle, jolloin heitä ei virallisesti tunnusteta uhreiksi, eivätkä he siksi ole oikeutettuja suojelu- ja avustustoimenpiteisiin.

Ihmiskaupan uhrit majoitetaan turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskuksiin. Ihmiskaupan uhreille laaditaan suunnitelma, jossa käsitellään muun muassa terveydentilaa, perhetilannetta, majoitusta, koulutusta, työtä, taloudellista toimeentuloa, sosiaalisia ja henkisiä tarpeita, oikeudellista apua ja rikostutkintaa.

Lainsäädännön mukaan ETA-alueen kansalaista, joka on tunnistettu epäillyksi ihmiskaupan uhriksi, ei saa kohdella huonommin kuin kyseisen alueen ulkopuolelta tulevaa henkilöä. Jos epäilty ihmiskaupan uhri on Irlannin kansalainen, saa hän apua normaalien sosiaalipalvelujen kautta.

Iso-Britannia

Isossa-Britanniassa uhrien tunnistaminen ja avustaminen on järjestetty kansallisen ohjausjärjestelmän (National Referral Mechanism, NRM) kautta. NRM:n tarkoituksena on helpottaa uhrien tunnistamiseen ja avustamiseen liittyvien eri toimijoiden kuten poliisin, rajaviranomaisten, paikallisten viranomaisten ja kansalaisjärjestöjen välistä yhteistyötä.

NRM pohjautuu kolmitasoiseen uhrien tunnistamisprosessiin. Ensimmäisellä tasolla ihmiskauppaan erikoistuneet kentällä toimivat organisaatiot (First Responder, FR) ilmoittavat mahdollisista ihmiskaupan uhreista viranomaisille. Käytännössä ilmoitus tarkoittaa FR:n uskovaa, että on olemassa mahdollisuus, että tapaukseen liittyy ihmiskauppaa,

ja että asiantuntijoiden olisi syytä tutkia tapaus.

Toisella tasolla toimivaltaiset viranomaiset päättävät, onko syytä olettaa, että henkilö on ihmiskaupan uhri. Yhdistyneessä kuningaskunnassa on kaksi toimivaltaista viranomaisista. Ensimmäinen näistä toimii UKHTC:n yhteydessä. Tämä viranomaislainen päättää tapauksista, joissa uhrina on Yhdistyneen kuningaskunnan tai EEA:n kansalainen. Se on myös viranomaislainen, jolle poliisi ja paikalliset viranomaiset ensisijaisesti ilmoittavat kaikista mahdollisista uhreista. Toinen toimivaltainen viranomaislainen toimii UKBA:n yhteydessä. Se päättää tapauksista, joissa ihmiskauppaa epäillään turvapaikka- tai maahanmuuttoprosessin yhteydessä.

Toimivaltainen viranomaislainen harkitsee todistusaineiston valossa, onko syytä epäillä, että henkilö on ihmiskaupan uhri. Tämä päätös on matalan kynnyksen päätös, sillä päätöksenteon kriteerinä on epäily siitä, että kyseessä on ihmiskaupan uhri, vaikka sitä ei voidakaan todistaa. Jos toimivaltainen viranomaislainen päättää, että on perusteltuja syitä olettaa, että henkilö on ihmiskaupan uhri, hänelle myönnetään uusittavissa oleva 45 päivän harkinta-aika, jonka aikana hänellä on oikeus tukeen ja asumiseen.

Uhreille on taattava seuraavat palvelut, jos niille on tarvetta: turvallinen asuminen, kiireellinen terveydenhuolto, tulkkauspalvelut, neuvonta oikeusasioissa ja apu rikosprosessin aikana, psykologinen apu, erityispalvelut uhrin erityistarpeiden mukaan ja ohjaaminen sopivimman palveluntarjoajan luokse. Lisäksi tunnistetuilla ihmiskaupan uhreilla on oikeus käyttää Yhdistyneen kuningaskunnan yleistä terveydenhuoltoa ilmaiseksi. Päätös mahdollisen uhrin statuksesta tehdään yleensä 45 päivän kuluessa, mikä on yleensä se aika, miten kauan uhreja majoitetaan ja miten kauan heille tarjotaan apua. Ajanjaksoa voidaan kuitenkin pidentää, jos päätöksenteko kestää kauemmin.

Kolmannella tasolla toimivaltainen viranomaislainen tekee lopullisen päätöksen siitä, onko henkilö uhri. Tämä tunnistamisprosessi pätee niin täysi-ikäisiin kuin alaikäisiinkin uhreihin.

Italia

Italia on kriminalisoinut ihmiskaupan rikoksissa 228/2003, joka sisältää ihmiskaupan vastaisia toimenpiteitä. Vuonna 2003 toteutetun lainsäädäntömuutoksen myötä rikoslakiin lisättiin uusi suoraan ihmiskauppaan viittaava artikla 601, joka täydentää edellä mainitun lain orjuutta koskevia artikloja 600 ja 602. Laki sisältää myös artikkelit 12 ja 13, joissa määritetyn rahaston kautta ihmiskaupan uhreille voidaan myöntää apua ja perustaa erillisiä apuohjelmia. Artiklan 13 nojalla toteutetaan lyhyen aikavälin ohjelmaa, joka sisältää suojele- ja alkuvaiheen tukitoimenpiteitä italialaisille, EU:n kansalaisille ja ulkomaalaisille orjuuden ja ihmiskaupan uhreille. Artiklan 18 nojalla toteutetaan pitkän aikavälin ohjelmaa pahoinpitelyn tai vakavan hyväksikäytön kohteeksi joutuneille ulkomaan kansalaisille, joiden turvallisuus on vaarantunut. Artiklan 18 ohjelmaan on mahdollista päästä myös uhri, jonka saama apu artikkelin 13 ohjelmasta on päättynyt. Ohjelmien mukaiset palvelut järjestetään yksilöllisesti, ja ne sisältävät sosiaalista ja psykologista neuvontaa, sosiaali- ja terveydenhoitopalveluita, ilmaista oikeudellista neuvontaa, koulutusta ja harjoittelua sekä italian kielen kursseja.

Italiassa ihmiskaupan uhrien tunnistaminen ei perustu vahvistettuun prosessiin. Käytännössä mahdollisia ihmiskaupan uhreja tunnistavat ihmiskaupan uhrien parissa tehtävään työhön erikoistuneet liitot (kansalaisjärjestöt) ja lainvalvontaviranomaiset.

Uhrien avusta ja suojasta huolehditaan oikeudellisen prosessin polun ja sosiaalisen prosessin polun kautta. Jos uhri valitsee oikeudellisen polun ja haluaa tehdä rikosilmoituksen, kansalaisjärjestö ottaa yhteyttä lainvalvontaviranomaisiin. Tässä tapauksessa uhrin tunnistaa virallisesti syyttäjä. Uhrin tunnistettuaan lainvalvontaviranomaiset ohjaavat tämän artikkelin 13 ja 18 mukaisia apu- ja tukiohjelmia johtavien kansalaisjärjestöjen toiminnan piiriin. Järjestöt toimivat myös poliisiasemilla (Questura) ja tarjoavat uhreille palveluita sekä oikeudellista ja hallinnollista tietoa. Jos uhri valitsee sosiaalisen polun, kansalaisjärjestö lähettää uhrin rikosta koskevan lausunnon lainvalvontaviranomaisille,

jotka julistavat henkilön ihmiskaupan uhriksi.

Italian lainsäädäntö ei sisällä ihmiskaupan uhrin mahdollisuutta hakea tai saada harkinta-aikaa. Uhrin on kuitenkin mahdollista saada humanitaarisilla perusteilla oleskelulupa riippumatta halukkuudesta tehdä yhteistyötä lakia toimeenpanevien tai lainvalvontaviranomaisten kanssa. Oleskelulupa voidaan myöntää joko oikeudellisen tai sosiaalisen polun kautta. Myönnettävä oleskelulupa voidaan myöntää kuudeksi kuukaudeksi ja sitä voidaan jatkaa vuodella. Lupa voidaan myöntää työ- tai opiskeluluvaksi ja uhri voi hakea myös pysyvää oleskelulupaa. Oikeudellisessa polussa oleskelulupa perustuu uhrin osallisuuteen oikeusprosessissa. Ehtona oleskeluluvan myöntämiselle tämän polun kautta on, että uhri suostuu tekemään yhteistyötä poliisin tai syyttäjän kanssa rikoksen selvittämisessä ja syyttämisesssä, ja että hänellä on tärkeä rooli tässä prosessissa. Sosiaalisessa polussa oleskelulupa perustuu osallistumiseen paikallisten viranomaisten tai liittojen järjestämään avustusohjelmaan. Myös tässä polussa uhrin on annettava viranomaisille lausunto, joka sisältää keskeisimpiä tietoja rikoksesta. Uhrin ei kuitenkaan tällöin edellytetä osallistuvan muutoin rikosprosessiin, ja uhrin avusta vastaava järjestö toimittaa tämän lausunnon lainvalvontaviranomaisille.

Itävalta

Itävallassa ei ole olemassa erityistä lainsäädäntöä ihmiskauppaa koskien. Itävalta on kriminalisoinut ihmiskaupan rikoslain 104 (a) artiklassa. Artikla kieltää ihmiskaupan liittyen seksuaaliseen hyväksikäyttöön, työvoiman hyväksikäyttöön ja orjuuteen. Artikla 217 kieltää valtion rajat ylittävän liikkumisen Itävaltaan prostituution takia. Käytännössä tätä artiklaa on tuomioistuimissa sovellettu ensisijaisena. Ihmiskauppaa koskeva lainsäädäntö voi vaihdella osavaltioittain, joille yksityiskohtaisempi lainsäädäntö ja sen toimeenpano on säilytetty.

Itävallassa poliisi vastaa ihmiskaupan uhrin virallisesta tunnistamisesta. Tunnistamisprosessista on vastuussa erityisesti sisäministeriön rikostiedustelupalvelun (Bundeskri-

minalamt) keskusyksikkö koskien siirtolaisten salakuljetusta ja ihmiskauppaa. Keskusyksikkö käynnistää rikostutkinnan ja toimii yhteistyössä alueellisten rikostiedustelupalveluyksiköiden kanssa. Poliisin tunnistamat ihmiskaupan uhrit ohjataan LEFÖ-IBF -kansalaisjärjestöön, jos on kyse naisuhrista tai Drehscheibe-keskukseen, jos on kyse Wienin kaupungissa löydetystä lapsiuhrista. Poliisi on velvollinen informoimaan oletettua ihmiskaupan uhria LEFÖ-IBF järjestön neuvonta- ja tukipalveluista. Poliisin on lisäksi tiedotettava järjestöä uhreista, jos se on tarpeellista uhrien suojelemiseksi. Järjestö voi antaa poliisille tietoja uhrista vain tämän suostumuksella. Poliisilla on käytettävissä useita asiakirjoja ja ohjeita ihmiskaupasta ja uhrien tunnistamisesta. Ohjeet sisältävät muun muassa ihmiskaupan uhrien tunnistamisen indikaattorit. Myös LEFÖ-IBF voi tunnistaa ihmiskaupan uhreja ja järjestää heille asunnon ja apua. Järjestölle on myönnetty tähän toimintaan muista Itävallan järjestöistä poiketen hallinnollinen valtuutus turvallisuuspoliisilakiin perustuen. LEFÖ-IBF:n ja kahden valtiollisen viraston välillä on yhteistyösopimus. Järjestön sosiaalityöntekijät ja muut virkailijat osallistuvat uhrien tunnistamisprosessiin ja voivat ohjata uhrit poliisille.

Uhrien auttamistoimet vaihtelevat huomattavan paljon maan sisällä eri osavaltioiden kesken. Lisäksi suurin osa palveluista on räätälöity naisuhrien tarpeisiin miesuhrien jäädessä useiden palveluiden ulkopuolelle. LEFÖ-IBF -järjestö on pääasiallinen auttamistoimia tarjoava toimija Itävallassa. Se järjestää uhreille edellä mainittuun sopimukseen pohjautuen ilmaisen psykososiaalisen tuen ja rikosprosessiin liittyvää oikeudellista apua. Lisäksi järjestö tarjoaa palveluina terveydenhoitoa, kriisiapua ja erityyppistä majoitusta, henkilökohtaista neuvontaa, apua hallinnollisissa menettelyissä, käännös- ja tulkkauspalveluita, tukea työmarkkinoille pääsyssä, ammatillista koulutusta, saksan kielen kursseja ja muita integraatiotoimia.

Ihmiskaupan uhreilla on sisäministeriön sisäiseen määräykseen perustuva vähintään 30 päivän toipumis- ja harkinta-aika, jonka aikana uhria ei saa poistaa maasta. Harkinta-aikana uhrilla on pääsy terveydenhuoltoon

vain hätätilanteessa. Lisäksi sisäministeriö toteuttaa erityisiä palautumis- ja sopeutumisohjelmia, joiden tavoitteena on tarjota taloudellista tukea ja neuvontaa uhreille. Oleskelulupa voidaan asumis- ja oleskelulain 69 (a) (1) artiklan perusteella myöntää vähintään kuudeksi kuukaudeksi EU:n ulkopuolelta tuleville henkilöille, jotka ovat joutuneet ihmiskaupan tai rajat ylittävän prostituution uhreiksi, toimivat todistajina tai ovat salakuljetettu Itävaltaan. Edellytyksenä oleskeluluvan myöntämiseksi on, että henkilöt auttavat rikosprosessissa tai nostavat kanteen rikollisia vastaan. Oleskelulupa on yleensä myönnetty vuodeksi ja se on uusittavissa. Mikäli uhri on erityistä suojelua vaativa, voidaan olosuhteiden perusteella lupa myöntää pitkäaikaisena. Oleskelulupia voidaan myöntää myös rajoitettuna ja rajoittamattomana asumis- ja oleskelulain 43—44 artiklojen mukaan. Kaikki oleskeluluvat sisältävät oikeuden työnteekoon.

Norja

Norjassa kaikki viranomaiset ja yksittäiset ihmiset ovat velvollisia ohjaamaan henkilön, joka heidän näkemyksensä mukaan on saatanut joutua ihmiskaupan uhriksi, toimivaltaitten viranomaisten luo. Mahdollisen uhuriutumisen vahvistamisessa toimivaltaisia viranomaisia ovat poliisi, syyttäjäviranomaiset ja maahanmuuttoviranomaiset sekä alle 18-vuotiaan uhrin kohdalla lastensuojeluviranomaiset. Näiden tahojen ei tarvitse tulla samaan johtopäätökseen siitä, voidaanko henkilöä pitää ihmiskaupan uhrina vai ei. Kuitenkin vähintään yhden toimivaltaisen viranomaisen täytyy vahvistaa, että henkilö saattaa olla ihmiskaupan uhri, jotta tämä saa mahdollisen uhrin statuksen.

Norjassa ei ole omaksuttu yleisiä kriteerejä uhriaseman vahvistamiselle. Norjan ulkomaalaisviraston (UDI) joukkokirjeessä todetaan, että toimivaltaisen viranomaisen tulee kartoittaa yksilön tilanne huolellisesti. Kyseisen viranomaisen tulisi tutkia, onko oletettua uhria hyväksikäytetty ihmiskaupassa ja onko hän suojelun tarpeessa. Tilanteen kartoitus tehdään keskustelemalla uhrin kanssa tai kuulemalla ihmiskaupan uhria. Tarvittaessa kentällä toimivat eri tahot, kuten lastensuoje-

luviranomaiset, Pro Sentret tai ROSA-projekti, voivat tarjota tutkivalle viranomaiselle tietoa oletetusta uhrista. Se, miten pitkälle tutkinta jatkuu, riippuu tutkivasta viranomaisesta.

Toimivaltaisen viranomaisen mahdolliseksi ihmiskaupan uhriksi vahvistama henkilö on oikeutettu ihmiskaupan uhreille tarjottaviin apu- ja tukipalveluihin riippuen hänen yksilöllisistä tarpeistaan. Näitä palveluita ovat muun muassa ilmainen oikeusapu, harkinta-aika, turvallinen majoitus (turvakotipalvelut), terveydenhuolto, toimeentulo, työkuntoutus ja erilaiset muut toiminnot, sosiaalipalveluiden tai maahanmuuttoviranomaisten yksilöllisesti toteuttama seuranta sekä apu turvalliseen paluuseen kotimaahan ja uudelleen asettumiseen kotimaahan yhteistyössä IOM:n kanssa.

Avun ja tuen tarjoamisesta vastuussa oleva taho määräytyy uhrin maahanmuuttajastatukseen mukaan. Lainsäädännön nojalla apua ja tukea oleskeluluvalla (määräaikaisella tai pysyvällä) oleskeleville sekä EU:n ja Norjan kansalaisille tarjoavat kunnat, erityisesti paikalliset sosiaaliviranomaiset. Sosiaali- ja terveyspalvelut määritellään tarkemmin sosiaalilaisissa ja laissa kunnallisista terveys- ja hoivapalveluista. Näissä laeissa ei kuitenkaan ole erityistä ihmiskaupan uhreja koskevaa sääntelyä. Uhrien avustamiseen ei samasta syystä myöskään ole osoitettu erillistä rahoitusta. Sosiaalipalveluista henkilöille ilman pysyvää asuinpaikkaa annetun asetuksen 1 §:n nojalla ihmiskaupan uhreilla, joille on myönnetty oleskelulupa tai harkinta-aika, on oikeus samoihin sosiaalipalveluihin kuin Norjan kansalaisilla ja henkilöillä, joilla on asuinpaikka Norjassa.

Ihmiskaupan uhreiksi joutuneet turvapainhakijat voivat saada apua ja tukea joko ROSA-projektin tai UDI:n vastaanottokustusten kautta. Apu tarjotaan yhteistyössä auttamiseen erikoistuneiden toimijoiden, pääasiassa kansalaisjärjestöjen kuten Pelastusarmeijan ja Punaisen Ristin kanssa, mutta myös esimerkiksi kirkon kanssa.

Ranska

Ranskassa ei ole määritelty tunnistamismenetelyä tai indikaattoreita mahdollisen ih-

miskaupan uhrin tunnistamiselle. Ministeriöiden välinen työryhmä, joka laati luonnoksen kansalliseksi toimintasuunnitelmaksi, laati kuitenkin myös listan indikaattoreista ihmiskaupan uhrien tunnistamiseksi. Lista on tarkoitettu sisällyttäväksi korttiin, joka jaettaisiin eri toimielimissä tai järjestöissä työskenteleville ammattilaisille, jotka todennäköisesti ovat tekemisissä ihmiskaupan uhrien kanssa.

Ranskassa ihmiskaupan uhrin tunnistamista ja auttamista koskeva nimenomainen sääntely ja menettelyt kohdistuvat laittomasti maassa oleskeleviin mahdollisiin uhriin. Tämän vuoksi myös uhrin tunnistamismenettely on vahvasti kytköksissä poliisitutkintaan ja siitä vastaavat lainvalvontaviranomaiset. Käytännössä poliisitutkinnasta vastaava poliisiviranomainen tai santarmi ottaa yhteyttä prefektuuriin oleskeluluvan myöntämistä varten. Jos mahdollinen ihmiskaupan uhri on alle 18-vuotias, poliisi tai santarmi ottaa yhteyttä syyttäjäviranomaiseen, jotta tämä voi päättää tarvittavista suojelutoimenpiteistä.

Ranskassa pääosa ihmiskaupan uhreille tarkoitetuista apu- ja tukimekanismeista on sidoksissa oleskelulupa- tai ihmiskaupan uhreille annettavaan harkinta-aikaan. Oleskeluluvan omaavalle uhrille tarjottavat apu- ja tukipalvelut ovat taloudellinen tuki (odotusavustus), ilmainen terveydenhoito ja neuvonta, sosiaalinen suojelu ja tuki, oikeudellinen ja psykologinen neuvonta, erityiset järjestelyt vähäosaisille ihmisille, poliisisuojelu rikosprosessin ajan, tietojen antaminen palveluista, majoitus turvakodissa, pääsy työmarkkinoille, käännös- ja tulkkaukspalvelut, kielen opetus, avustettu kotiinpaluu sekä erityinen apu ja laillinen huoltaja alle 18-vuotiaille henkilöille.

Ihmiskaupan uhreilla, joilla ei ole oleskelulupaa, vaan jotka käyttävät oikeuttaan 30 päivän harkinta-aikaan, on oikeus tiettyihin auttamistoimiin, mutta ei kuitenkaan oikeutta avustettuun kotiinpaluuseen, odotusavustukseen, pääsyyn työmarkkinoille tai erityisiin järjestelyihin vähäosaisille ihmisille. Poliisi tai santarmi hakee harkinta-aikaa uhrin puolesta harkinta-ajan antamisesta vastaavalta prefektuurilta.

Myös järjestöt tarjoavat mahdollisille ihmiskaupan uhreille tietoa, apua ja suojelua erilaisten projektien puitteissa erityisesti suu-

remmissa kaupungeissa. Ranskassa on myös erityinen kansallinen ALC-kansalaisjärjestön koordinoima järjestelmä, Ac-Sé, joka on tarkoitettu sellaisille ihmiskaupan ja parituksen uhreille, joiden suojeleminen heihin kohdistuvalta turvallisuushilta edellyttää asuinpaikan vaihtamista. Ihmiskaupan uhriksi joutuneet Ranskan kansalaiset ja muiden EU:n jäsenvaltioiden kansalaiset voivat myös päästä Ac-Sé -järjestelmään ja heille voidaan antaa monenlaista apua yleisen palvelujärjestelmän puitteissa kuten lääkinnällistä ja oikeudellista apua sekä tulkkaukspalveluita.

Ruotsi

Ruotsissa ei ole erityistä lakia, jolla säädetäisiin ihmiskaupan uhrien auttamisesta, tukemisesta tai tunnistamisesta. Sääntelyä on kuitenkin ulkomaalaislaissa, turvapaikanhakijoiden ja muiden ryhmien terveydenhoitoa koskevassa laissa, sosiaalipalvelulaissa ja sosiaalipalveluasetuksessa. Ihmiskauppa on kriminalisoitu rikoslain 4 luvussa.

Ihmiskaupan uhreja kohdellaan Ruotsin lainsäädännön mukaan rikoksen uhreina riippumatta mahdollisesta maahanmuuttajastatuksesta. Ulkomaalaislain 5 luvun 5 §:n nojalla myönnettävän määräaikaisen oleskeluluvan omaavilla ihmiskaupan uhreilla on samat oikeudet sosiaali- ja terveyspalveluihin kuin muillakin Ruotsissa asuvilla henkilöillä. Ihmiskaupan uhrilla on myös mahdollisuus hakea turvapaikkaa tai oleskelulupaa muilla perusteilla.

Avun ja suojelun saamiseksi ihmiskaupan uhri tulee tunnistaa virallisen tunnistamisprosessin kautta. Uhrin tunnistamisesta ovat vastuussa lainvalvontaviranomaiset. Myös maahanmuuttovirastolla on rooli uhrien tunnistamisessa. Rikostutkintaa johtava syyttäjä tekee lopullisen, virallisen päätöksen uhrin statuksesta. Oletetun ihmiskaupan uhrin voi Ruotsissa tunnistaa kuka tahansa, joka epäilee henkilön joutuneen ihmiskaupan uhriksi ja myös henkilö itse voi ilmoittaa joutuneensa ihmiskaupan uhriksi. Epäilyksen synnytyä tulee asianomaisen tahon ottaa yhteyttä poliisiin tutkinnan käynnistämiseksi. Jos sosiaalipalveluissa työskentelevä henkilö epäilee alle 18-vuotiain joutuneen ihmiskaupan uhriksi, on hänellä velvollisuus ilmoittaa asi-

asta poliisille. Kun tunnistamisprosessi on käynnistetty, saa henkilö mahdollisen uhrin statuksen. Poliisi toimii yhteistyössä eri viranomaisten kanssa voidakseen saatujen tietojen pohjalta tehdä päätöksen uhrin statuksesta. Muodollinen tunnistaminen tapahtuu tuomioistuimen toimesta ja se saattaa tunnistamisprosessin loppuun. Prosessin aikana uhria kuullaan ja pyritään saamaan lisätietoja tapahtuneesta rikoksesta.

Tunnistamisen menettelyn aloittaminen ja uhrin virallinen tunnistaminen oikeuttaa uhrin eri palveluihin, kuten turvakotiin, harkinta-aikaan, oleskelulupaun, viranomaisten tukeen, henkilötietojen suojaamiseen, taloudelliseen tukeen, tulkkauspalveluihin, tukihenkilöön rikosprosessissa, psykologiseen tukeen sekä terveys- ja hammashoittoon. Lisäksi uhrilla on oikeus suojeluun eri muodoissa, kunnoutukseen, taloudelliseen tukeen ja avustettuun paluuseen kotimaahansa. Palvelut määräytyvät yksilöllisen tarvearvion perusteella ja ne annetaan riippumatta siitä, valitseeko uhri Ruotsiin jäämisen vai paluun kotimaahansa.

Ihmiskaupan uhrin ovat Ruotsissa oikeutettuja 30 päivän harkinta-aikaan. Sen tarkoituksena on antaa uhrille aikaa miettiä mahdollista yhteistyötä viranomaisten kanssa rikostutkinnassa. Harkinta-ajan myöntää rikostutkinnan johtaja uhrin hakemuksesta, ja sen aikaa voidaan tarvittaessa jatkaa. Ihmiskaupan uhrin ja ihmiskaupan todistajat ovat oikeutettuja vähintään kuuden kuukauden määräaikaiseen oleskelulupaun. Oleskeluluvan myöntää maahanmuuttovirasto rikostutkintaa johtavan syyttäjän hakemuksesta. Oleskeluluvan voimassaoloa voidaan tarvittaessa jatkaa.

Saksa

Saksassa ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta on vastuussa pääasiassa poliisi. Myös järjestöillä on tärkeä rooli uhrin tunnistamisessa. Tunnistamisen voi aloittaa myös ihmiskaupan uhri itse tai kolmas osapuoli. Syyttäjän toimisto päättää ihmiskaupan uhrin muodollisesta tunnistamisesta. Saksan liittovaltiojärjestelmässä osavaltio ja niiden paikalliset poliisilaitokset ovat vastuullisia rikosoikeudellisesta syytteenpanosta pakko-

työhön liittyvässä ihmiskaupassa. Työvoimana hyväksikäytettyjä ihmiskaupan uhreja voidaan tunnistaa tullihallituksen alaisena toimivan, laittoman työn taloudellisen valvonnan toimiston (FKS) suorittamissa työpaikkatarkastuksissa. Koska FKS on keskitynyt laittoman työn ja maassaolon tunnistamiseen, ihmiskaupan kohteeksi joutuneita henkilöitä tunnistetaan harvoin.

Ihmiskaupan uhrin avustus- ja tukipalveluita tarjoavat pääasiassa kansalaisjärjestöt. KOK on kattojärjestö 47 palveluita tarjoavalle järjestölle. Lisäksi osavaltioiden hallitukset rahoittavat useita organisaatioita, jotka järjestävät turvakotipalveluita ja tukea sekä helpottavat ihmiskaupan uhrin suojelua. Täysi lääketieteellinen ja psykologinen apu myönnetään ainoastaan laillisesti Saksassa oleskeleville. Kolmansien maiden kansalaiset saavat perustarpeen, lähinnä välttämättömän terveydenhuollon, kattavan avun Saksan turvapaikanhakijoiden saamista eduista annetun lain mukaan. Ihmiskaupan uhreille tarjotaan usein apua järjestöjen ylläpitämissä kotiväkivallan uhreille tarkoitetuissa turvataloissa tai erikoistuneissa neuvontakeskuksissa. Nämä järjestöt saavat usein rahoituksen toimintaansa kirkon hyväntekeväisyysorganisaatiolta (Caritas, Diakonie) tai osavaltioiden hallituksilta sosiaaliministeriön kautta. Turvatalot tarjoavat ihmiskaupan uhreille seuraavia palveluita: oikeudellinen apu, psykologinen hoito, terveydenhoito sekä sosiaalinen ja hallinnollinen apu.

Ihmiskaupan uhreilla on Saksassa oikeus vähintään kolmen kuukauden harkinta-aikaan, jolloin he voivat toipua ja harkita mahdollista yhteistyötä rikosprosessissa poliisin kanssa. Harkinta-aikana uhreille tarjotaan asunto sekä oikeudellista, lääketieteellistä ja psykososiaalista apua. Jos henkilö päättää tehdä yhteistyötä ja rikosprosessi on käynnissä, voi syyttäjänvirasto myöntää uhrille väliaikaisen oleskeluluvan. Uhri on kuitenkin täytettävä seuraavat oleskelulain 25 §:n 4 kohdassa määritetyt edellytykset: 1) uhri päättää todistaa rikosprosessissa, 2) syyttäjänviranomaiset pitävät todistusta prosessin kannalta ratkaisevan tärkeänä ja 3) uhri on katkaissut yhteytensä rikosentekijään. Oleskelulain mukaan oleskelulupa lakkaa automaattisesti, kun rikosprosessi on ohi. Lapsilla

on erityisiä oikeuksia todistajina rikosproses-
sissa, ja heidän hyvinvointinsa turvaamiseen
kiinnitetään huomiota. Kolmansien maiden
kansalaisilla on oikeus työskennellä Saksas-
sa, mikäli heille on myönnetty oleskelulupa
lain 4 a kohdan mukaisesti.

Tanska

Tanskassa ei ole erityistä lainsäädäntöä, jo-
ka sääntelisi ihmiskaupan uhrien auttamista,
tukemista ja tunnistamista. Ihmiskaupan uh-
rien asemaa säännellään ulkomaalaislaissa,
oikeudenkäyttölaissa ja sosiaalipalvelulaissa.
Ihmiskauppa on kriminalisoitu Tanskan ri-
koslain 262 a §:ssä, joka kattaa seksuaalisen
hyväksikäytön, pakkotyön, orjuuden tai or-
juuden kaltaiset olosuhteet, rikolliset toimen-
piteet sekä elinten poistamisen.

Oletetun ihmiskaupan uhrin voi tunnistaa
epävirallisesti kuka tahansa. Tämän jälkeen
henkilö tulee ohjata toimivaltaisen tunnistam-
isesta vastaavan viranomaisen luo virallista
tunnistamismenettelyä varten. Virallinen
tunnistaminen riippuu uhrin maahanmuutta-
jastatuksesta. Laittomasti maassa oleskelevan
uhrin tunnistaa Tanskan maahanmuuttoviras-
to. Aikuisten uhrien tunnistamiselle on mää-
rätty 72 tunnin aikaraja. Aikaraja ei kuiten-
kaan ole voimassa, mikäli uhri hakee saman-
aikaisesti turvapaikkaa Tanskasta. Jos henki-
löllä on maahanmuuttajastatus ja hän asuu vi-
rallisesti Tanskassa, Tanskan ihmiskauppa-
keskus (CMM, Center mod Menneskehan-
del) vastaa uhrin tunnistamisesta. Myös kärä-
jäoikeudet voivat tunnistaa uhrin. Uhrien
tunnistamiseen ovat tuottaneet ohjeita muun
muassa CMM, maahanmuuttovirasto ja poliisi.
Toimivaltainen viranomainen nojaa tun-
nistamisessa järjestöjen, sosiaalityöntekijöi-
den ja poliisin tuottamaan tietoon. Myös uh-
ria kuullaan prosessissa.

Ihmiskaupan uhriksi tunnistettu henkilö saa
valtion rahoittamina palveluina lääketieteel-
listä ja psykologista hoitoa, ammatillista kou-
lutusta sekä avustettua paluuta kotimaahan.
Laittomasti maassa oleskelevilla uhreilla ei
ole työnteko-oikeutta. Lapsiuhreiksi tunnistetuilla on oleskelulupastatuksesta riippumatta oikeus erityisten tarpeiden mukaan laadittavaan yksilölliseen toimintasuunnitelmaan,

perheenjäsenten etsintään, lailliseen huolta-
jaan sekä perusopetukseen.

Laittomasti maassa oleskelevilla uhreilla on oikeus 30 päivän harkinta-aikaan. Harkin-
ta-ajan päätarkoituksena on tarjota uhrille ai-
kaa tehdä paluusuunnitelma alkuperämaa-
hansa ennen kuin hänet velvoitetaan lähte-
mään Tanskasta. Yhteistyövelvoitetta viran-
omaisten kanssa ei harkinta-ajan saamiseksi
edellytetä. Harkinta-ajan aikana uhrille tarjo-
taan laajennettua oikeudellista ja psykologis-
ta apua sekä terveystalvueluita ja sosiaalipe-
dagogista tukea. Uhri majoitetaan täksi ajaksi
turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskuk-
seen, turvakotiin tai kriisikeskukseen. Har-
kinta-aikaa voidaan jatkaa 100 päivään asti
erityisin perustein tai jos uhri tekee yhteis-
työtä hänen kotimaahansa palauttamisen on-
nistumiseksi, terveydentilan perusteella tai
jos henkilö toimii todistajana oikeudessa.

Tanskalla ei ole erityisiä oleskelulupasään-
nöksiä ihmiskaupan uhreille. Uhrin voivat
kuitenkin hakea turvapaikkaa yleisen menet-
telyn kautta.

2.3 Nykytilan arviointi

Voimassa oleva ihmiskaupan uhrin autta-
mista koskeva sääntely kytkeytyy vahvasti
kansainvälistä suojelua hakevien vastaanot-
toon. Vastaanottojärjestelmä tarjoaa toimivan
viitekehityksen myös ihmiskaupan uhrien aut-
tamiselle, sillä sen kautta on kertynyt osaa-
mistä ja kokemusta haavoittuvassa asemassa
olevien ja eri kulttuureista tulevien ihmisten
kohtaamisesta ja ohjaamisesta. Vastaanotto-
järjestelmässä on myös valmius reagoida no-
peasti ja käytännössä mihin vuorokauden ai-
kaan hyvänsä ihmisten majoitus- ja muihin
perustarpeisiin. Sääntelyn kehittäminen vas-
taanottolain puitteissa antaa mahdollisuuden
tarkastella myös sääntelyn soveltamisalaa
suhteessa kotikunnan omaaviin ihmiskaupan
uhriin.

Kansallisen ihmiskaupparaportoin arvon
mukaan auttamisjärjestelmä on viime vuosi-
na kehittynyt huomattavasti. Auttamisjärjes-
telmä toimii paremmin ja läpinäkyvämmiin,
ja sillä on tänä päivänä edellytykset kohdata
ihmiskaupan uhrien yksilölliset avun tarpeet
aikaisempaa paremmin. Auttamisjärjestel-
mässä jo tehtyä työtä tulisi kansallisen ih-

miskaupparaporttoijan näkemyksen mukaan tukea ja vahvistaa tarkemmalla lainsäädännöllä. On arvioitu, että nykyisillä vastaanottolain säännöksillä on pystytty vastaamaan suureen osaan ihmiskaupan uhrien auttamiseen liittyvistä haasteista.

Keskeisimmät kansainvälistä suojelua haavevan vastaanotosta annetun lain muutostarpeet liittyvät Joutsenon auttamisjärjestelmän asemaan ja tehtäviin, sääntelyn suhteeseen kotikunnan omaaviin ihmiskaupan uhreihin, auttamisjärjestelmään ottamiseen ja järjestelmästä poistamiseen sekä auttamisen sisältöön sekä tunnistamismenettelyyn ja tunnistamisessa toimivaltaisiin viranomaisiin.

Auttamisjärjestelmällä tarkoitetaan vakiintuneesti Joutsenon vastaanottokeskuksen toimintaa ihmiskaupan uhrien auttamisessa, mutta voimassa olevassa lainsäädännössä ei käytetä auttamisjärjestelmä -käsitettä, eikä auttamisjärjestelmän tehtäviä määritellä selkeästi lain tasolla.

Päätös auttamisjärjestelmään ottamisesta tai ottamatta jättämisestä tehdään kaikille auttamisjärjestelmään otettavaksi esitetyille henkilöille, myös kotikunnan Suomessa omaaville. Tänä päivänä Joutsenon auttamisjärjestelmä myös vastaa käytännössä kaikkien auttamisjärjestelmässä olevien henkilöiden tilanteen ja tarpeiden kartoituksesta, heidän neuvonnastaan, avustamisestaan ja ohjauksestaan palveluiden ja tukitoimien piiriin sekä asiakaskohtaisesta koordinaatiosta ja asiakkaan tilanteen seurannasta. Lainsäädäntö ei kuitenkaan ole tältä osin yksiselitteinen, eikä kunnan ja auttamisjärjestelmän välinen työnjako ole selkeä.

Myös muutoin on havaittu tarve kehittää ihmiskaupan uhrin auttamisen aloittamista ja päättämistä ennustettavammaksi ja läpinäkyvämmäksi. Vastaanottoilaisissa ei esimerkiksi säädetä edellytyksistä, joiden perusteella auttamista koskevien säännösten soveltaminen aloitetaan, vaan päätöksenteon tukena on käytetty ihmiskaupan uhrin määritelmää. Laissa ei myöskään säädetä siitä, missä tilanteissa auttamistoimet voidaan lopettaa.

3 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1 Tavoitteet

Esityksen keskeisenä tavoitteena on, että ihmiskaupan uhrien auttaminen on ennustettavampi ja läpinäkyvämpi kokonaisuus, jossa uhreja suojellaan ja uhrien ihmisoikeudet ja yhdenvertainen kohtelu turvataan. Esityksessä määritetään menettelyt, joilla uhri tunnistetaan ja ohjataan auttamisjärjestelmään, uhrin virallisesta tunnistamisesta vastaavat viranomaistahot (toimivaltaiset viranomaiset) sekä uhrille tarjottavan suojelun ja avun tarpeen arviointi. Esityksen tavoitteena on toteuttaa tällä hetkellä keskeisimmiksi tunnistetut säädösmuutostarpeet jo tässä vaiheessa, vaikka ihmiskaupan vastaista toimintaa koskevaa sääntelyä kehitettäisiinkin vielä jo lähivuosina.

Esityksen tavoitteena on selkiyttää eri viranomaisten rooleja siten, että jokainen niistä keskittyisi ihmiskaupan vastaisen toiminnan osalta omaan ydintehtäväänsä. Ydintehtävien hoitamista tukee viranomaisten riittävä osaaminen ihmiskaupan vastaisessa työssä, mitä vastaisuudessa pyritään turvaamaan myös viranomaisten ohjauksella ja koulutuksella sekä viranomaisten yhteistyötä lisäävillä toimintatavoilla.

3.2 Keskeiset ehdotukset

Esityksellä täsmennetään lainsäädännössä tällä hetkellä vallitseva epäselvyys siitä, onko vastaanottolain ihmiskaupan uhrin auttamista koskevaa sääntelyä tarkoitettu sovellettavan kaikkiin ihmiskaupan uhreihin riippumatta siitä, onko heillä Suomessa kotikunta vai ei. Säännösten lähtökohtana olisi niiden soveltaminen kaikkiin Suomessa oleskeleviin ihmiskaupan uhreihin heidän kansalaisuudestaan tai ulkomaalaisoikeudellisesta asemastaan riippumatta. Säännöksiä sovellettaisiin myös ihmiskaupan uhreihin, jotka ovat Suomen kansalaisia.

Lakiin lisättäisiin uutena toipumisaika, joka voitaisiin antaa auttamisjärjestelmään otettavalle, laillisesti maassa oleskelevalle ihmiskaupan uhrille, joka on haluton ottamaan yhteyttä ja toimimaan yhteistyössä esitutkintaviranomaisen kanssa. Joutsenon auttamisjärjestelmälle säädettäisiin velvollisuus salassapitosäännösten estämättä ilmoittaa

toipumisajan päätyttyä poliisille auttamisjärjestelmässä otetusta henkilöstä ja päätöksestä, jolla hänet on otettu auttamisjärjestelmään, sekä 37 §:ssä tarkoitetut välttämättömät tiedot. Jos kuitenkin Joutsenon vastaanottokeskuksen johtaja saisi henkilön auttamisjärjestelmään ottamisen yhteydessä tietoa sellaisista olosuhteista, joiden perusteella hänen olisi syytä epäillä ihmiskaupan uhrin, hänen läheisensä tai auttamisjärjestelmän henkilökunnan jäsenen hengen, terveyden tai vapauden olevan vaarassa, hänellä olisi oikeus ilmoittaa kyseiset tiedot salassapitosäännösten estämättä poliisille. Epäilyllä uhrilla olisi myös tässä tapauksessa mahdollisuus olla auttamisjärjestelmässä toipumisaikana rauhassa siten, että häneltä ei edellytetäisi minkäänlaista yhteistyötä esitutkintaviranomaisen kanssa.

Esityksen 38 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta. Kyseessä olisi auttamisjärjestelmään otetun uhrin varsinainen tunnistaminen. Tunnistamisen tekisi ensisijaisesti esitutkintaviranomainen tai syyttäjä osana esitutkintaprosessia. Myös Maahanmuuttovirasto tai auttamisjärjestelmä voisi tietyissä tilanteissa tunnistaa ihmiskaupan uhrin.

4 Esityksen vaikutukset

4.1 Taloudelliset vaikutukset

Esityksellä nostettaisiin lain tasolle nykyistä käytäntöä, eikä sillä ole välittömiä taloudellisia vaikutuksia. Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmä on sijoitettu Joutsenon turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskuksen yhteyteen. Käytäntöä voidaan pitää edelleen taloudellisesti toimivana ja kustannustehokkaana ratkaisuna, eikä tähän olla esittämässä muutoksia.

Auttamisjärjestelmän palveluksessa toimii vastaanottokeskuksen johtajan lisäksi kolme vakituista ja kaksi määräaikaista työntekijää. Auttamisjärjestelmän käytettävissä olevan henkilöstön resursointi on asiakasmäärä huomioon ottaen edelleen perusteltu, eikä tähän olla esittämässä lisämäärärahoja. Auttamisjärjestelmällä on erillinen budjetti osana vastaanottojärjestelmän toiminta- ja talous-

suunnittelua. Ehdotus ei myöskään vaikuta kunnille maksettaviin korvauksiin.

4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Auttamisjärjestelmän edustajat ovat tarjonneet koulutusta ja neuvontaa esitutkintaviranomaisille, järjestöille ja kunnille ihmiskaupan uhrien auttamisessa sekä koordinoineet auttamistoimien järjestämistä mahdollisille ihmiskaupan uhreille. Esityksen auttamisjärjestelmän tehtäviä sekä järjestelmään ottamista ja poistamista koskevilla säännöksillä voitaisiin parantaa järjestelmän toimivuutta. Samalla ne myös selkiinnyttävät valtion ja kuntien viranomaisten vastuita ihmiskaupan uhrien auttamisessa.

Esityksessä kiinnitetään huomiota eri toimijoiden, viranomaisten ja järjestöjen, keskinäisen yhteistyön vahvistamiseen. Haasteet ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän ja kunnan välisessä yhteistyössä liittyvät vastuisiin, toimintamalleihin ja tiedonvaihtoon. Kuntien viranomaisilla on ihmiskauppaan liittyviä koulutus- ja osaamistarpeita, eikä auttamisjärjestelmän rooli ole kunnille selkiintynyt. Kunnissa ei ole useinkaan tiettyä ihmiskauppayhteyshenkilöä, minkä vuoksi yhteydenotto kuntaan päin voi olla hankalaa.

Ulkomaalaislakiin ehdotettava lisäys koskien auttamisjärjestelmän mahdollisuutta päättää poliisilaitoksen ja rajatarkastusviranomaisen ohella harkinta-ajan antamisesta, jatkamisesta ja sen keskeyttämisestä parantaisi harkinta-ajan käyttömahdollisuuksia.

Auttamisjärjestelmän toimivuuden parantaminen edellyttää käytännössä myös viranomaisten välisen yhteistyön ja ohjauksen kehittämistä. Ohjausta tarvitaan muun muassa ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmästä yleisesti sekä järjestettävistä auttamistoimista. Erityisesti sosiaali- ja terveyspalveluissa toimivien kuntien viranomaisten ohjausta tulee tältä osin kehittää. Sisäministeriön hallinnonalan lisäksi keskeisiä viranomaisia ovat erityisesti sosiaali- ja terveysministeriön sekä työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalat.

Myös kansalaisjärjestöjen ja viranomaisten välistä yhteistyötä tulee kehittää lähivuosina.

Ihmiskaupan vastaisen toiminnan poikkihallinnollista seuranta ja koordinoimista varten on perustettu sisäministeriöön sen poliisi-osastolle sijoitettu ihmiskaupan vastaisen toiminnan koordinaattorin tehtävä. Koordinaattorin toimintaa tukemaan ollaan luomassa erityistä koordinaattorirakennetta, johon on kaavailtu kuuluvan muun muassa ohjausryhmä, sihteeristö sekä ihmiskaupan vastaisen toiminnan verkosto. Koordinaattorirakenteeseen liittyen kehitetään myös yhteistyötä viranomaisten ja kolmannen sektorin välillä. Koska edellä mainittu koordinaattorirakenne on vasta muodostumassa, ei sen tarkempia vaikutuksia auttamisjärjestelmän toimintaan ole tässä vaiheessa mahdollista arvioida.

4.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Hallitus on sitoutunut ihmiskaupan torjuntaan sen kaikissa muodoissaan. Esityksen auttamista ja tunnistamista tarkentavilla säännöksillä voitaisiin tehostaa ihmiskaupan ehkäisemistä ja torjuntaa sekä edistää ihmiskaupparikosten tutkintaa. Auttamisjärjestelmässä olevien ja sinne ohjattavien tai hakeutuvien asiakkaiden määrä on riippuvainen siitä, miten ihmiskaupan uhreja onnistutaan tunnistamaan järjestösektorilla ja eri viranomaisten toimesta. Tämän esitunnistamisvaiheen aikana tehtävä auttamistyö ja luottamuksellisen suhteen aikaansaaminen uhrin kanssa voivat edesauttaa merkittävästi auttamisjärjestelmään ohjautumista.

Määrittämällä ihmiskaupan uhrien tunnistamisen menettely ja nimeämällä vastuulliset viranomaiset ja muut toimijat voitaisiin parantaa ihmiskauppatapausten havainnointia, ohjata ihmiskaupan uhreja auttamisjärjestelmään sekä käynnistää ihmiskaupparikoksen tutkinta ja asettaa syytteeseen ihmiskaupparikoksesta epäillyt. Ihmiskaupan torjunta ja auttamistoimien järjestäminen edellyttävät viranomaisten ja kolmannen sektorin toimijoiden osaamisen ja ammattitaidon vahvistamista ja ylläpitoa ihmiskaupan tunnistamisessa. Tätä työtä auttamisjärjestelmä edistää yhteistyössä ihmiskaupan vastaisen toiminnan koordinaattorin kanssa.

4.4 Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvovaikutukset

Ihmiskauppa on ilmiönä sukupuolittunut. Naiset ja miehet joutuvat ihmiskaupan uhreiksi usein eri tarkoituksia varten. Tästä syystä myös uhrien auttamistoimien on oltava tarpeen mukaan sukupuolispesifejä.

Suomessa tunnistetuista ja ihmiskaupan uhrien auttamisen piirissä olleista henkilöistä poikkeuksellisen suuri osa on ollut miehiä, mihin vaikuttanee esitutkintaviranomaisten kyky tunnistaa työvoiman hyväksikäyttöön liittyvää ihmiskauppaa koko ajan paremmin. Sitä vastoin seksuaaliseen hyväksikäyttöön liittyvää ihmiskauppaa tunnistetaan huomattavasti vähemmän.

Auttamisjärjestelmään otetuista asiakkaista noin 60 %, on sukupuoleltaan naisia. Ihmiskaupassa Suomessa uhriutuneet ovat pääosin nuoria naisia, joiden sosiaalinen asema on heikko. Huomattava osa heistä on ulkomaalaistaustaisia, mahdollisesti pitkään Suomessa asuneita maahanmuuttajia, joiden tilanne on usein ollut heikko jo lähtömaassa.

Auttamisjärjestelmässä on koko sen toiminnan aikana ollut kaksi tapausta, joissa epäilty uhri on ollut transsukupuolinen henkilö.

Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän vahvuutena on se, että auttamistoimia annetaan keskitetysti yksilöllisten tarpeiden perusteella. Tämä lähtökohta esitetään kirjattavaksi myös lakiin. Auttamisjärjestelmä ja kunnat tarjoavat auttamistoimia sekä miehille että naisille sen jälkeen, kun uhrin auttamisen tarpeet on tunnistettu. Lisäksi auttamisjärjestelmä on pystynyt järjestämään erityisesti naisille tarkoitettuja palveluita ja tukitoimia järjestöjen kautta, mutta miehille erityisesti kohdennetuissa palveluissa on arvioitu olevan puutteita.

Uhrien majoitus- ja asuttamisjärjestelyt ovat Suomessa monipuoliset. Suomessa joistakin muista Euroopan maista poiketen ei ole ollut ongelmia majoittaa miespuolisia uhreja. Toisaalta nimenomaisesti ihmiskaupan uhreille tarkoitettujen turvakotityyppisten majoituksen puute on osoittautunut ongelmalliseksi erityisesti prostituutioon liittyvissä ihmiskauppatapauksissa, joissa hyväksikäytöstä ir-

taantuminen on erittäin vaikeaa ja ammatillisen tuen tarve suuri.

4.5 Vaikutukset lapsiin

Lapset ovat haavoittuvampia kuin aikuiset ja sen vuoksi suuremmassa vaarassa joutua ihmiskaupan uhreiksi. Ihmiskaupassa mahdollisesti uhrituneiden lasten määrä on kuitenkin ollut Suomessa vähäinen. Auttamisjärjestelmässä on sitä vastoin ollut useita mahdollisten ihmiskaupan uhrien mukana seuraavia lapsia. Esityksessä kiinnitetään huomiota myös heidän asemaansa.

Esityksessä ehdotetaan säädettävän auttamisjärjestelmään otetun uhrin tunnistamisesta. Tunnistamisen voisi tehdä useampi eri taho. Ihmiskaupan uhrin tunnistaminen vaatii erityistä osaamista, mikä korostuu lapsiuhrien kohdalla. Lasten tunnistaminen ihmiskaupan uhreiksi voi olla erityisen vaikeaa, koska lapset eivät välttämättä osaa itse kertoa tilanteestaan, eivätkä mahdollisesti edes ymmärrä, että kyse on ihmiskaupasta. Lapset eivät myöskään välttämättä luota viranomaisiin ja ammattilaisiin, eivätkä tiedä viranomaisten velvollisuuksista tai tehtävistä. Lasten kohdalla ihmiskaupan tunnistamista vaikeuttaa, jos uhri pyrkii salaamaan tapahtuneen kertomalla peitetarinan. Myös lasten kertomusten tulkitseminen on haastavaa ja aivan pienten lasten osalta ne saattavat puuttua kokonaan. Alaikäisen kohdalla uhrin kuuleminen on erityistä osaamista vaativaa ja kuulemisen tulisi olla alaikäisten kuulemiseen koulutuksen saaneen henkilön käsissä.

Toimenpiteet lapsen suojelemiseksi ovat yleensä ensimmäiset ja tärkeimmät auttamistoimet. Esityksellä vahvistetaan auttamisjärjestelmän yhteistyötä niin suojelusta vastaavan poliisin kuin lastensuojeluviranomaisten kanssa. Suomessa on hyvät mahdollisuudet tarjota alaikäisille ihmiskaupan uhreille tarvittava turva ja palvelut, jos lapsi tunnistetaan uhriksi. Erityisesti seksuaalisen hyväksikäytön uhriksi joutuneiden lasten tuen ja palveluiden tarve voi olla hyvin pitkäaikainen.

Turvapaikkamenettelyssä lapseen kohdistuvan ihmiskaupan tunnistaminen on vaikeaa. Yksin tulleelle alaikäiselle määrätty edustaja tapaa lasta säännöllisemmin turvapaik-

kaprosessin ajan. Siten edustajalla on tärkeä rooli lapseen kohdistuneen ihmiskaupan tunnistamisessa. Lisäksi vastaanottokeskuksen henkilökunnalla ja lapsen avustajalla, jotka ovat mukana lapsen päivittäisessä elämässä, voi herätä epäily ihmiskaupasta.

Ihmiskaupan kohteeksi mahdollisesti joutuneiden lasten kohdalla on todettu erityistarpeita, jotka on otettava huomioon auttamistoimia suunniteltaessa ja toteutettaessa. Tällaisia tarpeita on esimerkiksi tulkkauspalveluiden järjestäminen maahanmuuttajalapsille. Lapsen tulee saada riittävästi tietoa, oikeaan aikaan ja lapselle ymmärrettävällä tavalla.

Esityksellä parannetaan lapsen asemaa ehdottamalla uudeksi auttamistoimeksi ihmiskaupan uhriksi joutuneen lapsen vanhemman tai muun hänen tosiasiallisesta huollostaan vastanneen henkilön jäljittämistä. Jäljittämisen kautta voidaan myös saada lisätietoa lapsen taustasta ja on mahdollista, että ihmiskauppaviitteitä selviää myös tätä kautta.

Esityksellä pyritään edistämään viranomaisten välistä yhteistyötä ja tiedonkulkua. Se on tarpeen, jotta ihmiskaupan uhriksi joutuneiden lasten tunnistaminen ja auttaminen tehostuisivat. On esitetty arvioita, että tiedonkulku ja aito yhteistyö viranomaisten kesken ei toteudu käytännössä, vaan viranomaiset rajaavat toimintansa omille vastuualoilleen. Hajanaisuuden on katsottu koskevan yleisesti lasten ja perheiden palveluita sekä väkivallan ja hyväksikäyttör rikosten lapsiuhreja.

5 Asian valmistelu

5.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Sisäasiainministeriö asetti 27 päivänä tammikuuta 2012 poikkihallinnollisen työryhmän selvittämään ihmiskaupan uhrien auttamista koskevan lainsäädännön toimivuutta ja kehittämismahdollisuuksia. Työryhmän selvitys, jossa kuvataan kattavasti ihmiskaupan uhrin auttamisen nykytilaa ja analysoidaan voimassa olevan ihmiskaupan uhrin auttamista koskevan lainsäädännön toimivuutta, valmistui marraskuussa 2013. Sisäisen turvallisuuden ministeriryhmä päätti 19

päivänä marraskuuta 2013, että ihmiskaupan uhrien auttamista koskevan lainsäädännön kehittämistyötä jatketaan työryhmän johtopäätösten pohjalta.

Työryhmä piti keskeisenä tavoitteena ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän kehittämistä siihen suuntaan, että kaikki uhrit saavat yhdenvertaisesti oikean ja tarvitsemansa avun riippumatta siitä, onko heillä Suomessa kotikunta vai ei. Järjestelmän kehittämisen lähtökohtana tuli työryhmän näkemyksen mukaan olla ihmisoikeusperustaisuus ja uhrikeskeisyys. Työryhmä ehdotti, että ensi vaiheessa ihmiskaupan uhrien auttamista koskevassa sääntelyssä tunnistetut puutteet korjataan täydentämällä ja tarkentamalla kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annettua lakia. Säädosvalmistelutyössä pidettiin tärkeänä varmistaa, että kynnys auttamisjärjestelmään pääsemiseksi olisi vastaisuudessaakin matalalla ja uhrien tunnistamista tekevien viranomaisten ja toimijoiden määrä mahdollisimman laaja. Lainsäädäntöön sisällytettäisiin muun muassa edellytykset auttamisjärjestelmään pääsemiseksi.

Lainsäädäntöä valmisteltaessa oli esillä mahdollisuus ottaa käyttöön ihmiskaupan uhrin tunnistamisen eri vaiheet ja siihen liittyvät käsitteet havaittu uhri, oletettu uhri, mahdollinen uhri ja muodollisesti tunnistettu uhri. Esitystä valmisteltaessa kävi kuitenkin ilmi, ettei auttamisjärjestelmää ole mahdollista kuvata aukottomasti näiden käsitteiden kautta, koska käytännön tilanteet ovat erittäin moninaisia, eikä tunnistaminen useinkaan etene samassa järjestyksessä. Myös samassa auttamistilanteessa voi olla tunnistamisen näkökulmasta eri vaiheessa olevia uhreja, mikä hankaloitti säännösten kirjoittamista yksiselitteisiksi.

5.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

Sisäministeriö pyysi 25 päivänä kesäkuuta 2014 päivätyllä lausuntopyyntöä esitysluonnoksesta lausunnot 72 taholta, joissa oli mukana esimerkiksi ministeriöitä, eri hallinnonalojen virastoja, työmarkkinajärjestöjä ja kansalaisjärjestöjä. Lausuntoja saapui yhteensä 54 kappaletta. Esityksen tavoitteita pi-

dettiin pääosin kannatettavina ja lainsäädännön uudistamista erittäin tarpeellisena. Lausunnonantajat pitivät hyvänä esityksen lähtökohtia, uhri- ja ihmisoikeusperusteisuutta ja uhrien yhdenvertaisen kohtelun periaatetta sekä niin sanotun matalan kynnyksen periaatteen säilyttämistä auttamisjärjestelmään pääsyssä myös jatkossa. Harkinta- ja toipumisai- kaa koskeva sääntely sekä kunnille kuuluvat tehtävät kuin myös niiden edellyttämä koulutus ja muu resursointi sai osakseen myös kriittisiä huomioita. Toipumisai- kaa koskeva säännös nähtiin sinänsä positiivisena asiana, mutta osa lausunnonantajista piti ehdotettua toipumisajan kestoa pituudeltaan riittämättömänä. Lisäksi kiinnitettiin huomiota erityisesti järjestöjen ihmiskaupan vastaisen työn tarvitsemaan rahoitukseen ja keskeiseen rooliin ihmiskaupan uhrien tunnistamisessa ja auttamisessa. Lapsinäkökulman huomioon ottaminen ja vaikutusarvioinnin toteuttaminen esityksessä nähtiin positiivisena, mutta osa lausunnonantajista toivoi lainsäädäntöä vielä kehitettävän sekä lapsiuhrien että ihmiskaupan uhrin mukana seuraavien lasten osalta.

Useissa lausunnoissa nähtiin myös tarpeelliseksi kehittää ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmää myös jatkossa sekä käytännön että lain tasolla. Lausuntojen perusteella on myös selvää, että lainsäädäntömuutosten ohella toimijoiden ohjausta ja keskinäistä yhteistyötä tulee kehittää. Tämä on tärkeää sekä yhtenäisten käytäntöjen että eri toimijoiden riittävän tietämyksen varmistamiseksi ihmiskaupan uhrien auttamisesta ja siihen liittyvästä lainsäädännöstä.

Myös yleistä tietoisuutta ihmiskaupasta ja auttamisjärjestelmästä tulisi kehittää, mikä edesauttaisi sekä uhrien tunnistamista että uhrien omia mahdollisuuksia hakeutua avun piiriin. Myös Joutsenon auttamisjärjestelmän ja kuntien välistä yhteistyötä tulee kehittää käytännön yhteistyössä.

Esitystä on täydennetty lausuntopalautteen perusteella sekä ehdotettavien säännösten että niiden yksityiskohtaisten perustelujen osalta. Muun muassa lapsiuhrien asemaan liittyviä näkökohtia on nostettu selkeämmin esille. Muutoksissa on lähinnä kyse lausunnon olleen esitysluonnoksen selkiyttämistä ja tarkentamista. Laajemmat muutokset ja säänte-

lyn kehittäminen on jätetty erillisen, mahdollisesti myöhemmin käynnistettävän lainsäädäntötyön tehtäväksi.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotusten perustelut

1.1 Kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annettu laki

Lain nimike ehdotetaan muutettavaksi siten, että siihen lisättäisiin ihmiskaupan uhrin tunnistaminen ja auttaminen. Muutoksen tarkoituksena on nostaa ihmiskaupan uhrin tunnistamista ja auttamista koskeva sääntely nykyistä paremmin esiin ja lisätä siten myös sen tunnettavuutta. Ihmiskaupan uhrin auttamisjärjestelmästä säädetään lain 4 luvussa, mutta myös muualla laissa on ihmiskaupan uhrin auttamista koskevia säännöksiä.

1 §. *Lain tarkoitus.* Pykälää täsmennettäisiin siten, että ihmiskaupan uhrin tunnistaminen ja auttaminen määritettäisiin vastaanoton edellyttämän toimeentulon ja huolenpidon ohella nykyistä selkeämmin lain tarkoituksiksi. Tämän esityksen säännösten valmistelussa on otettu huomioon Suomea sitovat kansainväliset velvoitteet ja EU:n lainsäädäntö, erityisesti ihmiskauppadirektiivi ja EN:n yleissopimus.

3 §. *Määritelmät.* Pykälän 7 kohdassa ei enää säädettäisi ihmiskaupan uhrin auttamisen edellytyksistä. Auttamisjärjestelmään ottamisen edellytyksistä säädettäisiin sen sijaan 35 §:ssä. Ehdotettavan lain 38 §:ssä säädettäisiin puolestaan ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta.

Pykälän 7 kohdassa määriteltäisiin tässä yhteydessä ihmiskaupan uhriksi henkilö, joka on ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmässä. Tällöin kyseeseen voi tulla sekä oletettu ihmiskaupparikoksen uhri että jo ihmiskaupan uhriksi tunnistettu henkilö. Toisin kuin voimassa olevassa laissa, ihmiskaupan uhrin asema ei olisi ehdotettavassa laissa sidottu uhrin ulkomaalaisoikeudelliseen asemaan. Ihmiskaupan uhri voi olla myös Suomen kansalainen.

Pykälän 8 kohdassa ehdotetaan määriteltäväksi ihmiskaupan uhrin auttamisen sijasta auttamisjärjestelmä, mikä olisi myös 4 luvun uusi otsikko. Auttamisjärjestelmällä tarkoi-

tettaisiin järjestelmää, jonka puitteissa ihmiskaupan uhrien auttaminen järjestetään. Lain 8 §:ssä säädettäisiin vielä, että Joutsenon vastaanottokeskus ylläpitää järjestelmää. Auttamisjärjestelmässä olevaa uhria autettaisiin toipumaan fyysisesti, psyykkisesti ja sosiaalisesti sekä pääsemään irti hyväksikäytöstä ja sen uusiutumisen uhasta.

Auttamistoimien järjestämisvastuusta ehdotetaan säädettäväksi uudessa 38 b §:ssä, jossa vahvistettaisiin nykyinen auttamisjärjestelmän ja kuntien välinen vastuunjako ihmiskaupan uhrien auttamisessa. Joutsenon auttamisjärjestelmän rooli suhteessa kuntien palvelujärjestelmään olisi lähinnä palveluihin ohjaava ja auttamistoimissa konsultoiva.

Pykälän uudessa 9 kohdassa määriteltäisiin auttamistoimet. Auttamistoimilla tarkoitettaisiin ihmiskaupan uhreille annettavia palveluja ja tukitoimia. Auttamistoimilla on keskeinen merkitys sekä viranomaistoiminnan onnistumisessa että ihmiskaupan uhrien voimaantumisen ja uudelleen uhriutumisen ehkäisemisessä.

8 §. *Vastaanoton ja auttamisjärjestelmän ohjaus ja toimivaltainen vastaanottokeskus.* Pykälän otsikkoa ehdotetaan muutettavan siten, että siinä mainittaisiin myös auttamisjärjestelmässä toimivaltaisesta viranomaisesta.

Pykälän sisältöä muutettaisiin siten, että Maahanmuuttovirastolle kuuluisi jatkossa ihmiskaupan uhrin auttamisjärjestelmän toimeenpanon ohjauksen lisäksi sen suunnittelu ja valvonta. Sääntely olisi yhdenmukainen vastaanoton kanssa, mutta korostaisi auttamisjärjestelmän luonnetta Joutsenon vastaanottokeskuksen erillisenä toimintona.

25 §. *Sosiaalipalvelut.* Pykälän 1 momenttia täsmennettäisiin siten, että ihmiskaupan uhrilla, jolla ei ole kotikuntalaissa tarkoitettua kotikuntaa Suomessa, on oikeus saada sosiaalihuoltolain 17 §:ssä tarkoitettuja sosiaalipalveluja, jos sosiaalihuollon ammattihenkilö arvioi ne välttämättömiksi sinä aikana, jona hän on auttamisjärjestelmässä.

4 luku. *Auttamisjärjestelmä.* Luvun otsikkoa täsmennettäisiin siten, että siitä kävisi

ilmi luvussa käsiteltävän ihmiskaupan uhrin auttamista nimenomaan ihmiskaupan uhrin auttamisjärjestelmän näkökulmasta.

Luvussa säänneltäisiin pääsääntöisesti samoista asioista kuin voimassa olevassa laissa, jossa säädetään ihmiskaupan uhrin auttamisen sisällöstä (33 §), toimivaltaisesta viranomaisesta (34 §), uhrin auttamista koskevan asian vireilletulosta (35 §) ja sitä koskevasta päätöksenteosta (36 §) sekä moniammatillisesta arviointiryhmästä (37 §) ja sen toiminnasta (38 §). Sääntelyä kuitenkin täsmennettäisiin monilta osin, minkä vuoksi lukuun lisättäisiin uusia pykäläiä ja pykälien järjestystä muutettaisiin. Muutosten tarkoituksena on tehdä auttamisjärjestelmästä ennustettavampi ja läpinäkyvämpi kokonaisuus.

33 §. Auttamisjärjestelmän tarkoitus. Pykälässä määritettäisiin auttamisjärjestelmän tarkoitus. Voimassa olevassa laissa ei kootusti säädetä vastaanottokeskuksen ihmiskaupan uhrin auttamisjärjestelmää koskevista tehtävistä. Osittain niihin viitataan esimerkiksi moniammatillista arviointiryhmää koskevasa pykälässä.

Pykälän 1 momentin 1 ja 6 kohdassa säädetäisiin auttamisjärjestelmän tehtäväksi henkilön ottaminen auttamisjärjestelmään ja poistaminen auttamisjärjestelmästä. Kohdat vastaisivat voimassa olevan lain 36 §:ää, jonka mukaan vastaanottokeskuksen johtaja tekee päätöksen auttamista koskevien säännösten soveltamisesta ja soveltamisen lakkaamisesta.

Voimassa olevassa laissa ei säädetä siitä, mikä on Joutsenon auttamisjärjestelmän suhde kotikuntalain mukaisen kotikunnan Suomessa omaaviin ihmiskaupan uhreihin. Käytännössä Joutsenon auttamisjärjestelmä tekee auttamisjärjestelmään ottamista koskevan päätöksen kaikille sille esitetyille uhreille riippumatta siitä, onko henkilöllä kotikunta vai ei, ja uhrin asiakkuus on vireillä Joutsenon auttamisjärjestelmässä siihen asti kunnes hänet poistetaan järjestelmästä. Joutsenon auttamisjärjestelmä vastaa kaikkien auttamisjärjestelmässä olevien uhrien tuen tarpeen kartoituksesta, heidän neuvonnastaan, avustamisestaan ja ohjauksestaan auttamistoimien piiriin sekä asiakaskohtaisesta koordinaatiosta ja asiakkaan tilanteen seurannasta. Joutsenon auttamisjärjestelmän tehtävät suhteessa

ihmiskaupan uhreihin, joilla ei ole kotikuntalaisia tarkoitettua kotikuntaa Suomessa ja joilla on kyseisessä laissa tarkoitettu kotikunta Suomessa, täsmennetään 1 momentin 3 ja 4 kohdassa.

Joutsenon auttamisjärjestelmän ja kuntien auttamistoimia koskeva työnjako ja vastuu määrittäisivät sen mukaan, onko henkilöllä kotikuntalaisia tarkoitettu kotikunta Suomessa vai ei. Samaa vastuunjakoa käytetään myös muualla vastaanottolaisissa ja kotoutumislaisissa ilmentämään valtion ja kuntien välistä vastuunjakoa. Kuntien toimintaa auttamistoimien järjestämisessä on tarkoitettu ohjeistaa sosiaali- ja terveysministeriön ohjeella.

Pykälän 1 momentin 2 kohdassa viitattaisiin auttamisjärjestelmälle 36 §:ssä säädettyyn uuteen tehtävään antaa auttamisjärjestelmään otetulle, laillisesti maassa oleskelevalle ihmiskaupan uhrille toipumisaika, jatkaa sitä sekä tarvittaessa keskeyttää se. Samassa kohdassa viitattaisiin myös auttamisjärjestelmälle ulkomaalaislaissa säädettyyn uuteen tehtävään antaa auttamisjärjestelmään otetulle, ilman maassaoleskeluoikeutta olevalle ihmiskaupan uhrille ulkomaalaislaissa tarkoitettu harkinta-aika, jatkaa sitä ja tarvittaessa keskeyttää se. Pykälän 1 momentin 5 kohdassa viitattaisiin auttamisjärjestelmän tehtäväksi 38 §:n 3 momentissa säädettyyn rooliin ihmiskaupan uhrin tunnistamisessa.

Edellä mainittujen tehtävien lisäksi Joutsenon auttamisjärjestelmä vastaa viranomaisten ja järjestöjen ihmiskaupan uhrin auttamisjärjestelmää ja ihmiskauppa-asioita koskevasta neuvonnasta. Se myös järjestää viranomaisille ja järjestöille ihmiskaupan uhrien auttamiseen ja tukemiseen liittyvää koulutusta. Vastaanottokeskuksessa toimii myös ympärivuorokautinen neuvontapuhelin. Neuvontaan tukeutuvat erityisesti viranomaiset. Lisäksi Joutsenon auttamisjärjestelmä tekee ihmiskauppaan ja uhrien auttamiseen liittyvää kansainvälistä yhteistyötä. Näistä tehtävistä ei kuitenkaan ehdoteta säädettyään erikseen, koska ne ovat normaalia viranomaistoimintaa.

Pykälän 2 momentin mukaan päätöksen auttamisjärjestelmään ottamisesta, toipumisaikan ja ulkomaalaislaissa säädetyn harkintaajan antamisesta, jatkamisesta ja keskeyttä-

misestä, ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta sekä auttamisjärjestelmästä poistamisesta tekisi vastaanottokeskuksen johtaja tai hänen määräämänsä virkamies. Säännös vastaisi voimassa olevan lain 36 §:ää.

34 §. *Esitys auttamisjärjestelmään ottamiseksi.* Pykälässä säädettäisiin siitä, että julkisen, yksityisen tai kolmannen sektorin toimija voi tehdä Joutsenon vastaanottokeskukselle esityksen ihmiskaupparikoksen uhriksi olettamansa henkilön ottamiseksi auttamisjärjestelmään. Myös ihmiskaupan uhriksi itsensä mieltämä henkilö itse voisi tehdä itseään koskevan esityksen auttamisjärjestelmälle.

Julkisen sektorin toimijat voivat olla esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaisia, poliisi- tai rajatarkastusviranomaisia, maahanmuuttoviranomaisia tai työsuojeluviranomaisia. Kolmannen sektorin toimija voi olla esimerkiksi kansalaisjärjestö, kirkko tai uskonnollinen yhteisö. Suomen ihmiskaupan vastaisen toiminnan vahvuus on se, että periaatteessa mikä tahoo hyvänsä ihmiskauppaa epäillessään voi esittää uhrin ottamista auttamisjärjestelmään. Tämä voimassa olevan lain 35 §:ään kirjattu toimintamalli on tarkoituksenmukaista säilyttää.

Henkilö voitaisiin esittää otettavaksi auttamisjärjestelmään, vaikka hänen ihmiskaupparikoksen uhriksi joutumisestaan ei olisi täyttä varmuutta. Riittäisi, että hänen oletettaisiin olevan ihmiskaupan uhri. Kyse on alkuvaiheen tunnistamisesta ennen viranomaiskontakteja eli esimerkiksi järjestöissä tehtävästä tunnistamistyöstä, kun asiakkaan tarinasta havaitaan ihmiskauppaan viittaavia indikaattoreita. Käytännössä henkilölle tällöin kerrotaan hänen tarinastaan tunnistetut ihmiskauppaan viittaavat piirteet ja neuvotellaan, onko hän asiasta samaa mieltä ja onko hän halukas etenemään asiassa.

Ihmiskaupan uhrin auttamista koskevan lainsäädännön kehittämistä tarkastellut työryhmä ehdotti selvityksessään (sisäasiainministeriön julkaisut 32/2013), että kansallisen ihmiskaupan vastaisen toiminnan koordinaattorin johdolla kehitettäisiin valtakunnalliset indikaattorit ihmiskaupan uhrien tunnistamiseksi, joita tunnistamisesta vastaavien viranomaistahojen lisäksi myös järjestöt käyttäisivät. Valtakunnallisten indikaattorien avulla

ihmiskaupan uhrin tunnistamista on tulevaisuudessa tarkoitus parantaa edelleen.

Hallintolain edellyttämien tavoin ihmiskaupan uhrin auttamisjärjestelmään ottamista koskeva esitys tehtäisiin pääsääntöisesti kirjallisesti, mutta se voitaisiin asian kiireellisyyden vuoksi tehdä myös suullisesti. Oikeuskäytännössä on katsottu, että henkilöllä on ollut oikeus oikeusapuun ja yksityisen avustajan määräämiseen ihmiskaupan uhrin auttamisjärjestelmään pääsyä koskevassa asiassa.

35 §. *Auttamisjärjestelmään ottaminen.* Pykälän 1 momentissa säädettäisiin siitä, että auttamisjärjestelmään esitetty henkilö otettaisiin auttamisjärjestelmään, jos olosuhteiden perusteella arvioitaisiin, että kyseessä voi olla ihmiskaupparikoksen uhri ja hän on auttamistoimien tarpeessa. Vastaavankaltainen säännös sisältyy voimassa olevan lain 3 §:n 7 kohtaan.

Tämän esityksen lähtökohtana on, että auttamisjärjestelmään voitaisiin ottaa ihmiskaupan uhri riippumatta siitä, onko hänellä Suomessa kotikunta vai ei. Voimassa olevien säännösten soveltaminen Suomessa kotikunnan omaaviin ihmiskaupan uhriin on epäselvä, ja tilannetta pyritään tältä osin selvittämään.

Auttamisjärjestelmään pääsisi myös jatkossa matalalla kynnyksellä henkilön oman uskottavaksi arvioitun kertomuksen ja esityksessä esiin tuotujen seikkojen perusteella. Auttamisjärjestelmän päätöksentekoa tukisivat kansallisen ihmiskaupan vastaisen toiminnan koordinaattorin johdolla kehitettävät valtakunnalliset indikaattorit ihmiskaupan uhrien tunnistamiseksi. Auttamisjärjestelmään ottaminen ei olisi sidoksissa esitutkimintaprosessiin eikä siihen, täyttyykö tapauksessa esitutkiminnan käynnistämiseen edellytettävä syyt epäillä –kynnys ihmiskaupparikoksen osalta.

Harkittaessa henkilön auttamistoimien tarvetta otettaisiin huomioon muun muassa se, mikä on mahdollisesti ajallisesti kaukaisen uhriutumisen vaikutus hänen nykyiseen tarpeeseensa saada apua ihmiskaupan uhrina. Päätöstä tehtäessä tulisi tarkastella henkilön kokonaistilannetta senhetkisen avun tarpeen pohjalta sekä hänen riskiään uhriutua ihmiskaupassa uudelleen. Jos henkilö esimerkiksi

on uhriutunut jo useita vuosia aiemmin ja elänyt sen jälkeen normaalia elämää, on mahdollista, ettei tällaisella henkilöllä ole enää sellaista uhriutumisesta johtuvaa avun tarvetta, johon juuri ihmiskaupan uhrin auttamisjärjestelmästä tulisi vastata. Kukin päätös tulee kuitenkin tehdä aina tapauskohtaisen harkinnan perusteella kyseessä olevan henkilön yksiohllisen avuntarpeen pohjalta. Henkilö voitaisiin ottaa auttamisjärjestelmään, vaikka uhriutumisesta olisi kulunut pitkäkin aika, jos hän on auttamistoimien tarpeessa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, että auttamisjärjestelmään voitaisiin ottaa myös ihmiskaupparikoksen tutkinnassa avustava henkilö, jos hän on erityisen avun tarpeessa. Kyseeseen voisi tulla käytännössä lähinnä henkilö, joka tulee ulkomailta käymään Suomessa todistaakseen ihmiskauppaa koskevassa oikeudenkäynnissä. Tällöin henkilön auttamisjärjestelmässä olo määrittyisi rikosprosessin vaatimusten mukaan.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin ihmiskaupan uhrin Suomessa olevan lapsen ottamisesta auttamisjärjestelmään. Auttamistoimia voitaisiin antaa myös ihmiskaupan uhrin/uhrien mukana seuraaville lapsille, jotka eivät välttämättä ole itse ihmiskaupparikoksen uhreja, mutta jotka ovat saattaneet uhriutua välillisesti tai olla muutoin auttamistoimien tarpeessa. Käytännössä kyse on usein ihmiskaupparikoksen uhriksi joutuneen, kansainvälistä suojelua Suomesta hakevan äidin lapsista. Auttamisjärjestelmään voidaan ottaa myös kokonaisia perheitä, jos kaikki perheenjäsenet ovat joutuneet esimerkiksi työperäisen ihmiskaupan uhreiksi.

Vastaanottolain 4 §:n nojalla laissa tarkoitettujen asioiden käsittelyssä noudatetaan hallintolakia ja muutoksenhakuasioissa hallintolainkäyttölakia, jollei laissa erikseen toisin säädetä. Auttamisen aloittamista koskeva päätös tehdään kirjallisesti ja se on valituskelvoinen hallintopäätös. Kiireellisissä tapauksissa vastaanottokeskuksen johtaja voi tehdä päätöksen auttamisen aloittamisesta suullisesti.

36 §. Toipumisaika ja sen oikeusvaikutukset. Lakiin lisättäisiin uusi säännös koskien ihmiskaupan uhrille annettavaa toipumisaikaa. Toipumisaikana laillisesti maassa olevil-

la ihmiskaupan uhreilla olisi mahdollisuus toipua ja harkita yhteistyötä toimivaltaisten viranomaisten kanssa. Menettely vastaisi ulkomaalaislaissa säädettyä harkinta-aikaa koskevaa sääntelyä, joka on tarkoitettu yksinomaan sellaisille ulkomaalaisille, joilla on tarve laillistaa maassa oleskelunsa.

EN:n yleissopimus velvoittaa sopimuksen osapuolet säätämään vähintään 30 päivän toipumis- ja harkinta-ajasta noudatettavaksi tapauksissa, joissa on perusteltua syytä epäillä henkilön olevan ihmiskaupan uhri. Yleissopimuksen mukaan ajan on oltava riittävä, jotta kyseinen henkilö voi toipua ja vapautua ihmiskauppioiden vaikutusvallasta ja/tai tehdä asianmukaisiin tietoihin perustuvan päätöksen tehdä yhteistyötä toimivaltaisten viranomaisten kanssa. Tänä aikana ei saa olla mahdollista panna täytäntöön uhrin maastapoistamista koskevaa päätöstä. Tämä määräys ei rajoita toimivaltaisten viranomaisten toimintaa missään kyseisten kansallisten menettelyjen vaiheessa, erityisesti kyseisiä rikoksia koskevissa esitutkinnassa ja syytetöissä. Tänä aikana osapuolet sallivat kyseisten henkilöiden oleskella alueillaan.

Vaikka EN:n yleissopimuksen 13 artiklassa tarkoitetaan yksinomaan ilman laillista oleskeluoikeutta maassa oleskelevalle annettavaa harkinta- ja toipumisaikaa, Euroopan neuvoston alainen ihmiskaupan vastaisen toiminnan asiantuntijaryhmä (GRETA) on useissa maanarvioinneissaan korostanut, että kaikilla epäillyillä ihmiskaupan uhreilla tulisi olla mahdollisuus kyseiseen aikaan.

Pykälän 1 momentin mukaan laillisesti maassa oleskelevalle ihmiskaupan uhrille voitaisiin antaa toipumisaika auttamisjärjestelmään ottamista koskevan päätöksenteon yhteydessä. Oleskelun laillisuus voi ulkomaalaislain 40 §:n mukaan perustua viisumilla tai viisumivapaasti oleskeluun, myönnettyyn oleskelulupaan tai siihen, että uhrilla on turvapaikka- tai oleskelulupahakemus vireillä. Ihmiskaupan uhri voi olla myös Suomen kansalainen tai Euroopan unionin kansalainen. Jälkimmäisen oleskelusta säädetään tarkemmin ulkomaalaislain 10 luvussa.

Toipumisaika olisi 30 vuorokauden mittainen ja se alkaisi samana päivänä, jona henkilö on päätetty ottaa auttamisjärjestelmään. Toipumisaikaa voitaisiin jatkaa enintään 60

vuorokaudella, jos uhrin henkilökohtaiset olosuhteet sitä edellyttävät. Toipumisajan jatkaminen voisi tulla kyseeseen esimerkiksi uhrin fyysiseen tai psyykkiseen terveydentilaan liittyvien syiden vuoksi. Toipumisaika keskeytettäisiin, jos uhri päätettäisiin poistaa auttamisjärjestelmästä 38 f §:n nojalla.

Toipumisajan jatkamista harkittaessa tulisi ottaa huomioon se, että jos ihmiskaupan uhriksi epäilty henkilö on Suomessa kansainvälisen suojelun hakijana ja käy ilmi, että toinen jäsenvaltio on vastuuvaltion määrittämisestä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen 604/2013 (jäljempänä *vastuunmäärittämisasetus*) nojalla vastuussa hakemuksen tutkimisesta ja jos hakemusta ei oteta tutkittavaksi Suomessa, hänen siirtämisensä hakemuksen tutkimisesta vastuussa olevaan valtioon on tehtävä asetuksen määräämässä määräajassa. Tällöin ihmiskaupan uhrin auttaminen järjestetään hakemuksen tutkimisesta vastuussa olevassa jäsenvaltiossa, jota sitovat samat EU- ja kansainvälisoikeudelliset velvoitteet. Hakijan kansainvälistä suojelua koskeva hakemus voidaan ottaa tutkittavaksi myös Suomessa vastuunmäärittämisasetuksessa tarkemmin säädetyin edellytyksin. Esimerkiksi tilanteissa, joissa henkilö on uhriutunut Suomessa, on todennäköistä, että hänen kansainvälistä suojelua koskeva hakemuksensa käsitellään Suomessa. Kansainvälistä suojelua koskevassa päätöksessään Maahanmuuttovirasto ottaa kantaa myös hakijan esittämiin ja muihin perusteisiin, joiden nojalla hakemus tulisi tutkia Suomessa vastuussa olevan valtion sijasta ja myös tutkii oleskeluluvan myöntämisen edellytysten täyttymisen kansainväliseen suojeluun liitännäisten muiden oleskelulupaperusteiden (ulkomaalaislain 51 § 52 § ja 52 a§) osalta, mikäli perusteita tällaisen luvan myöntämiselle on esitetty.

EN:n yleissopimuksen ja vastuunmäärittämisasetuksen välisestä suhteesta ei ole voimassa olevaa oikeuskäytäntöä. Toipumisaikaa koskeva säännös on tarkoitettu sovellettavaksi siten, ettei sillä rikota vastuunmäärittämisasetuksen tarkoitusta vastaan. Asetuksen tavoitteena on varmistaa se, että yksi jäsenvaltio tutkii turvapaikkahakemuksen. Samalla toteutuu henkilön oikeus saada hakemuksensa käsiteltyä. Kukin päätös tulee kui-

tenkin tehdä yksilöllisen harkinnan perusteella oikeuskäytäntö ja yksilölliset olosuhteet huomioon ottaen, mukaan lukien Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö. Lisäksi on huomattava, että oletettua ihmiskaupan uhria ei voi poistaa maasta ennen kun uhrin tunnistaminen on saatettu päätökseen. Edellä mainitun veloitteen tarkoituksena on varmistaa, että ihmiskaupan uhrilla on mahdollisuus saavuttaa uhrille kuuluvat oikeudet täysimääräisesti. Tämä edellyttää sitä, että uhrilla on mahdollisuus osallistua rikoksen selvittämistä koskevaan prosessiin ja mahdollisuus todistaa rikosoikeudenkäynnissä rikoksentehtäjä vastaan. Maasta poistaminen ennen rikoksen selvittämistä koskevan prosessin päättymistä usein vaarantaisi rikoksen tekijän saamisen vastuuseen teoistaan. Jos uhriutumisen on tapahtunut Suomessa, tunnistamisen saattaminen päätökseen tarkoittaa yleensä esitutkintaviranomaisen tai tuomioistuimen päätöstä asiassa. Jos taas uhriutuminen on tapahtunut ulkomailla, rikoksen selvittämistä koskeva prosessi käytännössä tapahtuu maassa, jossa rikos on tehty. Tästä johtuen ulkomailla uhriutuneen henkilön maasta poistaminen on mahdollista ja tarkoituksenmukaista siinä vaiheessa kun tunnistaminen on viety Suomessa päätökseen siinä määrin kun se on mahdollista. Uhri saa Suomessa tarvitsemansa avun ennen maasta poistamistaan ja avun antamisen vastuu sekä tunnistamisen loppuun saattaminen siirtyy maasta poistamisen jälkeen vastaanottavalle valtiolle. Käytännössä vastuunmäärittämisasetusta sovellettaessa, kansainvälistä suojelua hakenut henkilö, joka on ilmoittanut joutuneensa ihmiskaupan uhriksi ulkomailla, voidaan siirtää siinä vaiheessa vastuuvaltioon, jos rikosta ei tutkita Suomessa sen vuoksi, että rikos on tapahtunut ulkomailla. Tunnistaminen voidaan saattaa päätökseen vastuuvaltiossa, jossa rikoksen on usein ilmoitettu tapahtuneen.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että Joutsenon vastaanottokeskuksen johtajalla olisi toipumisajan päätyttyä velvollisuus ilmoittaa salassapitosäännösten estämättä poliisille auttamisjärjestelmässä olevasta ihmiskaupan uhrista ja päätöksestä, jolla hänet on otettu auttamisjärjestelmään, sekä 37 §:ssä

tarkoitettua välttämättömät tiedot. Ilmoitus voitaisiin tehdä välittömästi, jos tarvetta toipumisajalle ei olisi ja auttamisjärjestelmään otettu henkilö siihen suostuisi.

Ilmoitus poliisille tehtäisiin vasta toipumisajan jälkeen niissä tapauksissa, joissa uhri ei syystä tai toisesta ole heti valmis olemaan tekemisissä poliisin kanssa ja tarvitsee aikaa toipumiseen ja harkintaan omasta roolistaan rikoksen selvittämisessä.

Käytettävissä olevien tietojen mukaan tähän ryhmään kuuluu tällä hetkellä selkeä vähemmistö auttamisjärjestelmään hakeutuneista uhreista. Yli 70 % uhreista tulee auttamisjärjestelmään esitutkintaviranomaisen ohjaamana. Yli 90 % uhreista tekee itse tai auttamisjärjestelmän avustamana rikosilmoituksen poliisille. Lasten osalta puolestaan vastaava velvollisuus on osittain jo olemassa, sillä lastensuojelulain (417/2007) 25 §:n 3 momentin mukaan vastaanottokeskuksen henkilökunnalla on velvollisuus tehdä salassapitosäännösten estämättä ilmoitus poliisille, kun heillä on tehtävässään tietoon tulleiden seikkojen perusteella syytä epäillä lapsen kohdistunutta rikoslain 20 luvussa rangaistavaksi säädettyä seksuaalirikosta. Koska seksuaaliseen hyväksikäyttöön liittyvässä ihmiskaupassa voi ihmiskaupparikoksen tunnusmerkistön lisäksi täytyä myös rikoslain 20 luvun mukaisen seksuaalirikoksen tunnusmerkistö, koskee lastensuojelulain mukainen ilmoitusvelvollisuus myös epäiltyä lapseen kohdistunutta ihmiskaupparikosta, johon liittyy seksuaalista hyväksikäyttöä.

Säännöksellä ei uhrin näkökulmasta luotaisi aktiivista yhteistyövelvoitetta. Auttamisjärjestelmän tulisi kuitenkin huolehtia siitä, että järjestelmään otettavalle henkilölle annettaisiin tieto siitä, että auttamisjärjestelmällä on velvollisuus antaa tietoa poliisille toipumisajan päätyttyä. Auttamisjärjestelmä ja mahdollinen uhrin oikeudellinen avustaja kävisivät asian läpi uhrin kanssa.

Ihmiskaupparikokset ovat yleisen syytteen alaisia rikoksia, ja niiden selvittäminen on valtion intressissä. Rikosprosessi on myös keskeinen uhrin oikeuksien toteutumisen näkökulmasta. Ehdotetussa 38 §:ssä uhrin tunnistaminen perustuu ensisijaisesti siihen, että esitutkintaviranomainen tai syyttäjä tunnistaa uhrin päättäessään epäiltyä ihmiskauppari-

kosta koskevan esitutkinnan käynnistämisestä. Esitutkintaviranomaisen panos on myös useimmissa tapauksissa keskeinen käytännön edellytys uhrin tunnistamiseksi nimenomaisesti ihmiskaupan uhriksi ja siten oletetun uhrin itsensä intressissä, sillä tarvittavaa näyttöä tapahtuneesta uhriutumuksesta ei välttämättä ole mahdollista saada muilla keinoin. Myös rikoksen uhrin oikeus korvauksiin voi lähtökohtaisesti toteutua vain, jos asiasta tehdään rikosilmoitus ja rikoksenteelijä saadaan vastuuseen teoistaan. Rikoksenteelijän vastuuseen saattamisella ehkäistään käytännössä samalla uhriksi joutuneen uudelleen uhriutumista sekä edesautetaan mahdollisten muiden uhrien saattamista pois ihmiskaupan ja rikoksenteelijän vaikutuspiiristä ja auttamisjärjestelmään. Kansainvälisten velvoitteiden perusteella avun ja tuen tarjoamisen ehtona ei kuitenkaan saa olla uhrin halukkuus toimia yhteistyössä tutkinnassa, syytteessä tai oikeudenkäynnissä. Auttamisjärjestelmään pääsemiseksi ei edellytetä, että henkilö sitoutuisi todistamaan rikoksenteelijää vastaan rikosta tutkittaessa tai oikeudenkäynnissä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin toipumisajan tarkoituksesta. Toipumisajan tarkoituksena on antaa myös laillisesti maassa olevalle ihmiskaupan uhrille vastaava mahdollisuus toipua kärsimästään hyväksikäytöstä ja harkita yhteistyötä toimivaltaisten viranomaisten kanssa aivan kuten laittomasti maassa oleskelevalle epäillylle ihmiskaupan uhrille annetaan ulkomaalaislaissa säädetty harkinta-aika. Tarkoituksena ei olisi, että toipumisaika annettaisiin kaikille auttamisjärjestelmään otettaville uhreille, vaan se olisi tarkoitettu sellaisille uhreille, jotka syystä tai toisesta eivät halua tai uskalla olla heti yhteydessä esitutkintaviranomaiseen. Uhri voisi toipumisaikana päättää rauhassa jatkotoimenpiteistään ilman ulkopuolelta tulevaa painetta. Käytännössä tällaisten uhrien määrä on ollut auttamisjärjestelmässä vähäinen.

Ihmiskaupan uhriksi epäilty ihminen saattaa olla syvästi traumatisoitunut, minkä vuoksi hän on pelokas ja ahdistunut, eikä kykene vastaanottamaan tietoa tai neuvoja tehdäkseen niiden perusteella loogisia päätöksiä omassa asiassaan. Hänen voi myös olla mahdotonta ymmärtää tilannettaan suhteessa viranomaisiin tai muihin toimijoihin, eikä hän

useinkaan pysty edes halutessaan kertomaan kokemuksistaan selkeästi. Tilanne on erityisen vaikea sellaisille uhreille, jotka ovat vieraassa maassa ja joutuvat asioimaan tulkin välityksellä.

Toipumisaika tarjoaisi ihmiskaupan uhrille mahdollisuuden toipua turvassa ja ilman painetta tehdä päätöksiä, jotka vaikuttavat hänen elämäänsä ja mahdollisesti myös hänen läheistensä elämään. Toipumisaikana uhri saa auttamisjärjestelmän tarjoamia auttamistoimia mukaan lukien tietojen antaminen ja neuvonta hänen rikosoikeudellisesta asemastaan ja muista tilanteeseen liittyvistä asioista kuten oleskelulupa-asioista.

Ihmiskaupparikoksen uhri ei useinkaan tunne suomalaista viranomais- tai oikeusjärjestelmää, eikä ole tietoinen siitä, mihin palveluihin hän olisi oikeutettu tai mitä hyötyä mahdollisesta rikosoikeudellisesta prosessista saattaisi hänelle olla. Tärkeä rooli on ihmiskaupan uhreja avustavilla tahoilla, jotka auttavat uhria valmistautumisessa tapaamiseen esitutkintaviranomaisen kanssa. Ihmiskaupparikoksissa uhrin omalla kertomuksella on usein ratkaiseva merkitys rikoksen todentamisen ja sen myötä rikosprosessin eteenpäin viemisen näkökulmasta. Toipumisaikana saatu neuvonta ja palvelut voivat edistää uhrin motivaatiota, kykyä ja halukkuutta antaa tietoa rikostutkintaan.

Tilanteessa, jossa Joutsenon vastaanottokeskuksen johtaja käyttäisi 37 §:ssä tarkoitettua oikeuttaan ilmoittaa auttamisjärjestelmän tietoon tulleet välttämättömät tiedot, toipumisaika vaikuttaisi siten, että poliisi tai syyttäjä ei kuitenkaan ilman uhrin suostumusta lähestyisi häntä kyseisenä aikana. Toipumisaika ei kuitenkaan estäisi poliisia tai rajatarkastusviranomaista suorittamasta samanaikaisesti esitutkintaa, syytetoimia tai turva-
paikkatutkintaa.

Jos henkilö hakee Suomesta kansainvälistä suojelua, hän jättää tätä koskevan hakemuksen joko poliisille tai rajatarkastusviranomaiselle, joka myös vastaa turvapaikkatutkinnan alkuvaiheesta. Viranomaisten kokemuksen mukaan mahdollinen ihmiskaupassa uhrutuminen tulee esille yleisimmin jo turvapaikkatutkinnan tässä vaiheessa. Sen sijaan Maahanmuuttoviraston myöhemmin suorittamassa turvapaikkapuhuttelussa mahdollinen uh-

riutuminen tulee enää harvoin täysin uutena asiana esille. Jos näin tapahtuisi, voisi auttamisjärjestelmä esittää turvapaikkapuhuttelun lykkäämistä myöhempään ajankohtaan, jotta uhri ehtisi riittävästi toipua ennen puhuttelun järjestämistä. Toipumisajan ei kuitenkaan tulisi tulkita muodostavan estettä Maahanmuuttovirastolle olla yhteydessä uhriin hänen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksensa tutkimiseksi, jos tähän ei olisi erityistä syytä.

Pykälän 4 momentissa olisi informatiivinen säännös koskien sitä, että harkinta-ajasta henkilölle, jolla ei ole oikeutta oleskella maassa laillisesti, säädetään ulkomaalaislain 52 b ja 52 c §:ssä. Ulkomaalaislain sääntelyä ehdotetaan tässä esityksessä muutettavan siten, että myös auttamisjärjestelmä voisi antaa harkinta-ajan laittomasti maassa oleskelevalle ihmiskaupan uhrille, joka on otettu auttamisjärjestelmään.

37 §. Oikeus välttämättömien tietojen ilmoittamiseen. Pykälässä säädettäisiin vastaanottokeskuksen johtajan oikeudesta ilmoittaa salassapitosäännösten estämättä poliisille henkeen, terveyteen tai vapauteen kohdistuvan uhkan arviointia ja uhkaavan teon estämistä varten välttämättömät tiedot, jos hän tai joku muu Joutsenon vastaanottokeskuksen henkilöstöön kuuluva on henkilön auttamisjärjestelmään ottamisen yhteydessä tai sen jälkeen saanut tietoa olosuhteista, joiden perusteella on syytä epäillä ihmiskaupan uhrin tai hänen läheisensä, muun ihmiskaupparikoksen kohteena olevan uhrin taikka auttamisjärjestelmän henkilökunnan henkeen, terveyteen tai vapauteen kohdistuvaa vakavaa uhkaa. Säännöksen sanamuodon tulisi tulkita kattavan myös sellaiset tilanteet, joissa uhka kohdistuu vielä rikosentekijän vaikutuspiirissä olevaan, muuhun mahdolliseen ihmiskaupparikoksen uhriin kuin auttamisjärjestelmässä jo olevaan, tunnistettuun tai oletettuun ihmiskaupan uhriin.

Säännöksellä luotaisiin Joutsenon vastaanottokeskuksen johtajalle oma-aloitteinen oikeus ilmoittaa auttamisjärjestelmään ottamisen yhteydessä tai sen jälkeen saamansa tiedot poliisille tietyissä tarkoin rajatuissa tilanteissa. Erityisesti tilanteessa, jossa olisi perusteltua syytä epäillä, että hyväksikäytön uhriksi olisi joutunut myös muita henkilöitä, jotka mahdollisesti olisivat jopa hengenvaa-

rassa, on tärkeää, että poliisi saa tiedon asiasta. Ihmiskaupparikoksissa toiminta voi olla luonteeltaan jatkuvaa, kun uusia uhreja rekrytoidaan mukaan toimintaan.

Uhrin poistuminen rikosentekijän vaikutuspiiristä on usein merkki rikosentekijälle siitä, että uhri on mahdollisesti ottanut yhteyttä lainvalvontaviranomaiseen. Käytännössä on esiintynyt myös tilanteita, joissa esimerkiksi rikollisorganisaatio on pyrkinyt jäljittämään uhrin, jolloin uhrin itsensä lisäksi myös Joutsenon vastaanottokeskuksen henkilöstön ja muiden siellä olevien henkilöiden turvallisuus on saattanut vaarantua.

Uhrin kohdistuvan turvallisuusuhan arviointi ja uhrin suojeleminen on poliisin vastuulla. Poliisilla ei kuitenkaan ole mahdollisuutta ryhtyä suojaamaan uhria mahdolliselta turvallisuusuhalta, jos se ei saa siitä tietoa ja pääse suorittamaan tarvittavaa uhkaarviointia. Ilmoitus mahdollistaisi sen, että poliisi voi ryhtyä valmistelemaan uhatun henkilön turvallisuuden edellyttämiä toimenpiteitä. Poliisilla olisi tällöin luonnollisesti oikeus myös olla tarvittaessa yhteydessä uhriin siltä osin kuin tämä on tarpeellista henkeen, terveyteen tai vapauteen kohdistuvan vakavan uhan torjumiseksi. Uhria ei kuitenkaan voitaisi velvoittaa yhteistyöhön.

Rikoslain 15 luvun 10 §:ssä säädetään törkeän rikoksen ilmoittamatta jättämisestä. Säännöksen perusteella voidaan tuomita henkilö, joka tietää ihmiskaupan tai törkeän ihmiskaupan olevan hankkeilla eikä ajoissa, kun rikos vielä olisi estettävissä, anna siitä tietoa viranomaiselle tai sille, jota vaara uhkaa, ja ihmiskaupparikos tai sen rangaistava yritys sittemmin tapahtuu. Täten myös viranomaisilla, järjestöillä sekä muilla ihmiskaupan vastaisessa toiminnassa toimivilla tahoilla voidaan katsoa olevan velvollisuus saattaa epäilemänsä hankkeilla oleva ihmiskaupparikos poliisin tietoon tai sen tietoon, jota vaara uhkaa. Viranomaisten salassapitovelvollisuuden ja rikoslain 15 luvun 10 §:n välistä suhdetta on kuitenkin pidetty tulkinnanvaraisena. Säännös ei myöskään sovellu tapauksiin, joissa rikos on jo tapahtunut, ja uhrin henkeen, terveyteen tai vapauteen kohdistuu vakava uhka.

38 §. *Ihmiskaupan uhrin varsinainen tunnistaminen.* Lakiin lisättäisiin uusi säännös

koskien ihmiskaupan uhrin tunnistamista. Kyseessä olisi sellainen henkilön aseman tunnistaminen, joka vastaisi luonteeltaan EN:n yleissopimuksessa tarkoitettua virallista tunnistamista. Pykälässä tarkoitettu tunnistaminen olisi siten luonteeltaan vahvempi kuin 34 ja 35 §:ssä tarkoitettu esitunnistaminen. EN:n yleissopimuksen 10 artiklan mukaan perustellulla syyllä ihmiskaupan uhriksi epäiltyä henkilöä ei saa poistaa maasta ennen kuin virallinen tunnistaminen on saatettu päätökseen. Jos henkilöä ei voitaisi tunnistaa ihmiskaupan uhriksi, tämä ei vielä merkitsisi automaattista auttamisjärjestelmästä poistamista, vaan tästä tulisi tehdä erillinen päätös ehdotettavan 38 f §:n mukaisesti.

Pykälän 1 momentin mukaan esitutkintaviranomainen tai syyttäjä tunnistaisi henkilön ihmiskaupan uhriksi käynnistäessään epäiltyä rikoslain 25 luvun 3 tai 3 a §:ssä tarkoitettua ihmiskaupparikosta koskevan esitutkinnan, jonka uhri tunnistettava henkilö mahdollisesti on. Suomessa tehdyt ihmiskaupparikokset selvitetään ja syytetään pääosin Suomessa. Esitutkintalain (805/2011) 3 luvun 8 §:n mukaan ulkomailla tehdyksi epäiltyä rikosta voidaan tutkia Suomessa, jos esitutkinnan toimittaminen Suomessa on tutkinnallisista syistä ja rikosvastuun toteutumisen kannalta tarkoituksenmukaista. Kun asianomistaja ilmoittaa esitutkintaviranomaiselle toisen Euroopan unionin jäsenvaltion alueella tehdystä rikoksesta, asianomistajan ilmoitus ja hänen vaatimuksensa on pääsääntöisesti toimitettava sen jäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle, jonka alueella rikos on tehty, jos esitutkintaviranomainen ei tutki rikosta. Ulkomailla tehdyksi epäillyn rikoksen tutkinnassa voidaan myös auttaa muun maan esitutkintaviranomaisia.

Tunnistamisen edellytyksenä ei olisi yhteistyö esitutkintaviranomaisen tai syyttäjän kanssa ihmiskaupasta epäiltyjen kiinni saamiseksi. EN:n yleissopimuksen 12 artiklan 6 kohdan mukaan uhrin halukkuutta toimia todistajana ei aseteta hänelle annettavan avun ehdoksi. Ihmiskauppadirektiivin 11 artiklan 3 kohdan mukaan uhrille annettavan avun ja tuen ehtona ei ole uhrin valmius toimia yhteistyössä rikostutkinnassa, syytetoimien yhteydessä tai oikeudenkäynnissä, sanotun kuitenkaan rajoittamatta uhridirektiivin tai vas-

taavien kansallisten sääntöjen soveltamista. Jos henkilö oleskelee maassa ilman laillista oleskeluoikeutta, yhteistyöstä kieltäytyminen voi kuitenkin johtaa hänen maasta poistamiseensa sen jälkeen kun ulkomaalaislaissa tarkoitettu harkinta-aika on kulunut umpeen.

Pykälän 2 momentin mukana Maahanmuuttovirasto tunnistaisi henkilön ihmiskaupan uhriksi myöntäessään tälle oleskeluluvan ulkomaalaislain 52 a §:n 2 momentin nojalla. Kyseisessä lainkohdassa säädetään oleskeluluvan myöntämisestä erityisen haavoittuvassa asemassa olevalle ihmiskaupan uhrille. Luvan myöntämisen edellytyksenä ei ole yhteistyö viranomaisten kanssa ihmiskaupasta epäiltyjen kiinni saamiseksi. Kyse on usein ulkomailla uhriutuneista henkilöistä, jotka ovat hakeneet Suomesta kansainvälistä suojelua.

Maahanmuuttovirasto voi myöntää ihmiskaupan uhrille luvan myös muulla perusteella kuin nimenomaisesti ihmiskaupan uhrille tarkoitettun 52 a §:n nojalla. Ihmiskaupan uhrille voidaan myöntää kansainvälistä suojelua tai oleskelulupa muulla perusteella. Näissä tilanteissa uhrin tunnistaisi ensisijaisesti esitutkintaviranomainen kun rikos on tapahtunut Suomessa ja auttamisjärjestelmä silloin kun rikos on tapahtunut ulkomailla.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin tilanteista, joissa Joutsenon vastaanottokeskus voisi tunnistaa ihmiskaupan uhrin. Tunnistaminen tapahtuisi näissä tilanteissa vastaanottokeskuksen johtajan tai hänen määräämänsä virkamiehen päätöksellä sen jälkeen kun monialaista asiantuntijaryhmää on ensin kuultu. Säättämällä auttamisjärjestelmän roolista tunnistavana tahona pyritään varmistamaan se, että kaikissa tapauksissa viranomainen tunnistaisi uhrin EN:n yleissopimuksen edellyttämällä tavalla.

Auttamisjärjestelmä voisi tunnistaa uhrin tilanteessa, jossa esitutkintaviranomainen tai syyttäjä on päättänyt olla käynnistämättä esitutkintaa Suomessa, mutta on perusteltua syytä katsoa, että auttamisjärjestelmään otettu henkilö on joutunut ihmiskaupan uhriksi ulkomailla. Kyseisissä tilanteissa henkilö on usein hakenut Suomesta kansainvälistä suojelua, minkä johdosta viranomaisten välinen tietojenvaihto on näissä tilanteissa erityisen tärkeää.

Auttamisjärjestelmä voisi tunnistaa uhrin myös tilanteessa, jossa esitutkinnan päättämistä koskevasta päätöksestä käy ilmi, että henkilön on katsottava joutuneen ihmiskaupparikoksen uhriksi, mutta asiaa ei ole voitu toimittaa syyttäjälle käsiteltäväksi, koska asiassa ei voida nostaa syytettä ketään vastaan. Kyseinen tilanne voi tulla vastaan esimerkiksi silloin, jos rikoksentehtyjä on kuollut tai tämän olinpaikasta ei ole tietoa. Vaikka ketään ei syytettäisi tai tuomittaisi, ihmiskaupparikos on voinut silti tapahtua. Näissä tilanteissa uhri voisi jäädä auttamisjärjestelmään ja saada auttamistoimia, vaikka esitutkinta olisi päättynyt.

Jos henkilöä ei voitaisi tunnistaa ihmiskaupan uhriksi, tulisi luonnollisesti pohdittavaksi, onko hänen mahdollista saada apua jonkin muun auttamisjärjestelmän kautta kuten esimerkiksi muiden rikosten uhreiksi joutuneille suunnattujen palvelujen ja tukitoimien puitteissa. Kansallista rikosuhripolitiikkaa ja uhrin tukipalveluja kehitetään parhaillaan samannimisessä oikeusministeriön hankkeessa (OM006:00/2013). Hankkeen toimikunnan toimikausi päättyy vuoden 2014 lopussa.

38 a §. Auttamistoimet. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin auttamistoimista, joita ihmiskaupan uhrille voitaisiin hänen auttamisekseen ja tukemisekseen antaa. Säännös vastaisi pitkälti voimassa olevan lain 33 §:ää. Säännökseen ehdotetaan sisällytettävän uusiin auttamistoimina jo käytännössä uhrille annettava ohjaus ja oikeusapu sekä lapsiuhrin vanhemman tai hänen tosiasiallisesta huollostaan vastanneen henkilön jäljittäminen. Auttamistoimien käsite määriteltäisiin 3 §:ään ehdotettavassa uudessa 9 kohdassa.

Ihmiskaupan uhrit ovat heterogeeninen ryhmä ja heidän auttamisensa tarpeet ovat moninaiset. Auttamistoimien järjestämisen tulee näin ollen pohjautua uhrin yksilöllisiin tarpeisiin. Tästä ehdotetaan säädettävän tarkemmin 38 b §:n 3 momentissa.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan ihmiskaupan uhrille voitaisiin antaa neuvontaa ja ohjausta. Voimassa olevassa laissa säädetään oikeudellisen neuvonnan lisäksi uhrille annettavasta muusta neuvonnasta. Samaan aikaan vireillä olevien auttamis-, oleskelu- ja rikosprosessien vuoksi ihmiskaupan uhrin tarve saada neuvontaa on suuri. Ihmiskaup-

pailmiöön liittyy keskeisesti se, että uhrit ovat usein eläneet suomalaisen yhteiskunnan ulkopuolella. He tarvitsevat apua ja tukea asioissa, jotka liittyvät suomalaisen yhteiskunnan toimintaan, viranomaisissa asiointiin ja käytännön elämään. Neuvonnan tarkoituksena on tukea ihmiskaupan uhria hänen oman elämänsä suunnittelussa. Tähän voi sisältyä esimerkiksi työelämään hakeutumiseen liittyvää neuvontaa.

Lakiin lisättäisiin uutena se, että ihmiskaupan uhrille voitaisiin antaa ohjausta palveluihin ja tukitoimiin pääsemiseksi. Käytännössä Joutsenon auttamisjärjestelmä on tarjonnut ihmiskaupan uhreille, joilla on kotikuntalaisa tarkoitettu kotikunta Suomessa, palveluohjausta sekä jalkautuvaa ohjausta, jotta he pääsevät kotikuntansa peruspalveluiden piiriin.

Pykälän 1 momentin 2 kohdan mukaan uhrille voitaisiin antaa turvallinen majoitus. Majoitus on ihmiskaupan uhrin kohdalla erityisen tärkeä asia, koska sen yhteydessä huolehditaan yleensä myös uhrin turvallisuudesta. Tarve majoituksen järjestämiselle on usein välitön ja se voi tulla ilmi mihin vuorokauden aikaan hyvänsä. Ihmiskaupan uhreja ja majoitettavia henkilöitä voi olla yhdellä kertaa useampia. Jos on kyse uhriksi joutuneiden henkilöiden ryhmästä, on tarve pohdita, voidaanko mahdollinen samaan rikoskonaisuuteen liittyvä uhriryhmä majoittaa samaan paikkaan.

Ihmiskaupan uhrien majoitus voidaan järjestää yksityisiin vuokra-asuntoihin, tukiasuntoihin, turvakoteihin, turvataloihin tai vastaanottokeskukseen. Käytännössä vastaanottokeskus on usein tarkoituksenmukaisin vaihtoehto, koska tällöin kyetään vastaamaan uhrin tarpeeseen saada majoitus ja siihen liittyvä tuki ympäri vuorokauden. Lisäksi uhrin turvallisuuteen liittyviin riskeihin on mahdollista vastata esimerkiksi henkilökunnan jatkuvalla läsnäololla ja kameravalvontajärjestelmillä.

Pykälän 1 momentin 3 kohdan mukaan uhrille voitaisiin antaa joko vastaanottoraha tai toimeentulotuki. Jos uhrilla ei ole kotikuntalaisa tarkoitettua kotikuntaa Suomessa, hänelle voidaan vastaanottolain 19 §:n perusteella myöntää vastaanottoraha ihmisarvoisen elämän kannalta välttämättömän toimeentu-

lon turvaamiseksi ja itsenäisen selviytymisen edistämiseksi, jos hän on tuen tarpeessa eikä voi saada toimeentuloa ansiotyöllään, muista tuloistaan tai varoistaan, itseensä nähden elatusvelvollisen huolenpidolla tai muulla tavalla. Jos ihmiskaupan uhrilla on kotikuntalaisa tarkoitettu kotikunta Suomessa, hänen toimeentulonsa turvataan toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997) mukaisella toimeentulotuella, jos uhri on taloudellisen tuen tarpeessa eikä voi saada toimeentuloa ansiotyöllään, yrittäjätoiminnallaan, toimeentuloa turvaavien muiden etuuksien avulla, muista tuloistaan tai varoistaan, häneen nähden elatusvelvollisen henkilön huolenpidolla tai muulla tavalla.

Pykälän 1 momentin 4 kohdan mukaan ihmiskaupan uhrille voitaisiin antaa sosiaalipalveluja. Ihmiskaupan uhrilla, jolla ei ole kotikuntalaisa tarkoitettua kotikuntaa Suomessa, on tämän lain 25 §:n mukaan oikeus saada sosiaalihuoltolain (710/1982) 17 §:ssä tarkoitettuja sosiaalipalveluja, jos sosiaalihuollon ammattihenkilö arvioi ne välttämättömiksi sinä aikana, jona hän on ihmiskaupan uhrin auttamisjärjestelmässä. Lain 25 §:ää ehdotetaan täsmennettävän, jotta siinä otettaisiin paremmin huomioon ihmiskaupan uhrin tilanne. Ihmiskaupan uhri, jolla on kotikuntalaisa tarkoitettu kotikunta Suomessa, voi turvautua kunnan sosiaalipalveluihin.

Pykälän 1 momentin 5 kohdan mukaan ihmiskaupan uhrille voitaisiin antaa terveydenhuoltopalveluja. Ihmiskaupan uhrilla, jolla ei ole kotikuntalaisa tarkoitettua kotikuntaa Suomessa, on oikeus saada terveydenhuoltopalveluja siten kuin terveydenhuoltolain (1326/2010) 50 §:ssä ja erikoissairaanhoidon lain (1062/1989) 3 §:n 2 momentissa säädetään sekä oikeus saada terveydenhuollon ammattihenkilön välttämättömiksi arvioimia muita terveysterveystoimia. Lapsiuhrille, jolla ei ole kotikuntalaisa tarkoitettua kotikuntaa Suomessa, annetaan 26 §:n 2 momentin nojalla terveydenhuoltopalvelut samoin perustein kuin henkilölle, jolla on kotikuntalaisa tarkoitettu kotikunta Suomessa. Ihmiskaupan uhri, jolla on kotikuntalaisa tarkoitettu kotikunta Suomessa, voi turvautua kunnan terveydenhuoltoon.

Pykälän 1 momentin 6 kohdan mukaan ihmiskaupan uhrille voitaisiin antaa tulkki- ja

käännöspalveluja. Tulkkipalveluilla tarkoitetaan auttamisjärjestelmän ja sen puitteissa järjestettävien toimenpiteiden ja palvelujen käytön turvaavia tulkkipalveluja. Muissa asioissa tarvittavista tulkkipalveluista huolehtii asianomainen viranomaiselta osaltaan.

Pykälän 1 momentin 7 kohdan mukaan uhrille voitaisiin antaa oikeusapua ja oikeudellista neuvontaa. Oikeusapu otettaisiin uutena auttamistoimena lakiin. Sen antaminen määräytyisi oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain (689/1997) ja oikeusapulain (257/2002) mukaisesti. Oikeudenkäynnistä rikosasioissa annetun lain 2 luvussa säädetään asianosaisen avustamisesta.

Oikeusapulain 2 §:n mukaan oikeusapua annetaan henkilölle, jolla on kotikunta Suomessa taikka koti- tai asuinpaikka toisessa Euroopan unionin jäsenvaltiossa tai Euroopan talousalueeseen kuuluvassa valtiossa. Lisäksi oikeusapua annetaan edellä mainituista edellytyksistä riippumatta, jos henkilön asiaa käsitellään Suomen tuomioistuimessa tai jos oikeusapuun on erityistä syytä. Lain valmistelutöiden (HE 82/2001 vp) mukaan erityinen syy on olemassa, kun Suomessa oleskeleva ulkomaalainen tarvitsee oleskeluunsa liittyvässä asiassa oikeudellisia neuvoja tai muuta oikeudellista apua. Oikeusapulain 3 §:ssä säädetään oikeusavun antamisen taloudellisista edellytyksistä. Sen mukaan oikeusapua annetaan hakemuksesta korvauksetta tai omavastuusuutta vastaan hakijan taloudellisen aseman perusteella.

Oikeudellisen neuvonnan tarve voi liittyä erityisesti ihmiskaupan uhrin auttamista, maassa oleskelua ja työntekoa sekä rikosprosessia koskeviin kysymyksiin. On tärkeää, että uhrilla on mahdollisuus saada selkeä käsitys ja riittävästi tietoa auttamisjärjestelmästä, asioiden etenemisjärjestyksestä, vaihtoehtoista ja niiden seurauksista sekä mahdollisuus saada apua ja oikeudellista neuvontaa eri toimintavaihtoehtojen vaikutuksista.

Pykälän 1 momentin 8 kohdan mukaan ilman huoltajaa olevaa lapsiuhria voitaisiin tukea jäljittämällä hänen vanhempansa tai muu hänen tosiasiallisesta huollostaan vastannut henkilö. Jäljittämällä pyritään luomaan yhteys ilman huoltajaa maassa olevan lapsen ja hänen huoltajansa tai muun hänen tosiasiallisesta huollostaan vastanneen henkilön välille,

jos sen katsotaan olevan lapsen edun mukaista. Jäljittämisen kautta voidaan saada lisätietoa lapsen taustoista ja hänen uhriutumiseensa liittyvistä seikoista. On otettava huomioon, että jäljittäminen voi joissakin tilanteissa olla lapsen edun vastaista ja johtaa lapsen joutumiseen uudelleen ihmiskaupan uhriksi, esimerkiksi jos omat vanhemmat tai lähisukulaiset ovat syyllisiä lapsen uhriutumiseen. Tällaisia tilanteita ovat esimerkiksi pakkoavioliitot tai lasten lähettäminen työskentelemään kauaksi kotoa. Maahanmuuttovirasto vastaisi huoltajan jäljittämistä, mistä säädettäisiin ulkomaalaislain 105 b §:ssä.

Pykälän 1 momentin 9 kohdan mukaan ihmiskaupan uhrille voitaisiin antaa tukea turvalliseen paluuseen. Lain 31 §:n mukaan ihmiskaupan uhrille, jolla ei ole kotikuntalainen mukaista kotipaikkaa Suomessa, voidaan korvata kohtuulliset matka- ja muuttokustannukset kotimaahan tai muuhun maahan, johon hänen pääsyinsä on taattu, sekä maksaa yhdelle henkilölle enintään kahden kuukauden ja perheelle enintään neljän kuukauden toimeentulotuen perusosan määrää vastaava avustus.

Sisäministeriö asetti 31 päivänä lokakuuta 2012 vapaaehtoisen paluun vakiinnuttamista koskevan lainsäädäntöhankkeen (SM060:00/2012). Hankkeen tavoitteena oli tehdä vapaaehtoisen paluun järjestelmän vakiinnuttamisen edellyttämät tarvittavat ehdotukset lainsäädäntömuutoksiksi. Asiaa koskeva hallituksen esitys annettiin eduskunnalle 25 päivänä syyskuuta (HE 170/2014 vp).

Kotoutumislain 85 §:ssä säädetään kohtuullisten matka- ja muuttokustannusten korvaamisesta muun muassa sellaiselle jatkuvan oleskeluluvan saaneelle ihmiskaupan uhrille, joka palaa vapaaehtoisesti koti- tai lähtömaahansa muuten kuin tilapäisessä tarkoituksessa. Kotoutumislain 47 §:n mukaan kunnalle korvataan 85 §:ssä tarkoitetun paluunmuuton tukemisesta aiheutuneet kustannukset.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin lisäksi siitä, että auttamistoimia ei voitaisi antaa vastoin ihmiskaupan uhrin tahtoa, jollei lastensuojelulaissa toisin säädetä. Lastensuojelulakia sovelletaan Suomessa olevaan alaikäiseen lapseen. Voimassa olevassa laissa vastaavankaltainen säännös on auttamisen vireilletuloa koskevassa 35 §:ssä. Kuten voimassa ole-

vankin lain mukaan, auttamisjärjestelmä ei voi toimia vastoin lapsen tahtoa myöskään lastensuojelulain nojalla. Sen sijaan lastensuojeluviranomaiset voivat lastensuojelulaisissa säädetyin tavoin toteuttaa auttamistoimia myös vastoin lapsen tahtoa.

38 b §. Auttamistoimien järjestäminen. Pykälän 1 momentissa vahvistettaisiin nykykäytäntö ihmiskaupan uhrin auttamisen järjestämisestä koskevassa vastuunjaossa. Auttamistoimien järjestämisestä ihmiskaupan uhrille, jolla ei ole kotikuntalaissa tarkoitettua kotikuntaa Suomessa, vastaa Joutsenon vastaanottokeskus. Auttamistoimien järjestämisestä ihmiskaupan uhrille, jolla on kotikuntalaissa tarkoitettu kotikunta Suomessa, vastaa kyseinen kotikunta. Kotoutuslain perusteella kunnalle voidaan korvata ihmiskaupan uhrin auttamisesta syntyneitä kustannuksia. Kunnalle voidaan maksaa korvausta siitä alkaen, kun henkilöstä on tehty päätös auttamisjärjestelmään ottamisesta. Kunnan on mahdollista hakea korvauksia ELY –keskukselta kahden vuoden ajan järjestetyistä ja kustannuksia aiheuttaneista auttamistoimista. Korvauksia on siten mahdollista hakea vielä siinä vaiheessa, kun ihmiskaupan uhri ei ole enää auttamisjärjestelmän piirissä. Kuten nykyisinkin, auttamistoimien järjestämisessä tavoitteena on hyödyntää mahdollisimman hyvin ja taloudellisesti olemassa olevia palvelujärjestelmiä.

Auttamisjärjestelmän asiakas, joka oleskelee Suomessa kansainvälisen suojelun hakijana, saa peruspalvelunsa kuten majoituksen, sosiaalityön, terveyspalvelut ja vastaanottorahan hänet majoittavasta vastaanottokeskuksesta. Auttamisjärjestelmä voi järjestää ja kustantaa ihmiskaupan uhrille uhriasemasta johtuvia erityisiin tarpeisiin vastaavia auttamistoimia, henkilön yksilöllisestä tilanteesta riippuen.

Pykälän 2 momentin mukaan Joutsenon vastaanottokeskus tai uhrin kotikunta voi järjestää auttamistoimet itse tai ostaa ne julkiselta tai yksityiseltä palvelujen tuottajalta. Säännös vastaa voimassa olevan lain 34 §:n 2 momenttia. Siihen on kuitenkin lisätty myös uhrin kotikunta auttamistoimien järjestämisestä vastuussa olevana tahona. Kuten voimassa oleva laissa, yksityisellä palvelutuotta-

jalla tarkoitettaisiin sekä yrityksiä että kansalaisjärjestöjä (HE 183/2006 vp, s. 18—19).

Pykälän 3 momentin mukaan auttamistoimia annettaisiin ihmiskaupan uhrin yksilöllisen tuen tarpeen arvioinnin perusteella. Auttamistoimia järjestettäessä tulee ottaa huomioon ihmiskaupan uhrin iästä, turvattomasta asemasta sekä fyysisestä ja psyykkisestä tilasta johtuvat erityistarpeet sekä ihmiskaupan uhrin ja auttamistoimia järjestävän henkilöstön turvallisuus.

Jos uhrilla on kotikunta, hänelle laaditaan sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) 2 luvun 7 §:n mukainen palvelusuunnitelma. Suunnitelma tulisi tehdä asiakkaan kanssa yhdessä, jolloin siinä tulee huomioiduksi sekä asiakkaan itsensä kokema että ammatillisesti arvioitu tuen tarve. Jos uhrilla ei ole kotikuntaa, auttamisjärjestelmän asiakkaalle laaditaan asiakassuunnitelma vastaanottolain 25 §:n nojalla.

Avun tarpeen selvittäminen yksilöllisen arvioinnin pohjalta on kirjattu myös voimassa olevan sääntelyn perusteluihin. Auttamistoimien järjestämisessä huomioon otettavia näkökohtia koskeva säännös vastaisi voimassa olevan lain 33 §:n säännöstä.

Ihmiskaupan uhrin erityistarpeet voivat johtua uhrin henkisestä ja fyysisestä kunnosta tai ihmiskauppailmiön monitahoisuudesta. Ihmiskauppadiirektiivin 11 artiklan 7 kohdassa edellytetään jäsenvaltioiden huolehtivan uhreista, joilla on erityisesti raskaudesta, terveydentilasta, vammaisuudesta taikka mielenterveydellisistä tai psykologisista häiriöistä johtuvia erityistarpeita tai joihin on kohdistettu vakavaa psykologista, fyysistä tai seksuaalista väkivaltaa.

Vastaanottolain 6 §:n mukaan lakia sovellettaessa on otettava huomioon erityistarpeet, jotka johtuvat ihmiskaupan uhrin haavoittuvasta asemasta, kuten iästä taikka fyysisestä tai psyykkisestä tilasta.

Erityisesti lapsen edun huomioon ottamisen tulisi olla yksi auttamisjärjestelmän toimeenpanon johtavia periaatteita. Lapsen tarve auttamistoimiin riippuu hänen kokemastaan hyväksikäytöstä ja sen vaikutuksista. Jos ihmiskaupan uhri tai oletettu uhri on alle 18-vuotias, on vastaanottolain 5 §:n mukaan kiinnitettävä erityistä huomiota lapsen etuun

sekä hänen kehitykseensä ja terveyteensä liittyviin seikkoihin. Lapsen etua arvioitaessa on otettava huomioon, mitä lastensuojelulaissa säädetään lapsen edun arvioimisesta.

38 c §. *Monialainen asiantuntijaryhmä.* Pykälän 1 momentissa säädettäisiin siitä, että vastaanottokeskuksen päätöksenteon sekä auttamistoimien ja suojelutarpeiden arvioimisen tukena toimisi monialainen asiantuntijaryhmä. Monialainen asiantuntijaryhmä huolehtisi vastaanottokeskuksen ja muiden viranomaisten välisestä tiedonkulusta. Asiantuntijaryhmä kokoontuisi tarvittaessa.

Pykälän 2 momentin mukaan Maahanmuuttovirasto asettaisi monialaisen asiantuntijaryhmän kolmeksi vuodeksi kerrallaan. Säännöstä täsmennettäisiin asiantuntijajäsenen virka- ja vahingonkorvausvastuun osalta.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin monialaisen asiantuntijaryhmän kokoonpanosta ja asiantuntijaryhmässä tarpeen mukaan kuultavista tahoista. Säännökset vastaisivat voimassa olevan lain 37 §:n 2 ja 3 momenttia.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin tietojen luovuttamisesta arviointiryhmälle. Säännös vastaisi voimassa olevan lain 38 §:ää.

Monialaisen asiantuntijaryhmän toimenkuvaa ja kokoonpanoa lienee tarve tarkastella uudestaan sen jälkeen kun sisäministeriön poliisiosastolle perustetun kansallisen ihmiskaupan vastaisen toiminnan koordinaattorin ja hänen tuekseen muodostettavan yhteistyöverkoston toiminnasta saadaan kokemusta.

38 d §. *Yhteistyö ihmiskaupan uhrin suojelemiseksi.* Ihmiskaupan uhrin auttamiseen liittyy läheisesti uhrin suojeleminen mahdollisilta ulkopuolisilta turvallisuushiltoja. Ulkopuolinen turvallisuushilto kohdistuu useimmiten uhuriin häntä hyväksikäyttäneen ihmiskauppiiaan toimesta.

Pykälässä säädettäisiin siitä, että Joutsenon vastaanottokeskus tai ihmiskaupan uhrin kotikunta toimisi yhteistyössä poliisin kanssa ihmiskaupan uhrin suojelemaan liittyvissä kysymyksissä. Tämän vuoksi on tärkeää, että poliisi saa tiedon auttamisjärjestelmään otettuun henkilöön kohdistuneesta epäillystä ihmiskaupparikoksesta siten kuin uudessa 37 §:ssä ehdotetaan. Konkreettisine suojelutoimenpiteinä kyseeseen voisivat tulla esimerkiksi turvatalomajoitus tai henkilösuojaus. Uhrin, hänen Suomessa olevien läheistensä ja

uhrin kanssa työskentelevien tahojen suojeleminen turvallisuushiltoja on yksi poliisin perustehtävistä. Kyseeseen tulisi kussakin yksittäisessä tapauksessa toimivaltainen poliisilaitos.

38 e §. *Auttamisjärjestelmässä oleva lapsi.* Pykälä olisi luonteeltaan informatiivinen, koska ihmiskaupan uhriksi joutuneen lapsen asemaa ja oikeuksia säännellään muualla tässä laissa, kotouttamislaissa ja lastensuojelulaissa.

Tämän lain 6 §:n mukaan lakia sovellettaessa on otettava huomioon erityistarpeet, jotka johtuvat ihmiskaupan uhrin haavoittuvasta asemasta, kuten iästä taikka fyysisestä tai psyykkisestä tilasta. Jos ihmiskaupan uhri tai oletettu uhri on alle 18-vuotias, on tämän lain 5 §:n mukaan kiinnitettävä erityistä huomiota lapsen etuun sekä hänen kehitykseensä ja terveyteensä liittyviin seikkoihin. Lapsen etua arvioitaessa on otettava huomioon, mitä lastensuojelulaissa säädetään lapsen edun arvioimisesta.

Pykälän 1 momentin mukaan Joutsenon vastaanottokeskus toimisi yhteistyössä lastensuojeluviranomaisten kanssa ihmiskaupan uhriksi joutuneen lapsen ja uhrin mukana seuraavan lapsen auttamisessa. Kuntien lastensuojeluviranomaisten rooli lapsiuhrien auttamisessa on keskeinen, koska kaikki lastensuojelutoimet ovat lastensuojeluviranomaisten toimivallassa. Toisaalta Joutsenon auttamisjärjestelmällä on ihmiskauppailmiöön ja lapsiuhrien auttamiseen liittyvää asiantuntijuutta.

Lapsiuhreihin ja ihmiskaupan uhrien mukana seuraaviin lapsiin liittyvät tilanteet voivat olla hyvinkin erilaisia ja ne on aina käsiteltävä yksilöllisesti. Lastensuojeluviranomaisen rooli lapsen auttamisessa voi siten vaihdella tapauskohtaisesti. Esimerkiksi akuuteissa tilanteissa saatetaan tarvita uhrin kiireellistä sijoitusta ja erilaisia suojelutoimia, jolloin toimijoina ovat kunnan lastensuojelutyöntekijät, ja on tärkeää, että heillä on osaamista lapsikaupan uhrien erityistarpeista. Myös monialainen asiantuntijaryhmä mahdollistaa tarpeellisen tietojenvaihdon. Lastensuojeluviranomaisia voidaan esimerkiksi kuulla asiantuntijoina ryhmässä.

Lastensuojelulakia sovelletaan Suomessa olevaan alaikäiseen lapseen. Lastensuojelulain lähtökohtana on lapsen edun huomioon

ottaminen ja lapsen mielipiteen kuuleminen hänen kehitystasoaan vastaavasti. Lastensuojelulain 16 §:n 1 momentin mukaan lastensuojelun järjestämisestä vastaa lapsen tai nuoren kotikunta. Jos se kunta, jossa lapsi tai nuori pääasiallisesti asuu, ei kotikuntalain 2 §:n tai 3 §:n 1 kohdan mukaan ole hänen kotikuntansa, lastensuojelun järjestämisestä vastaa lapsen tai nuoren asuinkunta. Sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään, vastaa kiireellistä sijoitusta koskevan päätöksen tekemisestä lapsen tilapäinen oleskelukunta, jos lapsen koti- tai asuinkunta ei ole päätöstä tehtäessä tiedossa tai päätöksen tekemistä ei voida viivyttää vaarantamatta kiireellisen sijoituksen tarkoituksen toteutumista.

Pykälän 2 momentissa olisi informatiivinen säännös koskien edustajan määräämistä ilman huoltajaa olevalle, auttamisjärjestelmään otetulle lapselle. Edustajan määrääminen ilman huoltajaa olevalle lapselle on tärkeää lapsen edun toteutumisen näkökulmasta. Edustaja myös tapaa lasta säännöllisesti, minkä johdosta hänellä voi olla tärkeä rooli ihmiskaupan uhriksi joutuneen lapsen tunnistamisessa.

38 f §. Auttamisjärjestelmästä poistaminen. Lakiin lisättäisiin uusi pykälä koskien auttamisjärjestelmästä poistamista. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin perusteista, joiden mukaisesti ihmiskaupan uhri poistettaisiin auttamisjärjestelmästä. Tarvittaessa Joutseon vastaanottokeskus arvioisi ihmiskaupan uhrin henkilökohtaista tilannetta kokonaisuudessaan ja voisi kuulla ennen päätöksen tekemistä monialaista asiantuntijaryhmää.

Pykälän 1 momentin 1 kohdan mukaan ihmiskaupan uhri poistettaisiin järjestelmästä hänen henkilökohtaisesta tilanteestaan tehtävän kokonaisarvion perusteella, jos hän ei ole enää auttamistoimien tarpeessa. Auttamistoimien tarve ehdotetaan tässä esityksessä nostettavan lakiin niin auttamisjärjestelmään ottamisen kuin -järjestelmästä poistamisen yhteydessä.

Pykälän 1 momentin 2 kohdan mukaan uhri poistettaisiin auttamisjärjestelmästä, jos häntä ei ole tunnistettu ihmiskaupan uhriksi siten kuin 38 §:ssä säädetään. Kyseisen pykälässä säädetään esitutkintaviranomaisen ja syyttäjän, Maahanmuuttoviraston sekä auttamisjär-

jestelmän suorittamasta ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta.

Pykälän 1 momentin 3—5 kohdassa säädettäisiin tilanteista, joissa rikostutkinta on jo edennyt pitemmälle ja esitutkintaviranomainen, syyttäjä tai tuomioistuin on todennut, että kyseessä ei ole rikoslain 25 luvun 3 tai 3 a §:ssä tarkoitettu ihmiskaupparikos. Henkilö poistettaisiin tällöin ihmiskaupan auttamisjärjestelmästä. Poistamis päätöstä tehtäessä ei periaatteessa tarvitsisi odottaa mahdollisen syyteasiaa ja rikosnimikettä koskevan kantele- tai valitusprosessin ratkaisemista ainaakaan tilanteissa, joissa henkilö ei ole auttamistoimien tarpeessa. Kukin tapaus tulisi kuitenkin arvioida yksilöllisesti ottaen huomioon myös ehdotettavassa 3 momentissa tarkoitettu mahdollisuus tarjota auttamispalveluja vielä poistamis päätöksen jälkeenkin.

Pykälän 1 momentin 6 kohdan perusteella uhri poistettaisiin auttamisjärjestelmästä myös, jos hän poistuu tai hänet poistetaan maasta. Käytännössä kyseeseen tulisi henkilön pysyväisluonteinen poistuminen maasta, eivätkä lyhyet oleskelut ulkomailla johtaisi poistamiseen järjestelmästä.

Pykälän 1 momentin 7 kohdan perusteella uhri poistettaisiin järjestelmästä myös, jos hän itse ilmoittaisi haluavansa pois auttamisjärjestelmästä tai hän olisi kadonnut, eikä häneen ole saatu enää yhteyttä auttamisjärjestelmästä.

Pykälän 2 momentin mukaan uhri voitaisiin poistaa auttamisjärjestelmästä, jos hän aiheuttaa vakavaa vaaraa yleiselle järjestykselle tai turvallisuudelle.

Hallintolain 34 §:n 1 momentin mukaisesti auttamisjärjestelmästä poistettavalle henkilölle on ennen häntä koskevan päätöksen tekemistä varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun. Käytännössä henkilöä kuullaan hänelle määrätyn oikeudellisen avustajan kanssa. Ilman huoltajaa olevan lapsen kuulemisessa on mukana hänelle määrätty edustaja.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin siitä, että ihmiskaupan uhrille, joka on päätetty poistaa auttamisjärjestelmästä, voitaisiin antaa auttamistoimia kohtuullinen aika tämän päätöksen jälkeen. Säännös vastaisi lain 14

§:n 2 momentin sääntelyä, jonka mukaan kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen perusteella oleskeluluvan saaneelle ja tilapäistä suojelua saaneelle, jolle on myönnetty jatkuva oleskelulupa, voidaan antaa vastaanottopalveluja kohtuullinen aika. Momentin sääntely koskisi kaikkia ihmiskaupan uhreja riippumatta heidän ulkomaalaisoikeudellisesta asemastaan. Jos esimerkiksi henkilöä ollaan poistamassa maasta, voitaisiin auttamistoimia antaa siihen asti kunnes hän on poistunut tai hänet on poistettu maasta. Käytännössä auttamisjärjestelmä antaa henkilölle järjestelmästä poistamispäätöksen yhteydessä ja asiaskohtaisen kokonaisharkinnan perusteella kohtuullisen ajan asioidensa selvittämiseen ennen auttamistoimien lakkaamista. Keskimäärin aikaa on annettu yksi kuukausi.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin siitä, että päätös, jolla uhri on päätetty poistaa auttamisjärjestelmästä, voitaisiin panna heti täytäntöön, vaikka päätös ei ole saanut lainvoimaa, jollei päätöksessä ole toisin määrätty. Vastaanottolain 55 §:ssä säädetään oikeudesta hakea muutosta laissa tarkoitettuun muuhun kuin käräjäoikeuden päätökseen valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Laissa ei säädetä päätösten täytäntöönpanokelpoisuudesta, vaan asioissa noudatetaan hallintolainkäyttölakia. Tämän vuoksi päätöksen välittömästä täytäntöönpanokelpoisuudesta on tarpeen erikseen säätää ottaen kuitenkin huomioon ehdotetussa 3 momentissa säädettävä mahdollisuus antaa auttamistoimia kohtuullinen aika auttamisjärjestelmästä poistamista koskevan päätöksen jälkeen.

46 §. Rekisterien käyttötarkoitus. Pykälän 1 momenttia ehdotetaan täsmennettäväksi siten, että vastaanotto- ja järjestelykeskusten osarekistereitä voitaisiin pitää paitsi kansainvälistä suojelua hakevien ja tilapäistä suojelua saavien vastaanottopalveluiden sekä ihmiskaupan uhreille tarkoitettujen auttamistoimien järjestämistä, myös niiden suunnittelua, toteuttamista ja seurantaan varten.

48 §. Vastaanoton asiakasrekisteriin tallettavat tiedot. Lain 45 §:n 1 momentin mukaan vastaanoton asiakasrekisteri on automaattisen tietojenkäsittelyn avulla kansainvälistä suojelua hakevista, tilapäistä suojelua saavista ja ihmiskaupan uhreista pidettävä

henkilörekisteri. Lain 48 §:ssä säädetään tiedoista, joita kyseiseen rekisteriin saa tallettaa.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 6 kohta, jonka mukaan rekisteriin saisi tallettaa myös auttamisen aloittamista koskevaan esitykseen liittyviä auttamistoimien suunnittelun, järjestämisen, toteuttamisen ja seurannan kannalta tarpeellisia tietoja. Samalla myös 5 kohta yhdenmukaistettaisiin 6 kohtaan nähden. Rekisteriin voitaisiin tällöin tallettaa tietoa auttamisen aloittamisesta sen lopettamiseen asti.

Tietojen poistamisesta rekisteristä ja tietojen säilyttämisestä säädetään voimassa olevassa 54 §:ssä. Pykälän 1 momentin mukaan vastaanoton asiakasrekisterissä olevat rekisteröityä koskevat tiedot poistetaan, kun niiden käyttötarvetta ei enää ole ja viimeistään vuoden kuluttua viimeisestä rekisteröityä koskevasta merkinnästä. Rekisteröidyn oikeuksista on voimassa olevan 51 §:n mukaan voimassa, mitä henkilötietolain 6 luvussa säädetään.

52 §. Tietojen luovuttaminen rekisteristä. Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että sen 1 momentin sanamuotoa täsmennettäisiin vastaamaan paremmin säännöksen tarkoitusta. Säännöksessä luetelluille tahoille tulisi voida luovuttaa tietoja, jotka ovat välttämättömiä ihmiskaupan uhreihin liittyvien tehtävien hoitamisessa.

57 §. Valituskiellot. Pykälään lisättäisiin uusi 2 momentti, jossa säädettäisiin 36 §:n mukaista toipumisaikaa koskevan päätöksen valituskiellosta. Samalla pykälän otsikko muutettaisiin monikkoon.

Käytännössä tarvetta muutoksenhakuoikeudelle ei juuri olisi, sillä toipumisaika annettaisiin lähtökohtaisesti kaikille, jotka ovat sen tarpeessa. Toipumisaika voitaisiin antaa jopa viranomaisaloitteisesti, jos uhrin tilanne on sellainen, että hän ei itse kykene pyyntöä esittämään. Tilannetta, jossa henkilö haluaisi valittaa hänelle annetusta toipumisajasta, ei oletettavasti tulisi, koska toipumisajan keskeisin merkitys olisi se, että poliisi ei ole oma-aloitteisesti yhteydessä uhriin toipumisajan aikana. Se ei kuitenkaan estäisi uhria olemasta yhteydessä poliisiin niin tahtoesaan. Toipumisajalla ei olisi muita oikeusvaikutuksia uhrin asemalle, koska auttamis-

järjestelmän palvelut eivät olisi riippuvaisia toipumisaikapäätöksestä. Jos sen sijaan toipumisaikaa ei olisi jostakin syystä myönnetty, mutta uhrin näkemysten mukaan tällainen olisi pitänyt myöntää, ei päätös estäisi auttamisjärjestelmää harkitsemasta uhrin tilannetta uudelleen.

58 §. Tiedonsaantioikeus. Pykälää täsmennettäisiin siten, että jokaiseen momenttiin lisättäisiin yksityisen palvelujen tuottajan rinnalle julkinen palvelujen tuottaja. Täsmennys johtuu siitä, että 38 b §:n 2 momentin mukaan auttamisjärjestelmä tai uhrin kotikunta voi ostaa auttamistoimet julkiselta ja yksityiseltä palvelujen tuottajalta. Pykälässä tarkoitettua tiedonsaantioikeuden piiriin lisättäisiin myös esitutkintaviranomainen.

Lisäksi ministeriön nimi muutettaisiin sisäministeriöksi.

1.2 Ulkomaalaislaki

52 b §. Harkinta-aika ilman oleskeluoikeutta maassa olevalle ihmiskaupan uhrille. Pykälän otsikkoa ehdotetaan muutettavaksi siten, että siitä kävisi ilmi, että ulkomaalaislain mukainen harkinta-aika on tarkoitettu annettavaksi maassa oleskelun laillistamiseksi sellaiselle epäillylle ihmiskaupan uhrille, joka oleskelee maassa ilman oleskeluoikeutta.

Pykälään lisättäisiin uusi 2 momentti, jossa säädettäisiin mahdollisuudesta jatkaa harkinta-aikaa, jos uhrin henkilökohtaiset olosuhteet sitä edellyttäisivät. Aikaa voitaisiin jatkaa kuuden kuukauden sisällä, ja kuusi kuukautta säilyisi jatkossakin harkinta-ajan enimmäiskestoajana. Pykälän 2 ja 3 momenttia siirtyisivät 3 ja 4 momentiksi.

52 c §. Harkinta-ajasta päättäminen. Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi poliisin tai rajatarkastusviranomaisen tehtäväksi myös mahdollinen harkinta-ajan jatkaminen 52 b §:n perusteella.

Pykälään lisättäisiin uusi 2 momentti, jossa säädettäisiin siitä, että harkinta-ajan antamisesta, jatkamisesta ja keskeyttämisestä voisi päättää myös auttamisjärjestelmää ylläpitävä Joutsenon vastaanottokeskus, jos ihmiskaupan uhri otetaan auttamisjärjestelmään ennen kuin poliisi tai rajatarkastusviranomainen on päättänyt harkinta-ajan antamisesta. Jatkos-

sakin voi esiintyä tilanteita, joissa henkilö ei halua tulla esitettyksi tai otetuksi auttamisjärjestelmään, minkä vuoksi poliisin ja rajatarkastusviranomaisen mahdollisuus antaa harkinta-aika on tarkoituksenmukaista säilyttää. Koska kyseessä olisi ilman laillista oleskeluoikeutta maassa oleskeleva henkilö, Joutsenon auttamisjärjestelmän edellytettäisiin ilmoittavan harkinta-aikaa koskevasta päätöksestään poliisille. Ilmoitus tulisi tehdä viipymättä.

Pykälän 3 momenttiin lisättäisiin, että myös harkinta-ajan jatkamisesta tulisi ilmoittaa kirjallisesti ihmiskaupan uhrille.

105 b § Ilman huoltajaa olevan alaikäisen vanhemman tai muun hänen tosiasiallisesta huollostaan vastanneen henkilön jäljittäminen. Pykälää muutettaisiin lisäämällä siihen uusi 2 momentti, jossa säädettäisiin Maahanmuuttoviraston velvollisuudesta jäljittää ihmiskaupan lapsiuhrien vanhempi tai muu hänen tosiasiallisesta huollostaan vastannut henkilö. Samalla pykälän 2 momentti siirtyisi sellaisenaan 3 momentiksi. Pykälän 1 momenttiin ei tehtäisi sisällöllisiä muutoksia.

Uuden 2 momentin sanamuoto mukailisi pykälän 1 momenttia, jossa säädetään Maahanmuuttoviraston velvollisuudesta jäljittää kansainvälistä suojelua hakeneen alaikäisen huoltaja. Maahanmuuttovirastolla on jo voimassa olevan lain nojalla sille kuuluvan jäljitystehtävän vuoksi tarvittava osaaminen ja yhteistyöverkostot tehtävän hoitamiseksi. Kuten 38 a §:n perusteluissa on tarkemmin kuvattu, jäljittämisessä tulisi aina arvioida, mikä on lapsen edun mukaista.

2 Voimaantulo

Lait ehdotetaan tulemaan voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2015.

3 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Ihmiskaupan uhrin auttamisen tavoitteet, uhrin toimeentulosta huolehtiminen, hyvinvoinnin edistäminen ja toimintakyvyn parantaminen sekä häntä hyväksikäyttäneiden tahojen vaikutusvallasta irti saaminen, edistävät uhrin ihmisoikeuksien ja ihmisarvoisen elämän edellytysten toteutumista. Useat eh-

dotetut säännökset ovat merkityksellisiä perustuslain 6, 7, 9 ja 21 §:n näkökulmasta.

Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Esityksen keskeisenä tavoitteena on edistää ihmiskaupan uhrien yhdenvertaista kohtelua siten, että he pääsisivät auttamistoimien piiriin riippumatta siitä, onko heillä kotikunta vai ei. Lakiin kirjattaisiin aiempaa selkeämmin Joutsenon auttamisjärjestelmän rooli suhteessa kaikkiin ihmiskaupan uhreihin.

YK:n lapsen oikeuksien sopimus (SopS 60/1991) rakentuu neljän perusperiaatteen varaan. Nämä perusperiaatteet ovat syrjinnän kieltä (2 artikla), lapsen edun periaate (3 artikla), lapsen oikeus elämään, henkiinjäämiseen ja kehittymiseen (6 artikla) sekä lapsen näkemysten huomioon ottaminen (12 artikla). Yleissopimuksen 35 artikla edellyttää sopimusvaltioiden ryhtyvän kaikkiin tarkoituksenmukaisiin kansallisiin sekä kahden- ja monenvälisiin toimenpiteisiin estääkseen lasten ryöstämisen, myynnin ja kauppaamisen missään tarkoituksessa ja muodossa. Lapsen hyväksikäytöstä on määräyksiä yleissopimuksen 34 ja 36 artiklassa.

Perustuslain 6 §:n 3 momentti edellyttää lapsia kohdeltavan tasa-arvoisesti yksilönä, ja heidän tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti. Esityksellä pyritään parantamaan lapsiuhrien sekä ihmiskaupan uhreiksi joutuneiden henkilöiden mukana seuraavien lasten asemaa. Lapsiuhrien oikeudesta edustajaan säädetään jo voimassa olevassa lainsäädännössä, eikä tähän sääntelyyn ehdoteta muutoksia.

Perustuslain 7 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen vapauteen, koskemattomuuteen ja turvallisuuteen. Säännöksen esitöiden mukaan oikeudella henkilökohtaiseen turvallisuuteen tarkoitetaan myös toimia rikosten uhrien oikeuksien turvaamiseksi ja aseman parantamiseksi (HE 309/1993 vp. s. 47). Tämä on koko esityksen keskeinen tavoite. Lisäksi ehdotetussa 38 d §:ssä nostetaan erityisesti lain tasolle poliisin vastuulle kuuluva ihmiskaupan uhrin suojeleminen häneen mahdollisesti kohdistuvilta turvallisuushilta. Myös auttamisjärjestelmälle esitetty ilmoitusvelvollisuus edistää tämän tavoitteen saavuttamista.

Perustuslain 9 §:n 4 momentin mukaan ulkomaalaisen oikeudesta tulla Suomeen ja oleskella maassa säädetään lailla. Esityksessä esitetään muutoksia ulkomaalaislain harkinta-aikaa koskeviin säännöksiin. Oleskelu harkinta-aikana maassa on ulkomaalaislain 40 §:n 1 momentin 7 kohdan perusteella lailista maassa oleskelua. Esityksessä ehdotetaan, että harkinta-ajan voisi poliisin ja rajatarkastusviranomaisen ohella antaa myös auttamisjärjestelmä.

Perustuslain 21 §:ssä säädetään oikeusturvan toteutumisen varmistamisesta. Ehdoteilla muutoksilla pyritään lisäämään oikeusturvaa ja oikeusvarmuutta nostamalla lain tasolle aiemmin käytännön tai esitöiden varassa olleita kysymyksiä. Esitys ei sisällä perusoikeuksien kannalta merkittäviä muutoksia ja se voidaan käsitellä perustuslain 72 §:n mukaisessa tavallisessa käsittelyjärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki**kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annetun lain (746/2011) nimike, 1 §, 3 §:n 7 ja 8 kohta, 8 §, 25 §:n 1 momentti, 4 luvun otsikko, 33—38 §, 46 §:n 1 momentti sekä 48, 52, 57 ja 58 § sekä
lisätään 3 §:ään uusi 9 kohta ja lakiin uusi 38 a—38 f § seuraavasti:

Laki**kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta**

1 §

Lain tarkoitus

Tämän lain tarkoituksena on turvata kansainvälistä suojelua hakevan ja tilapäistä suojelua saavan toimeentulo ja huolenpito sekä ihmiskaupan uhrin tunnistaminen ja auttaminen ihmisoikeuksia ja perusoikeuksia kunnioittaen ottaen huomioon Euroopan unionin lainsäädäntö ja Suomea velvoittavat kansainväliset sopimukset.

3 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

- 7) *ihmiskaupan uhrilla* 8 kohdassa tarkoitetussa auttamisjärjestelmässä olevaa henkilöä;
 8) *auttamisjärjestelmällä* järjestelmää, jonka puitteissa ihmiskaupan uhrien auttaminen järjestetään;
 9) *auttamistoimilla* ihmiskaupan uhreille annettavia palveluja ja tukitoimia.

8 §

Vastaanoton ja auttamisjärjestelmän ohjaus ja toimivaltainen vastaanottokeskus

Vastaanoton ja auttamisjärjestelmän käytännön toiminnan ohjaus, suunnittelu ja valvonta kuuluvat Maahanmuuttovirastolle.
 Joutsenon vastaanottokeskus ylläpitää auttamisjärjestelmää.

25 §

Sosiaalipalvelut

Kansainvälistä suojelua hakevalla, tilapäistä suojelua saavalla ja ihmiskaupan uhrilla, jolla ei ole kotikuntalaisia tarkoitettua kotikuntaa Suomessa, on oikeus saada sosiaalihuoltolain (710/1982) 17 §:ssä tarkoitettuja sosiaalipalveluja, jos sosiaalihuollon ammattihenkilö arvioi ne välttämättömiksi sinä aikana, jona henkilö on oikeutettu vastaanotto-
 palveluihin tai jona hän on auttamisjärjestelmässä.

4 luku

Auttamisjärjestelmä

33 §

Auttamisjärjestelmän tarkoitus

Auttamisjärjestelmän tarkoituksena on:

1) päättää henkilön ottamisesta auttamisjärjestelmään tarpeen mukaan monialaista asiantuntijaryhmää kuultuaan;

2) antaa ihmiskaupan uhrille 36 §:ssä tarkoitettu toipumisaika tai ulkomaalaislain 52 c §:ssä säädetyin tavoin mainitun lain 52 b §:ssä tarkoitettu harkinta-aika, jatkaa toipumis- tai harkinta-aikaa ja keskeyttää se;

3) järjestää auttamistoimet ihmiskaupan uhrille, jolla ei ole kotikuntalaisia tarkoitettua kotikuntaa Suomessa;

4) toimia yhteistyössä kunnan kanssa sellaisen ihmiskaupan uhrin auttamisessa, jolla on kotikuntalaisia tarkoitettu kotikunta Suomessa;

5) tunnistaa ihmiskaupan uhri siten kuin 38 §:n 3 momentissa säädetään;

6) päättää ihmiskaupan uhrin poistamisesta auttamisjärjestelmästä tarpeen mukaan monialaista asiantuntijaryhmää kuultuaan.

Päätöksen 1 momentin 1, 2, 5 ja 6 kohdassa tarkoitettussa tapauksessa tekee Joutsenon vastaanottokeskuksen johtaja tai hänen määräämänsä virkamies.

34 §

Esitys auttamisjärjestelmään ottamiseksi

Julkisen, yksityisen tai kolmannen sektorin toimija voi tehdä Joutsenon vastaanottokeskukselle esityksen ihmiskaupparikoksen uhriksi olettamansa henkilön ottamiseksi auttamisjärjestelmään. Esityksen voi tehdä myös henkilö itse.

35 §

Auttamisjärjestelmään ottaminen

Auttamisjärjestelmään esitetty henkilö otetaan auttamisjärjestelmään, jos olosuhteiden perusteella arvioidaan, että kyseessä voi olla ihmiskaupparikoksen uhri ja hän on auttamistoimien tarpeessa.

Auttamisjärjestelmään voidaan ottaa myös ihmiskaupparikoksen tutkinnassa avustava henkilö, jos hän on erityisen avun tarpeessa.

Auttamisjärjestelmään voidaan ottaa myös edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettun henkilön Suomessa oleva lapsi, jos hän on avun tarpeessa.

36 §

Toipumisaika ja sen oikeusvaikutukset

Suomen kansalaiselle tai ulkomaalaislain 40 §:ssä tarkoitetuin tavoin laillisesti maassa oleskelevalle ulkomaalaiselle ihmiskaupan uhrille voidaan auttamisjärjestelmään ottamista koskevan päätöksenteon yhteydessä antaa 30 vuorokauden mittainen toipumisaika. Toipumisaikaa voidaan jatkaa enintään 60 vuorokaudella, jos ihmiskaupan uhrin henkilökohtaiset olosuhteet sitä edellyttävät. Toipumisaika keskeytetään, jos uhri päätetään 38 f §:n nojalla poistaa auttamisjärjestelmästä.

Toipumisajan päätyttyä Joutsenon vastaanottokeskuksen johtajalla on velvollisuus ilmoittaa salassapitosäännösten estämättä poliisille ihmiskaupan uhrista ja päätöksestä, jolla uhri on otettu auttamisjärjestelmään, sekä 37 §:ssä tarkoitettut välttämättömät tiedot.

Toipumisaikana 1 momentissa tarkoitettulle uhrille annetaan mahdollisuus toipua ja harkita yhteistyötä toimivaltaisten viranomaisten kanssa ihmiskaupparikoksen selvittämiseksi. Esitutkintaviranomainen tai syyttäjä ei ilman uhrin suostumusta ole häneen yhteydessä toipumisaikana.

Suomessa ilman laillista oleskeluoikeutta oleskelevalle ihmiskaupan uhrille annettavasta harkinta-ajasta säädetään ulkomaalaislain 52 b ja 52 c §:ssä.

37 §

Oikeus välttämättömien tietojen ilmoittamiseen

Joutsenon vastaanottokeskuksen johtajalla on oikeus salassapitosäännösten estämättä ilmoittaa poliisille henkeen, terveyteen tai vapautteen kohdistuvan uhkan arviointia ja uhkaavan teon estämistä varten välttämättö-

mät tiedot, jos keskus on ihmiskaupan uhrin auttamisjärjestelmään ottamisen yhteydessä tai sen jälkeen saanut tietoja olosuhteista, joiden perusteella on syytä epäillä ihmiskaupan uhrin tai hänen läheisensä, muun ihmiskaupparikoksen kohteena olevan uhrin taikka auttamisjärjestelmää hoitavan henkilökunnan henkeen, terveyteen tai vapautteen kohdistuvaa vakavaa uhkaa.

38 §

Ihmiskaupan uhrin varsinainen tunnistaminen

Esitutkintaviranomainen tai syyttäjä tunnistaa ihmiskaupan uhrin käynnistäessään epäiltyä rikoslain (39/1889) 25 luvun 3 tai 3 a §:ssä tarkoitettua ihmiskaupparikosta koskevan esitutkinnan, jonka uhri tunnistettava henkilö mahdollisesti on.

Maahanmuuttovirasto tunnistaa ihmiskaupan uhrin myöntäessään tälle oleskeluluvan ulkomaalaislain 52 a §:n 2 momentin nojalla.

Joutsenon vastaanottokeskus voi tunnistaa 38 c §:ssä tarkoitettua monialaista asiantuntijaryhmää kuultuaan ihmiskaupan uhrin, jos:

1) esitutkintaviranomainen tai syyttäjä on päättänyt olla käynnistämättä esitutkintaa Suomessa, mutta on perusteltua syytä katsoa, että auttamisjärjestelmään otettu henkilö on joutunut ihmiskaupan uhriksi ulkomailla taikka

2) esitutkinnan keskeyttämistä tai päättämistä koskevasta päätöksestä käy ilmi, että henkilön on katsottava joutuneen ihmiskaupparikoksen uhriksi, mutta asiaa ei ole voitu toimittaa syyttäjälle käsiteltäväksi, koska asiassa ei voida nostaa syytettä ketään vastaan.

38 a §

Auttamistoimet

Ihmiskaupan uhria voidaan auttaa seuraavilla toimilla:

- 1) neuvonta ja ohjaus;
- 2) turvallinen majoitus;
- 3) vastaanottoraha tai toimeentulotuki;
- 4) sosiaalipalvelut;
- 5) terveydenhuoltopalvelut;
- 6) tulkki- ja käännöspalvelut;

7) oikeudenkäynnistä rikosasioissa annettussa laissa (689/1997) ja oikeusapulaissa (257/2002) tarkoitettu oikeusapu sekä oikeudellinen neuvonta;

8) ilman huoltajaa olevan lapsiuhrin vanhemman tai muun hänen tosiasiallisesta huollostaan vastanneen henkilön jäljittäminen;

9) turvallisen paluun tukeminen.

Ihmiskaupan uhria ei saa auttaa vastoin hänen tahtoaan, jollei lastensuojelulaissa toisin säädetä.

38 b §

Auttamistoimien järjestäminen

Auttamistoimien järjestämisestä ihmiskaupan uhrille, jolla ei ole kotikuntalaisia tarkoitettua kotikuntaa Suomessa, vastaa Joutsenon vastaanottokeskus. Auttamistoimien järjestämisestä ihmiskaupan uhrille, jolla on kotikuntalaisia tarkoitettu kotikunta Suomessa, vastaa hänen kotikuntansa

Joutsenon vastaanottokeskus ja uhrin kotikunta voivat järjestää auttamistoimet itse tai ostaa ne julkiselta tai yksityiseltä palvelujen tuottajalta.

Auttamistoimet järjestetään ihmiskaupan uhrin yksilöllisen tuen tarpeen arvioinnin perusteella. Auttamistoimia järjestettäessä tulee ottaa huomioon uhrin iästä, turvattomasta asemasta sekä fyysisestä ja psyykkisestä tilasta johtuvat erityistarpeet ja sekä uhrin että auttamistoimia järjestävän henkilöstön turvallisuus.

38 c §

Monialainen asiantuntijaryhmä

Joutsenon vastaanottokeskuksen päätöksenteon sekä ihmiskaupan uhrien auttamistoimien ja suojelutarpeiden arvioimisen tukena toimii monialainen asiantuntijaryhmä. Monialainen asiantuntijaryhmä huolehtii vastaanottokeskuksen ja muiden viranomaisten välisestä tiedonkulusta.

Maahanmuuttovirasto asettaa asiantuntijaryhmän kolmeksi vuodeksi kerrallaan. Jos asiantuntijaryhmän jäsen eroaa ryhmästä tai kuolee kesken toimikautensa, Maahanmuut-

tovirasto nimittää uuden jäsenen hänen edustamansa yhteisön ehdotuksesta. Asiantuntijaryhmän jäsenet ovat tehtävää hoitaessaan rikosoikeudellisessa virkavastuussa. Vahingonkorvauksesta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974).

Asiantuntijaryhmässä on Joutsenon vastaanottokeskuksen johtajan lisäksi oltava vähintään yksi sosiaalihuollon ja yksi terveydenhuollon asiantuntija sekä poliisin, rajatarkastusviranomaisen ja Maahanmuuttoviraston edustajat. Asiantuntijaryhmän on tarvittaessa kuultava asiantuntijoina kunnan viranomaisia, työsuojeluviranomaisia, työmarkkinajärjestöjä, mielenterveystyön ja lastensuojelun asiantuntijoita ja muuta tahoa, joka on tarpeen ihmiskaupan uhrin auttamiseksi.

Joutsenon vastaanottokeskus saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa asiantuntijaryhmälle yksittäistä ihmiskaupan uhria koskevia henkilötietoja, jos kyseessä oleva henkilö antaa siihen suostumuksensa tai se on välttämätöntä palvelutarpeen arvioinnin, palvelujen järjestämisen tai turvallisuustoimenpiteiden suunnittelun ja järjestämisen vuoksi. Asiantuntijaryhmä ei saa luovuttaa näitä tietoja ulkopuolisille.

38 d §

Yhteistyö ihmiskaupan uhrin suojelemiseksi

Joutsenon vastaanottokeskus tai ihmiskaupan uhrin kotikunta toimii yhteistyössä poliisin kanssa uhrin suojeluun liittyvissä kysymyksissä.

38 e §

Auttamisjärjestelmässä oleva lapsi

Joutsenon vastaanottokeskus toimii yhteistyössä lastensuojeluviranomaisten kanssa ihmiskaupan uhriksi joutuneen lapsen ja uhrin mukana seuraavan lapsen auttamisessa.

Ilman huoltajaa olevalle auttamisjärjestelmään otetulle lapselle määrätään edustaja siten kuin 5 luvussa ja kotoutumisen edistämisestä annetun lain (1386/2010) 7 luvussa säädetään.

38 f §

Auttamisjärjestelmästä poistaminen

Joutsenon vastaanottokeskus poistaa ihmiskaupan uhrin auttamisjärjestelmästä tehtyään tarvittaessa hänen henkilökohtaisesta tilanteestaan kokonaisarvion, kun:

1) hän ei ole enää auttamistoimien tarpeessa;

2) häntä ei ole tunnistettu ihmiskaupan uhriksi siten kuin 38 §:ssä säädetään;

3) esitutkinnan päättämistä koskevasta päätöksestä ilmenee, että kyseessä ei katsota olevan rikoslain 25 luvun 3 tai 3 a §:ssä tarkoitettu ihmiskaupparikos;

4) syyttäjä ei nosta uhria koskevassa asiassa syytettä ihmiskaupparikoksesta, koska hän katsoo, ettei rikoslain 25 luvun 3 tai 3 a §:ssä tarkoitettua ihmiskaupparikosta ole tehty tai kyseessä on muu rikos;

5) tuomioistuin on todennut, että kyseessä ei ole rikoslain 25 luvun 3 tai 3 a §:ssä tarkoitettu ihmiskaupparikos;

6) hän poistuu tai hänet poistetaan maasta taikka

7) hän ilmoittaa haluavansa pois auttamisjärjestelmästä tai hän on kadonnut.

Ihmiskaupan uhri voidaan poistaa auttamisjärjestelmästä, jos hän aiheuttaa vakavaa vaaraa yleiselle järjestykselle tai turvallisuudelle.

Ihmiskaupan uhrille, joka on päätetty poistaa auttamisjärjestelmästä, voidaan antaa auttamistoimia kohtuullinen aika edellä tässä pykälässä tarkoitetun päätöksen jälkeen.

Joutsenon vastaanottokeskuksen päätös, jolla uhri on päätetty poistaa auttamisjärjestelmästä, voidaan panna heti täytäntöön, vaikka päätös ei ole saanut lainvoimaa, jollei päätöksessä ole toisin määrätty.

46 §

Rekisterien käyttötarkoitus

Vastaanoton asiakasrekisteriin kuuluvat valtakunnallinen osarekisteri ja vastaanotto- ja järjestelykeskusten osarekisterit. Valtakunnallista osarekisteriä pidetään kansainvälistä suojelua hakevien ja tilapäistä suojelua

saavien vastaanoton sekä ihmiskaupan uhrien auttamisen ohjausta, suunnittelua ja seuranta varten. Vastaanotto- ja järjestelykeskusten osarekistereitä pidetään kansainvälistä suojelua hakevien ja tilapäistä suojelua saavien vastaanottopalveluiden sekä ihmiskaupan uhreille tarkoitettujen auttamistoimien suunnittelua, järjestämistä, toteuttamista ja seuranta varten.

48 §

Vastaanoton asiakasrekisteriin talletettavat tiedot

Vastaanoton asiakasrekisteriin saa tallettaa 45 §:n 1 momentissa tarkoitettujen henkilöiden ja heidän perheenjäsentensä asia- tai asiakasnumeron, nimet, sukupuolen, syntymäajan, -paikan ja -maan, henkilötunnuksen ja ulkomaisen henkilön numeron tai muun ulkomaisen henkilön yksilöimiseksi annetun tunnuksen, kansalaisuustiedot sekä tiedot siviilisäädystä ja perhesuhteista. Rekisteriin saa tämän lisäksi tallettaa tietoja, jotka koskevat rekisteröidyn:

- 1) majoittumista;
- 2) vastaanotto- tai käyttörahaa;
- 3) terveydentilaa;
- 4) kielitaitoa, koulutusta, ammattitaitoa ja työkokemusta;
- 5) kansainvälistä suojelua ja oleskelulupaa koskevaa hakemusta ja jotka ovat tarpeellisia vastaanottopalvelujen suunnittelun, järjestämisen, toteuttamisen ja seurannan kannalta;
- 6) auttamisen aloittamista koskevaa esitystä ja jotka ovat tarpeellisia auttamistoimien suunnittelun, järjestämisen, toteuttamisen ja seurannan kannalta.

52 §

Tietojen luovuttaminen rekisteristä

Sen lisäksi, mitä muualla laissa säädetään, vastaanoton asiakasrekisteristä ja edustajarekisteristä saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa Maahanmuuttovirastolle, poliisille, rajatarkastusviranomaiselle sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle tietoja, jotka ovat niille välttämättömiä kansainvälistä

suojelua hakeviin, tilapäistä suojelua saaviin tai ihmiskaupan uhreihin liittyvien tehtävien hoitamisessa.

Tiedot voidaan luovuttaa myös konekielissä muodossa tai teknisen käyttöyhteyden avulla. Ennen tietojen luovuttamista teknisen käyttöyhteyden avulla on tietoja pyytävän esitettävä selvitys tietojen suojaamisesta henkilötietolain 32 §:n 1 momentissa tarkoitettulla tavalla.

57 §

Valituskiellot

Vastaanottokeskuksen tai Maahanmuuttoviraston 16 §:n nojalla tekemään päätökseen, joka koskee majoittamista tai vastaanottokeskuksesta toiseen siirtämistä, ei saa hakea muutosta valittamalla.

Edellä 36 §:ssä tarkoitettuun toipumisaikaa koskevaan päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

58 §

Tiedonsaantioikeus

Sisäministeriöllä, Maahanmuuttovirastolla, vastaanotto- ja järjestelykeskuksella, esitutkintaviranomaisella ja kunnan viranomaisella on oikeus saada maksutta ja salassapitosäännösten estämättä 3 ja 4 luvun mukaisten tehtävien suorittamiseksi välttämättömät tiedot toisiltaan, 3 ja 4 luvun mukaisia palveluja tuottavalta julkiselta tai yksityiseltä palvelujen tuottajalta ja ilman huoltajaa olevalle lapselle määrättyä edustajalta.

Edellä 3 ja 4 luvun mukaisia palveluja tuottavalla julkisella tai yksityisellä palvelujen tuottajalla, jonka asiakas turvapaikanhakija, tilapäistä suojelua saava tai ihmiskaupan uhri on, on oikeus saada maksutta ja salassapitosäännösten estämättä Maahanmuuttovirastolta ja vastaanotto- ja järjestelykeskukselta palvelujen tuottamisen kannalta välttämättömät tiedot.

Ilman huoltajaa olevalle lapselle määrättyllä edustajalla on oikeus saada maksutta ja salassapitosäännösten estämättä 41 §:ssä tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi välttämättömät tiedot Maahanmuuttovirastolta, vastaanotto-

ja järjestelykeskukselta, kunnan viranomai-
selta sekä 3 ja 4 luvun mukaisia palveluja
tuottavalta julkiselta tai yksityiseltä palvelu-
jen tuottajalta.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä heinä-
kuuta 2015.

2.

Laki**ulkomaalaislain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ulkomaalaislain (301/2004) 52 b, 52 c ja 105 b § sellaisina kuin ne ovat, 52 b § laissa 619/2006, 52 c § laeissa 619/2006 ja 886/2011 sekä 105 b § laissa 422/2014, seuraavasti:

52 b §

*Harkinta-aika ilman oleskeluoikeutta maassa
olevalle ihmiskaupan uhrille*

Ennen 52 a §:n mukaisen oleskeluluvan myöntämistä ihmiskaupan uhrille voidaan antaa vähintään kolmenkymmenen päivän ja enintään kuuden kuukauden harkinta-aika.

Harkinta-aikaa voidaan jatkaa, jos uhrin henkilökohtaiset olosuhteet sitä edellyttävät. Harkinta-ajan kokonaiskesto voi olla yhteensä enintään kuusi kuukautta.

Harkinta-ajan kuluessa ihmiskaupan uhrin tulee päättää, tekeekö hän viranomaisten kanssa 52 a §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettua yhteistyötä.

Harkinta-aika voidaan keskeyttää, jos ihmiskaupan uhri on vapaaehtoisesti ja omasta aloitteestaan solminut uudelleen suhteet ihmiskaupasta epäiltyihin tai jos keskeyttäminen on tarpeen 36 §:n 1 momentissa mainituilla perusteilla.

52 c §

Harkinta-ajasta päättäminen

Poliisi tai rajatarkastusviranomainen päättää harkinta-ajan antamisesta, jatkamisesta ja keskeyttämisestä.

Kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetussa laissa (746/2011)

tarkoitettua auttamisjärjestelmää ylläpitävä Joutsenon vastaanottokeskus voi päättää harkinta-ajan antamisesta, jatkamisesta ja keskeyttämisestä, jos ihmiskaupan uhri otetaan auttamisjärjestelmään ennen kuin poliisi tai rajatarkastusviranomainen tehnyt asiaa koskevan päätöksen. Vastaanottokeskus ilmoittaa viipymättä harkinta-aikaa koskevista päätöksistään poliisille.

Harkinta-ajasta sekä sen jatkamisesta ja keskeyttämisestä ilmoitetaan kirjallisesti ihmiskaupan uhrille. Ilmoituksesta tulee käydä ilmi harkinta-ajan tarkoitus, alkamisajankohda ja kesto sekä mahdollisuus keskeyttää harkinta-aika ja perusteet, joilla harkinta-aika voidaan keskeyttää.

105 b §

Ilman huoltajaa olevan alaikäisen vanhemman tai muun hänen tosiasiallisesta huollostaan vastanneen henkilön jäljittäminen

Maahanmuuttoviraston on viipymättä ryhtyttävä kansainvälistä suojelua hakevan, ilman huoltajaa olevan alaikäisen edun toteuttamiseksi jäljittämään hänen vanhempiaan tai muuta hänen tosiasiallisesta huollostaan vastannutta henkilöä. Tarvittaessa jäljittämistä on jatkettava kansainvälisen suojelun myöntämisen jälkeen.

Maahanmuuttoviraston on viipymättä ryhtyttävä jäljittämään myös kansainvälistä suo-

jelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetussa laissa tarkoitetussa auttamisjärjestelmässä ilman huoltajaa olevan ihmiskaupan lapsiuhrin vanhempia tai muuta hänen tosiasiallisesta huollostaan vastannutta henkilöä.

Vanhempaa tai muuta alaikäisen tosiasiallisesta huollosta vastannutta henkilöä koskevat

tiedot on kerättävä, käsiteltävä ja välitettävä salassa pidettävänä siten kuin viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetään.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2015.

Helsingissä 27 päivänä marraskuuta 2014

Pääministerin sijainen, valtiovarainministeri

ANTTI RINNE

Sisäministeri *Päivi Räsänen*

1.

Laki**kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta annetun lain (746/2011) nimike, 1 §, 3 §:n 7 ja 8 kohta, 8 §, 25 §:n 1 momentti, 4 luvun otsikko, 33—38 §, 46 §:n 1 momentti sekä 48, 52, 57 ja 58 § sekä
lisätään 3 §:ään uusi 9 kohta ja lakiin uusi 38 a—38 f § seuraavasti:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus***Laki****Laki****kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta****kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta**

1 §

1 §

*Lain tarkoitus**Lain tarkoitus*

Tämän lain tarkoituksena on turvata kansainvälistä suojelua hakevan, tilapäistä suojelua saavan ja ihmiskaupan uhrin toimeentulo ja huolenpito ihmisoikeuksia ja perusoikeuksia kunnioittaen ottaen huomioon Euroopan unionin lainsäädäntö ja Suomea velvoittavat kansainväliset sopimukset

Tämän lain tarkoituksena on turvata kansainvälistä suojelua hakevan ja tilapäistä suojelua saavan toimeentulo ja huolenpito *sekä ihmiskaupan uhrin tunnistaminen ja auttaminen* ihmisoikeuksia ja perusoikeuksia kunnioittaen ottaen huomioon Euroopan unionin lainsäädäntö ja Suomea velvoittavat kansainväliset sopimukset.

3 §

3 §

*Määritelmät**Määritelmät*

Tässä laissa tarkoitetaan:

Tässä laissa tarkoitetaan:

7) ihmiskaupan uhrilla henkilöä, jolle on myönnetty oleskelulupa ulkomaalaislain 52 a §:n perusteella, jolle on annettu mainitun lain 52 b §:ssä tarkoitettu harkinta-aika tai jonka muutoin voidaan olosuhteiden perusteella arvioida olevan ihmiskaupan uhri tai erityisen avun tarpeessa ihmiskaupparikosta tutkittaes-

7) ihmiskaupan uhrilla *8 kohdassa tarkoitetussa auttamisjärjestelmässä olevaa henkilöä;*

sa;

8) ihmiskaupan uhrin auttamisella vastaanottokeskuksen ihmiskaupan uhrille järjestämiä palveluja ja tukitoimia.

8 §

Vastaanoton ohjaus

Vastaanoton käytännön toiminnan ohjaus, suunnittelu ja valvonta sekä ihmiskaupan uhrin auttamisen toimeenpanon ohjaus kuuluvat Maahanmuuttovirastolle.

25 §

Sosiaalipalvelut

Kansainvälistä suojelua hakevalla, tilapäistä suojelua saavalla ja ihmiskaupan uhrilla, jolla ei ole kotikuntalaissa tarkoitettua kotikuntaa Suomessa, on oikeus saada sosiaalihuoltolain (710/1982) 17 §:ssä tarkoitettuja sosiaalipalveluja, jos sosiaalihuollon ammattihenkilö arvioi ne välttämättömiksi sinä aikana, jona henkilö on oikeutettu vastaanottopalveluihin.

4 luku

Ihmiskaupan uhrin auttaminen

33 §

Auttamisen sisältö

Ihmiskaupan uhreille voidaan järjestää palveluja ja tukitoimia, joihin voi sisältyä oikeudellista ja muuta neuvontaa, kriisiapua, sosiaali- ja terveyspalveluja, tulkki- ja käännös- palveluja sekä muita tukipalveluja, majoitus tai asuminen, vastaanottoraha tai toimeentulotuki ja muu tarpeellinen huolenpito sekä turvallisen paluun tukeminen. Palveluja ja tuki-

8) *auttamisjärjestelmällä järjestelmää, jonka puitteissa ihmiskaupan uhrien auttaminen järjestetään;*

9) *auttamistoimilla ihmiskaupan uhreille annettavia palveluja ja tukitoimia.*

8 §

Vastaanoton ja auttamisjärjestelmän ohjaus ja toimivaltainen vastaanottokeskus

Vastaanoton ja auttamisjärjestelmän käytännön toiminnan ohjaus, suunnittelu ja valvonta kuuluvat Maahanmuuttovirastolle.

Joutsenon vastaanottokeskus ylläpitää auttamisjärjestelmää.

25 §

Sosiaalipalvelut

Kansainvälistä suojelua hakevalla, tilapäistä suojelua saavalla ja ihmiskaupan uhrilla, jolla ei ole kotikuntalaissa tarkoitettua kotikuntaa Suomessa, on oikeus saada sosiaalihuoltolain (710/1982) 17 §:ssä tarkoitettuja sosiaalipalveluja, jos sosiaalihuollon ammattihenkilö arvioi ne välttämättömiksi sinä aikana, jona henkilö on oikeutettu vastaanottopalveluihin tai jona hän on auttamisjärjestelmässä.

4 luku

Auttamisjärjestelmä

33 §

Auttamisjärjestelmän tarkoitus

Auttamisjärjestelmän tarkoituksena on:

1) *päätää henkilön ottamisesta auttamisjärjestelmään tarpeen mukaan monialaista asiantuntijaryhmää kuultuaan;*

2) *antaa ihmiskaupan uhrille 36 §:ssä tarkoitettu toipumisaika tai ulkomaalaislain 52 c §:ssä säädetyin tavoin mainitun lain 52 b §:ssä tarkoitettu harkinta-aika, jatkaa toipu-*

toimia annettaessa tulee ottaa huomioon ihmiskaupan uhrin iästä, turvattomasta asemasta sekä fyysisestä ja psyykkisestä tilasta johtuvat erityistarpeet ja sekä ihmiskaupan uhrin että palveluja ja tukitoimia järjestävän henkilöstön turvallisuus.

mis- tai harkinta-aikaa ja keskeyttää se;

3) järjestää auttamistoimet ihmiskaupan uhrille, jolla ei ole kotikuntalaissa tarkoitettua kotikuntaa Suomessa;

4) toimia yhteistyössä kunnan kanssa sellaisen ihmiskaupan uhrin auttamisessa, jolla on kotikuntalaissa tarkoitettu kotikunta Suomessa;

5) tunnistaa ihmiskaupan uhri siten kuin 38 §:n 3 momentissa säädetään;

6) päättää ihmiskaupan uhrin poistamisesta auttamisjärjestelmästä tarpeen mukaan monialaista asiantuntijaryhmää kuultuaan.

Päätöksen 1 momentin 1, 2, 5 ja 6 kohdassa tarkoitettussa tapauksessa tekee Joutsenon vastaanottokeskuksen johtaja tai hänen määräämänsä virkamies.

34 §

Toimivaltainen viranomainen

Ihmiskaupan uhrien auttamisessa toimivaltaisesta vastaanottokeskuksesta säädetään sisäasiainministeriön asetuksella.

Vastaanottokeskus voi järjestää 33 §:ssä tarkoitettut palvelut ja tukitoimet itse tai ostaa ne julkiselta tai yksityiseltä palvelujen tuottajalta.

34 §

Esitys auttamisjärjestelmään ottamiseksi

Julkisen, yksityisen tai kolmannen sektorin toimija voi tehdä auttamisjärjestelmälle esityksen ihmiskaupparikoksen uhriksi olettamansa henkilön ottamiseksi auttamisjärjestelmään. Esityksen voi tehdä myös henkilö itse.

35 §

Auttamisen vireilletulo

Esityksen vastaanottokeskukselle ihmiskaupan uhrille annettavista palveluista ja tukitoimista voi tehdä viranomainen, ihmiskaupan uhri itse taikka yksityinen tai julkinen palvelujen tuottaja. Palveluja ja tukitoimia ei kuitenkaan voida antaa vastoin henkilön tahtoa

35 §

Auttamisjärjestelmään ottaminen

Auttamisjärjestelmään esitetty henkilö otetaan auttamisjärjestelmään, jos olosuhteiden perusteella arvioidaan, että kyseessä voi olla ihmiskaupparikoksen uhri ja hän on auttamistoiimien tarpeessa.

Auttamisjärjestelmään voidaan ottaa myös ihmiskaupparikoksen tutkinnassa avustava henkilö, jos hän on erityisen avun tarpeessa.

Auttamisjärjestelmään voidaan ottaa myös edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettun henkilön Suomessa oleva lapsi, jos hän on avun tarpeessa.

36 §

Päätös auttamista koskevien säännösten soveltamisesta

Vastaanottokeskuksen johtaja tekee päätöksen auttamista koskevien säännösten soveltamisesta ja soveltamisen lakkaamisesta.

37 §

Moniammatillinen arviointiryhmä

Vastaanottokeskuksen johtajan päätöksen tukena ja ihmiskaupan uhrien palvelutarpeen arvioimista varten on vastaanottokeskuksen yhteydessä moniammatillinen arviointiryhmä.

Arviointiryhmässä on johtajan lisäksi oltava vähintään yksi sosiaalihuollon asiantuntija ja terveydenhuollon asiantuntija sekä poliisin ja rajatarkastusviranomaisen edustaja. Maahanmuuttovirasto asettaa arviointiryhmät kolmeksi vuodeksi kerrallaan kuultuaan aluehallintovirastoa ja vastaanottokeskuksen johta-

36 §

Toipumisaika ja sen oikeusvaikutukset

Suomen kansalaiselle tai ulkomaalaislain 40 §:ssä tarkoitettu tavoin laillisesti maassa oleskelevalle ulkomaalaiselle ihmiskaupan uhrille voidaan auttamisjärjestelmään ottamista koskevan päätöksenteon yhteydessä antaa 30 vuorokauden mittainen toipumisaika. Toipumisaikaa voidaan jatkaa enintään 60 vuorokaudella, jos ihmiskaupan uhrin henkilökohtaiset olosuhteet sitä edellyttävät. Toipumisaika keskeytetään, jos uhri päätetään 38 f §:n nojalla poistaa auttamisjärjestelmästä.

Toipumisajan päätyttyä Joutsenon vastaanottokeskuksen johtajalla on velvollisuus ilmoittaa salassapitosäännösten estämättä poliisille ihmiskaupan uhrista ja päätöksestä, jolla uhri on otettu auttamisjärjestelmään, sekä 37 §:ssä tarkoitettut välttämättömät tiedot.

Toipumisaikana I momentissa tarkoitettulle uhrille annetaan mahdollisuus toipua ja harkita yhteistyötä toimivaltaisten viranomaisten kanssa ihmiskaupparikoksen selvittämiseksi. Esitutkintaviranomainen tai syyttäjä ei ilman uhrin suostumusta ole häneen yhteydessä toipumisaikana.

Suomessa ilman laillista oleskeluoikeutta oleskelevalle ihmiskaupan uhrille annettava harkinta-ajasta säädetään ulkomaalaislain 52 b ja 52 c §:ssä.

37 §

Oikeus välttämättömien tietojen ilmoittamiseen

Joutsenon vastaanottokeskuksen johtajalla on oikeus salassapitosäännösten estämättä ilmoittaa poliisille henkeen, terveyteen tai vapauteen kohdistuvan uhkan arviointia ja uhkaavan teon estämistä varten välttämättömät tiedot, jos keskus on ihmiskaupan uhrin auttamisjärjestelmään ottamisen yhteydessä tai sen jälkeen saanut tietoja olosuhteista, joiden perusteella on syytä epäillä ihmiskaupan uhrin tai hänen läheisensä, muun ihmiskaupparikoksen kohteena olevan uhrin taikka

jaa. Jos arviointiryhmän jäsen eroaa tai kuolee kesken toimikautensa, Maahanmuuttovirasto nimittää uuden jäsenen asianomaisen yhteisön ehdotuksesta. Arviointiryhmän jäsenet toimivat virkavastuulla.

Arviointiryhmän on tarvittaessa kuultava asiantuntijoina kunnan viranomaisia, työsuojeluviranomaisia, työmarkkinajärjestöjä, mielenterveystyön ja lastensuojelun asiantuntijoita ja muuta tahoa, joka on tarpeen ihmiskaupan uhrin auttamiseksi.

Arviointiryhmän tehtävänä on:

- 1) ihmiskaupan uhrin avuntarpeen sekä auttamista koskevien säännösten soveltamisen ja soveltamisen lakkaamisen arvioiminen;
- 2) ihmiskaupan uhrin sijoittamisen ja palvelutarpeen arvioiminen;
- 3) ihmiskaupan uhrin turvallisuusriskien arvioimiseen ja turvallisuustoimenpiteiden suunnitteluun ja järjestämiseen osallistuminen;
- 4) viranomaisten ja auttamisjärjestelmän toimijoiden välisestä tiedonkulusta huolehtiminen.

38 §

Asioiden käsittely moniammatillisessa arviointiryhmässä

Vastaanottokeskuksen johtaja kutsuu arviointiryhmän koolle. Vastaanottokeskuksen johtaja saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa arviointiryhmälle ja arviointiryhmä saa tehtävänsä hoitamiseksi käyttää yksittäistä ihmiskaupan uhria koskevia henkilötietoja, jos kyseessä oleva henkilö antaa siihen suostumuksensa tai se on välttämätöntä palvelutarpeen arvioinnin, palvelujen järjestämisen tai turvallisuustoimenpiteiden suunnittelun ja järjestämisen vuoksi. Arviointiryhmä ei saa luovuttaa näitä tietoja ulkopuolisille.

auttamisjärjestelmää hoitavan henkilökunnan henkeen, terveyteen tai vapauteen kohdistuvaa vakavaa uhkaa.

38 §

Ihmiskaupan uhrin varsinainen tunnistaminen

Esitutkintaviranomainen tai syyttäjä tunnistaa ihmiskaupan uhrin käynnistäessään epäiltyä rikoslain (39/1889) 25 luvun 3 tai 3 a §:ssä tarkoitettua ihmiskaupparikosta koskevan esitutkinnan, jonka uhri tunnistettava henkilö mahdollisesti on.

Maahanmuuttovirasto tunnistaa ihmiskaupan uhrin myöntäessään tälle oleskeluluvan ulkomaalaislain 52 a §:n 2 momentin nojalla.

Joutsenon vastaanottokeskus voi tunnistaa 38 c §:ssä tarkoitettua monialaista asiantuntijaryhmää kuultuaan ihmiskaupan uhrin, jos:

1) esitutkintaviranomainen tai syyttäjä on päättänyt olla käynnistämättä esitutkintaa Suomessa, mutta on perusteltua syytä katsoa, että auttamisjärjestelmään otettu henkilö on joutunut ihmiskaupan uhriksi ulkomailla taikka

2) esitutkinnan keskeyttämisestä tai päättä-

mistä koskevasta päätöksestä käy ilmi, että henkilön on katsottava joutuneen ihmiskaupparikoksen uhriksi, mutta asiaa ei ole voitu toimittaa syyttäjälle käsiteltäväksi, koska asiassa ei voida nostaa syytettä ketään vastaan.

38 a §

Auttamistoimet

Ihmiskaupan uhria voidaan auttaa seuraavilla toimilla:

- 1) neuvonta ja ohjaus;
- 2) turvallinen majoitus;
- 3) vastaanottoraha tai toimeentulotuki;
- 4) sosiaalipalvelut;
- 5) terveydenhuoltopalvelut;
- 6) tulkki- ja käännöspalvelut;
- 7) oikeudenkäynnistä rikosasioissa annettussa laissa (689/1997) ja oikeusapulaissa (257/2002) tarkoitettu oikeusapu sekä oikeudellinen neuvonta;
- 8) ilman huoltajaa olevan lapsiuhrin vanhemman tai muun hänen tosiasiallisesta huollostaan vastanneen henkilön jäljittäminen;
- 9) turvallisen paluun tukeminen.

Ihmiskaupan uhria ei saa auttaa vastoin hänen tahtoaan, jollei lastensuojelulaissa toisin säädetä.

38 b §

Auttamistoimien järjestäminen

Auttamistoimien järjestämisestä ihmiskaupan uhrille, jolla ei ole kotikuntalaisia tarkoitettua kotikuntaa Suomessa, vastaa Joutsenon vastaanottokeskus. Auttamistoimien järjestämisestä ihmiskaupan uhrille, jolla on kotikuntalaisia tarkoitettu kotikunta Suomessa, vastaa hänen kotikuntansa

Joutsenon vastaanottokeskus ja uhrin kotikunta voivat järjestää auttamistoimet itse tai ostaa ne julkiselta tai yksityiseltä palvelujen tuottajalta.

Auttamistoimet järjestetään ihmiskaupan uhrin yksilöllisen tuen tarpeen arvioinnin perusteella. Auttamistoimia järjestettäessä tu-

lee ottaa huomioon uhrin iästä, turvattomasta asemasta sekä fyysisestä ja psyykkisestä tilasta johtuvat erityistarpeet ja sekä uhrin että auttamistoimia järjestävän henkilöstön turvallisuus.

38 c §

Monialainen asiantuntijaryhmä

Joutsenon vastaanottokeskuksen päätöksenteon sekä ihmiskaupan uhrien auttamistoimien ja suojelutarpeiden arvioimisen tukena toimii monialainen asiantuntijaryhmä. Monialainen asiantuntijaryhmä huolehtii vastaanottokeskuksen ja muiden viranomaisien välisestä tiedonkulusta.

Maahanmuuttovirasto asettaa asiantuntijaryhmän kolmeksi vuodeksi kerrallaan. Jos asiantuntijaryhmän jäsen eroaa ryhmästä tai kuolee kesken toimikautensa, Maahanmuuttovirasto nimittää uuden jäsenen hänen edustamansa yhteisön ehdotuksesta. Asiantuntijaryhmän jäsenet ovat tehtävää hoitaessaan rikosoikeudellisessa virkavastuussa. Vahingonkorvauksesta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974).

Asiantuntijaryhmässä on Joutsenon vastaanottokeskuksen johtajan lisäksi oltava vähintään yksi sosiaalihuollon ja yksi terveydenhuollon asiantuntija sekä poliisin, rajatarkastusviranomaisen ja Maahanmuuttoviraston edustajat. Asiantuntijaryhmän on tarvittaessa kuultava asiantuntijoina kunnan viranomaisia, työsuojeluviranomaisia, työmarkkinajärjestöjä, mielenterveystyön ja lastensuojelun asiantuntijoita ja muuta tahoa, joka on tarpeen ihmiskaupan uhrin auttamiseksi.

Joutsenon vastaanottokeskus saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa asiantuntijaryhmälle yksittäistä ihmiskaupan uhria koskevia henkilötietoja, jos kyseessä oleva henkilö antaa siihen suostumuksensa tai se on välttämätöntä palvelutarpeen arvioinnin, palvelujen järjestämisen tai turvallisuustoimenpiteiden suunnittelun ja järjestämisen vuoksi. Asiantuntijaryhmä ei saa luovuttaa näitä tietoja ulkopuolisille.

38 d §

Yhteistyö ihmiskaupan uhrin suojelemiseksi

Joutsenon vastaanottokeskus tai ihmiskaupan uhrin kotikunta toimii yhteistyössä poliisin kanssa uhrin suojeluun liittyvissä kysymyksissä.

38 e §

Auttamisjärjestelmässä oleva lapsi

Joutsenon vastaanottokeskus toimii yhteistyössä lastensuojeluviranomaisten kanssa ihmiskaupan uhriksi joutuneen lapsen ja uhrin mukana seuraavan lapsen auttamisessa.

Ilman huoltajaa olevalle auttamisjärjestelmään otetulle lapselle määrätään edustaja siten kuin 5 luvussa ja kotoutumisen edistämisestä annetun lain (1386/2010) 7 luvussa säädetään.

38 f §

Auttamisjärjestelmästä poistaminen

Joutsenon vastaanottokeskus poistaa ihmiskaupan uhrin auttamisjärjestelmästä tehtyään tarvittaessa hänen henkilökohtaisesta tilanteestaan kokonaisarvion, kun:

1) hän ei ole enää auttamistoimien tarpeessa;

2) häntä ei ole tunnistettu ihmiskaupan uhriksi siten kuin 38 §:ssä säädetään;

3) esitutkinnan päättämistä koskevasta päätöksestä ilmenee, että kyseessä ei katsota olevan rikoslain 25 luvun 3 tai 3 a §:ssä tarkoitettu ihmiskaupparikos;

4) syyttäjä ei nosta uhria koskevassa asiassa syytettä ihmiskaupparikoksesta, koska hän katsoo, ettei rikoslain 25 luvun 3 tai 3 a §:ssä tarkoitettua ihmiskaupparikosta ole tehty tai kyseessä on muu rikos;

5) tuomioistuimien on todennut, että kyseessä ei ole rikoslain 25 luvun 3 tai 3 a §:ssä tarkoitettu ihmiskaupparikos;

6) hän poistuu tai hänet poistetaan maasta taikka

7) hän ilmoittaa haluavansa pois auttamisjärjestelmästä tai hän on kadonnut.

Ihmiskaupan uhri voidaan poistaa autta-

misjärjestelmästä, jos hän aiheuttaa vakavaa vaaraa yleiselle järjestykselle tai turvallisuudelle.

Ihmiskaupan uhrille, joka on päätetty poistaa auttamisjärjestelmästä, voidaan antaa auttamistoimia kohtuullinen aika edellä tässä pykälässä tarkoitetun päätöksen jälkeen.

Joutsenon vastaanottokeskuksen päätös, jolla uhri on päätetty poistaa auttamisjärjestelmästä, voidaan panna heti täytäntöön, vaikka päätös ei ole saanut lainvoimaa, jollei päätöksessä ole toisin määrätty.

46 §

Rekisterien käyttötarkoitus

Vastaanoton asiakasrekisteriin kuuluvat valtakunnallinen osarekisteri ja vastaanotto- ja järjestelykeskusten osarekisterit. Valtakunnallista osarekisteriä pidetään kansainvälistä suojelua hakevien ja tilapäistä suojelua saavien vastaanoton sekä ihmiskaupan uhrien auttamisen ohjausta, suunnittelua ja seurantaa varten. Vastaanotto- ja järjestelykeskusten osarekistereitä pidetään kansainvälistä suojelua hakevien ja tilapäistä suojelua saavien vastaanottopalveluiden järjestämistä sekä ihmiskaupan uhreille tarkoitettujen palvelujen ja tukitoimien järjestämistä varten.

46 §

Rekisterien käyttötarkoitus

Vastaanoton asiakasrekisteriin kuuluvat valtakunnallinen osarekisteri ja vastaanotto- ja järjestelykeskusten osarekisterit. Valtakunnallista osarekisteriä pidetään kansainvälistä suojelua hakevien ja tilapäistä suojelua saavien vastaanoton sekä ihmiskaupan uhrien auttamisen ohjausta, suunnittelua ja seurantaa varten. Vastaanotto- ja järjestelykeskusten osarekistereitä pidetään kansainvälistä suojelua hakevien ja tilapäistä suojelua saavien vastaanottopalveluiden sekä ihmiskaupan uhreille tarkoitettujen auttamistoimien suunnittelua, järjestämistä, toteuttamista ja seurantaa varten.

48 §

Vastaanoton asiakasrekisteriin talletettavat tiedot

Vastaanoton asiakasrekisteriin saa tallettaa 45 §:ssä mainittujen henkilöiden ja heidän perheenjäsentensä asia- tai asiakasnumeron, nimet, sukupuolen, syntymäajan, -paikan ja -maan, henkilötunnuksen ja ulkomaisen henkilön numeron tai muun ulkomaisen henkilön yksilöimiseksi annetun tunnuksen, kansalaisuustiedot sekä tiedot siviilisäädystä ja perhesuhteista. Rekisteriin saa tämän lisäksi tallettaa tietoja, jotka koskevat rekisteröidyn:

- 1) majoittumista;
- 2) vastaanotto- tai käyttörahaa;

48 §

Vastaanoton asiakasrekisteriin talletettavat tiedot

Vastaanoton asiakasrekisteriin saa tallettaa 45 §:n 1 momentissa tarkoitettujen henkilöiden ja heidän perheenjäsentensä asia- tai asiakasnumeron, nimet, sukupuolen, syntymäajan, -paikan ja -maan, henkilötunnuksen ja ulkomaisen henkilön numeron tai muun ulkomaisen henkilön yksilöimiseksi annetun tunnuksen, kansalaisuustiedot sekä tiedot siviilisäädystä ja perhesuhteista. Rekisteriin saa tämän lisäksi tallettaa tietoja, jotka koskevat rekisteröidyn:

- 1) majoittumista;

3) terveydentilaa;
 4) kielitaitoa, koulutusta, ammattitaitoa ja työkokemusta;
 5) kansainvälistä suojelua ja oleskelulupaa koskevaan hakemukseen liittyviä vastaanottopalvelujen järjestämiseksi tarpeellisia tietoja.

2) vastaanotto- tai käyttörahaa;
 3) terveydentilaa;
 4) kielitaitoa, koulutusta, ammattitaitoa ja työkokemusta;
 5) kansainvälistä suojelua ja oleskelulupaa koskevaa hakemusta ja jotka ovat tarpeellisia vastaanottopalvelujen suunnittelun, järjestämisen, toteuttamisen ja seurannan kannalta;
 6) auttamisen aloittamista koskevaa esitystä ja jotka ovat tarpeellisia auttamistoimien suunnittelun, järjestämisen, toteuttamisen ja seurannan kannalta.

52 §

52 §

*Tietojen luovuttaminen rekisteristä**Tietojen luovuttaminen rekisteristä*

Sen lisäksi, mitä muualla laissa säädetään, vastaanoton asiakasrekisteristä ja edustajarekisteristä saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa Maahanmuuttovirastolle, poliisille, rajatarkastusviranomaiselle sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle tietoja, jotka ovat niille välttämättömiä kansainvälistä suojelua hakevien, tilapäistä suojelua saavien ja ihmiskaupanuhrien auttamiseen liittyvien tehtävien hoitamisessa.

Sen lisäksi, mitä muualla laissa säädetään, vastaanoton asiakasrekisteristä ja edustajarekisteristä saa salassapitosäännösten estämättä luovuttaa Maahanmuuttovirastolle, poliisille, rajatarkastusviranomaiselle sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselle tietoja, jotka ovat niille välttämättömiä kansainvälistä suojelua hakeviin, tilapäistä suojelua saaviin tai ihmiskaupan uhreihin liittyvien tehtävien hoitamisessa.

Tiedot voidaan luovuttaa myös konekielissä muodossa tai teknisen käyttöyhteyden avulla. Ennen tietojen luovuttamista teknisen käyttöyhteyden avulla on tietoja pyytävän esitettävä selvitys tietojen suojaamisesta henkilötietolain 32 §:n 1 momentissa tarkoitettulla tavalla.

Tiedot voidaan luovuttaa myös konekielissä muodossa tai teknisen käyttöyhteyden avulla. Ennen tietojen luovuttamista teknisen käyttöyhteyden avulla on tietoja pyytävän esitettävä selvitys tietojen suojaamisesta henkilötietolain 32 §:n 1 momentissa tarkoitettulla tavalla.

57 §

57 §

*Valituskielto**Valituskiellot*

Vastaanottokeskuksen tai Maahanmuuttoviraston 16 §:n nojalla tekemään päätökseen, joka koskee majoittamista tai vastaanottokeskuksesta toiseen siirtämistä, ei saa hakea muutosta valittamalla.

Vastaanottokeskuksen tai Maahanmuuttoviraston 16 §:n nojalla tekemään päätökseen, joka koskee majoittamista tai vastaanottokeskuksesta toiseen siirtämistä, ei saa hakea muutosta valittamalla.

Edellä 36 §:ssä tarkoitettuun toipumisajakauteen koskevaan päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

58 §

Tiedonsaantioikeus

Sisäasiainministeriöllä, Maahanmuuttovirastolla, vastaanotto- ja järjestelykeskuksella ja kunnan viranomaisella on oikeus saada maksutta ja salassapitosäännösten estämättä tämän lain 3 ja 4 luvun mukaisten tehtävien suorittamiseksi välttämättömät tiedot toisiltaan, 3 ja 4 luvun mukaisia palveluja tuottavalta yksityiseltä palvelujen tuottajalta ja ilman huoltajaa olevalle lapselle määrätyltä edustajalta.

Tämän lain 3 ja 4 luvun mukaisia palveluja tuottavalla yksityisellä palvelujen tuottajalla, jonka asiakas turvapaikanhakija, tilapäistä suojelua saava tai ihmiskaupan uhri on, on oikeus saada maksutta ja salassapitosäännösten estämättä Maahanmuuttovirastolta ja vastaanotto- ja järjestelykeskukselta palvelujen tuottamisen kannalta välttämättömät tiedot.

Ilman huoltajaa olevalle lapselle määrätyllä edustajalla on oikeus saada maksutta ja salassapitosäännösten estämättä tämän lain 41 §:ssä tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi välttämättömät tiedot Maahanmuuttovirastolta, vastaanotto- ja järjestelykeskukselta, kunnan viranomaiselta sekä 3 ja 4 luvun mukaisia palveluja tuottavalta yksityiseltä palvelujen tuottajalta.

58 §

Tiedonsaantioikeus

Sisäministeriöllä, Maahanmuuttovirastolla, vastaanotto- ja järjestelykeskuksella, *esitutkintaviranomaisella* ja kunnan viranomaisella on oikeus saada maksutta ja salassapitosäännösten estämättä 3 ja 4 luvun mukaisten tehtävien suorittamiseksi välttämättömät tiedot toisiltaan, 3 ja 4 luvun mukaisia palveluja tuottavalta *julkiselta tai* yksityiseltä palvelujen tuottajalta ja ilman huoltajaa olevalle lapselle määrätyltä edustajalta.

Edellä 3 ja 4 luvun mukaisia palveluja tuottavalla *julkisella tai* yksityisellä palvelujen tuottajalla, jonka asiakas turvapaikanhakija, tilapäistä suojelua saava tai ihmiskaupan uhri on, on oikeus saada maksutta ja salassapitosäännösten estämättä Maahanmuuttovirastolta ja vastaanotto- ja järjestelykeskukselta palvelujen tuottamisen kannalta välttämättömät tiedot.

Ilman huoltajaa olevalle lapselle määrätyllä edustajalla on oikeus saada maksutta ja salassapitosäännösten estämättä 41 §:ssä tarkoitettujen tehtävien hoitamiseksi välttämättömät tiedot Maahanmuuttovirastolta, vastaanotto- ja järjestelykeskukselta, kunnan viranomaiselta sekä 3 ja 4 luvun mukaisia palveluja tuottavalta *julkiselta tai* yksityiseltä palvelujen tuottajalta.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2015.

2.

Laki**ulkomaalaislain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan ulkomaalaislain (301/2004) 52 b, 52 c ja 105 b sellaisina kuin ne ovat, 52 b laissa 619/2006, 52 c § laeissa 619/2006 ja 886/2011 sekä 105 b § laissa 422/2014, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

52 b §

Harkinta-aika ihmiskaupan uhrille

Ennen 52 a §:n mukaisen oleskeluluvan myöntämistä ihmiskaupan uhrille voidaan antaa vähintään kolmenkymmenen päivän ja enintään kuuden kuukauden harkinta-aika.

Harkinta-ajan kuluessa ihmiskaupan uhrin tulee päättää, tekeekö hän viranomaisten kanssa 52 a §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettua yhteistyötä.

Harkinta-aika voidaan keskeyttää, jos ihmiskaupan uhri on vapaaehtoisesti ja omasta aloitteestaan solminut uudelleen suhteet ihmiskaupasta epäiltyihin tai jos tämä on tarpeen 36 §:n 1 momentissa mainituilla perusteilla.

52 c §

Harkinta-ajasta päättäminen

Poliisilaitos tai rajatarkastusviranomainen päättää harkinta-ajan antamisesta ja sen keskeyttämisestä.

Ehdotus

52 b §

Harkinta-aika ilman oleskeluoikeutta maassa olevalle ihmiskaupan uhrille

Ennen 52 a §:n mukaisen oleskeluluvan myöntämistä ihmiskaupan uhrille voidaan antaa vähintään kolmenkymmenen päivän ja enintään kuuden kuukauden harkinta-aika.

Harkinta-aikaa voidaan jatkaa, jos uhrin henkilökohtaiset olosuhteet sitä edellyttävät. Harkinta-ajan kokonaiskesto voi olla yhteensä enintään kuusi kuukautta.

Harkinta-ajan kuluessa ihmiskaupan uhrin tulee päättää, tekeekö hän viranomaisten kanssa 52 a §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettua yhteistyötä.

Harkinta-aika voidaan keskeyttää, jos ihmiskaupan uhri on vapaaehtoisesti ja omasta aloitteestaan solminut uudelleen suhteet ihmiskaupasta epäiltyihin tai jos *keskeyttäminen* on tarpeen 36 §:n 1 momentissa mainituilla perusteilla.

52 c §

Harkinta-ajasta päättäminen

Poliisi tai rajatarkastusviranomainen päättää harkinta-ajan antamisesta, *jatkamisesta* ja keskeyttämisestä.

Kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetussa laissa (746/2011) tarkoitettua auttamisjärjestelmää

Harkinta-ajasta ja sen keskeyttämisestä ilmoitetaan kirjallisesti ihmiskaupan uhrille. Ilmoituksesta tulee käydä ilmi harkinta-ajan tarkoitus, alkamisajankohta ja kesto sekä mahdollisuus keskeyttää harkinta-aika ja perusteet, joilla harkinta-aika voidaan keskeyttää.

105 b §

Ilman huoltajaa olevan alaikäisen vanhemman tai muun hänen tosiasiallisesta huollostaan vastanneen henkilön jäljittäminen

Maahanmuuttoviraston on viipymättä ryhdyttävä kansainvälistä suojelua hakevan, ilman huoltajaa olevan alaikäisen edun toteuttamiseksi jäljittämään hänen vanhempansa tai muu hänen tosiasiallisesta huollostaan vastannut henkilö. Tarvittaessa jäljittämistä on jatkettava kansainvälisen suojelun myöntämisen jälkeen.

Vanhempaa tai muuta alaikäisen tosiasiallisesta huollosta vastannutta henkilöä koskevia tietoja on kerättävä, käsiteltävä ja välitettävä salassa pidettävänä siten kuin viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetään.

ylläpitävä Joutsenon vastaanottokeskus voi päättää harkinta-ajan antamisesta, jatkamisesta ja keskeyttämisestä jos ihmiskaupan uhri otetaan auttamisjärjestelmään ennen kuin poliisi tai rajatarkastusviranomainen tehnyt asiaa koskevan päätöksen. Vastaanottokeskus ilmoittaa viipymättä harkinta-aikaa koskevista päätöksistään poliisille.

Harkinta-ajasta sekä sen jatkamisesta ja keskeyttämisestä ilmoitetaan kirjallisesti ihmiskaupan uhrille. Ilmoituksesta tulee käydä ilmi harkinta-ajan tarkoitus, alkamisajankohta ja kesto sekä mahdollisuus keskeyttää harkinta-aika ja perusteet, joilla harkinta-aika voidaan keskeyttää.

105 b §

Ilman huoltajaa olevan alaikäisen vanhemman tai muun hänen tosiasiallisesta huollostaan vastanneen henkilön jäljittäminen

Maahanmuuttoviraston on viipymättä ryhdyttävä kansainvälistä suojelua hakevan, ilman huoltajaa olevan alaikäisen edun toteuttamiseksi jäljittämään hänen vanhempiaan tai muuta hänen tosiasiallisesta huollostaan vastannut henkilö. Tarvittaessa jäljittämistä on jatkettava kansainvälisen suojelun myöntämisen jälkeen.

Maahanmuuttoviraston on viipymättä ryhdyttävä jäljittämään myös kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetussa laissa tarkoitetussa auttamisjärjestelmässä ilman huoltajaa olevan ihmiskaupan lapsiuhrin vanhempia tai muuta hänen tosiasiallisesta huollostaan vastannutta henkilöä.

Vanhempaa tai muuta alaikäisen tosiasiallisesta huollosta vastannutta henkilöä koskevat tiedot on kerättävä, käsiteltävä ja välitettävä salassa pidettävänä siten kuin viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999) säädetään.

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä heinäkuuta 2015.