

Sisällysluettelo

Tiivistelmä.....	1
Sammanfattning.....	3
Summary.....	5
1. Johdanto.....	7
2. Ihmiskaupan nykytilanne uhrien auttamisen kannalta.....	10
2.1. Ihmiskauppa ilmiönä Suomessa ja maailmalla.....	10
2.2. Kansainväliset sopimukset ja nykyinen lainsäädäntö.....	12
2.3. Toimenpiteet eri hallinnonaloilla.....	14
2.4. Ihmiskaupan uhrien auttamista koskevat ongelmat ja tarpeet.....	16
3. Toimenpiteet ihmiskaupan uhrien auttamiseksi.....	20
3.1. Auttamisjärjestelmän periaatteet ja rakenteet.....	20
3.1.1. Hallituksen toimintasuunnitelman lähtökohdat ja periaatteet.....	20
3.1.2. Toiminnan käynnistäminen ja koordinointi.....	21
3.1.3. Salassapitovelvollisuus, tiedon kulku ja asiakasrekisterin käyttö.....	22
3.1.4. Toimijoiden koulutus.....	23
3.1.5. Tiedotuksen järjestäminen.....	24
3.2. Tunnistaminen ja etsivä työ.....	25
3.2.1. Uhrien tunnistaminen kenttätyössä.....	25
3.2.2. Etsivä työ.....	26
3.2.3. Kontaktikanavat asiakkaille.....	27
3.2.4. Kriisiapu.....	28
3.3. Asiakkaiden vastaanotto ja auttamisen päättäminen.....	29
3.3.1. Asiakkaan ottaminen palvelujen ja tukitoimien piiriin.....	29
3.3.2. Moniammatillinen arviointiryhmä päätöksenteon tukena.....	30
3.3.3. Asiakassuhteen päättäminen.....	31
3.4. Asiakkaalle tarkoitetut palvelut ja tukitoimet.....	31
3.4.1. Tulkkipalvelut.....	32
3.4.2. Oikeudellinen neuvonta ja oikeusapu.....	33
3.4.3. Hallinnollinen tuki ja neuvonta.....	34
3.4.4. Asumisen järjestäminen.....	34
3.4.5. Sosiaali- ja terveystalvet ja toimeentuloturva.....	37
3.4.6. Alaikäisten tarvitsemat erityispalvelut.....	38
3.4.7. Turvallisuus.....	43
3.4.8. Koulutus, työelämään pääsy ja kotoutuminen.....	45
3.4.9. Paluun järjestäminen.....	47
3.5. Kustannusten määräytyminen ja korvaaminen.....	48
4. Työryhmän ehdotukset.....	50
4.1. Yhteenveto työryhmän ehdotuksista.....	50
4.2. Ihmiskaupan uhrien auttamisesta säättäminen kotouttamislaissa.....	55
LIITTEET:	
LIITE 1: IHMISKAUPAN UHRIN TUNNISTAMISEN KRITERISTÖ.....	58
LIITE 2: ALUSTAVAT HAASTATELUKYSYMYKSET UHRIASEMAN SELVITTÄMISEKSI.....	60
LIITE 3: IHMISKAUPAN UHRIEN AUTTAMISJÄRJESTELMÄ KAAVIONA.....	61
LIITE 4: SUOMEN KUNTALIITON KANNANOTTO.....	62

Tiivistelmä

Tämän työryhmän raportin on tarkoitus esittää tarpeelliset ehdotukset ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän käynnistämiseksi ja toimia sen ohella työministeriön hallinnonalan ihmiskaupan vastaista työtä ohjaavana käytännön asiakirjana auttamisjärjestelmän käynnistämisen alkuvaiheessa. Raportti sisältää katsauksen ihmiskauppaan, sitä koskeviin sopimuksiin ja säädöksiin ja ihmiskaupan vastaisen työn tilanteeseen Suomessa tällä hetkellä sekä ehdotuksen toimenpiteistä ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmäksi ja palvelujen toteuttamiseksi. Lisäksi raportti sisältää ehdotukset auttamisjärjestelmän käynnistämisen takia kotouttamislakiin tarvittavista muutoksista sekä auttamisjärjestelmän kustannusten määräytymisestä ja korvaamisesta.

Työryhmä ehdottaa, että auttamisen toteuttamiseksi turvapaikanhakijoiden vastaanottojärjestelmän yhteyteen perustetaan ihmiskaupan uhreille annettavia palveluja ja tukitoimia toimeenpaneva järjestelmä. Järjestelmän piiriin voisivat kuulua ihmiskaupan uhreiksi epäilty tai todetut henkilöt.

Palveluja ja tukitoimia koskevan järjestelmän koordinoijina toimisivat valtion vastaanottokeskukset, joiksi on ehdotuksessa nimetty Joutsenon ja Oulun vastaanottokeskukset. Toimintaan sisältyy asiakkaan vastaanotto ja tarpeellinen kriisiapu, asumisen järjestäminen, sosiaali- ja terveystyö, neuvonta- ja oikeuspalvelut sekä kotoutumisen tai turvallisen paluun tukeminen. Myös asiakkaan turvallisuudesta huolehtiminen auttamisjärjestelmässä olon aikana on huomioitu, ja alaikäisten tarvitsemista erityispalveluista on omat ehdotuksensa. Järjestelmän toimintaan liittyvästä etsivästä työstä ja kontaktikanavien ylläpidosta sekä osasta muita tukitoimia huolehtisivat kansalaisjärjestöt projektirahoituksen ja toiminta-avustusten avulla.

Järjestelmän piiriin voisi tulla poliisin, rajatarkastusviranomaisen, muiden viranomaisten ja järjestöjen kautta taikka henkilön omasta pyynnöstä tai yksityisen henkilön ohjaamana. Päätöksen järjestelmän piiriin ottamisesta tekisi valtion vastaanottokeskuksen johtaja. Päätöksenteossa ja avun tarpeen arvioinnissa hänen tukenaan toimisi TE-keskuksen nimeämä moniammatillinen arviointiryhmä.

Poliisin ulkopuolisia kanavia pitkin järjestelmään tulevista henkilöistä ilmoitettaisiin viivytyksettä poliisille. Vastaanottokeskukset ja järjestöt huolehtivat yhdessä siitä, että asiakkaita informoidaan järjestelmän piiriin tulemisen johtavan poliisille tehtävään ilmoitukseen ja harkintaan viranomaisten kanssa tehtävästä yhteistyöstä rikollisten vastuuseen saattamiseksi.

Kunnat vastaisivat palveluista ja tukitoimista kotikunnan omaavien henkilöiden osalta. Kunnilla olisi kuitenkin mahdollisuus saada vastaanottokeskusten kautta ihmiskaupan uhrin asemasta johtuvia erityispalveluita, kuten psyykkistä tukea ja kuntoutusta.

Järjestelmään tullut henkilö poistuisi palvelujen ja tukitoimien piiristä vastaanottokeskuksen johtajan tekemällä päätöksellä. Tällainen päätös olisi aiheellinen muun muassa silloin kun ihmiskaupasta ei löydy viitteitä tai kun henkilö palaa kotimaahansa. Oikeusprosessin päättymisen ei automaattisesti johtaisi auttamisjärjestelmästä poistumiseen, vaan tällöin pyrittäisiin huolehtimaan tarvittaessa kotikunnan saamisesta tai mahdollisuudesta turvalliseen paluuseen.

Tarvittavat lainsäädäntömuutokset ehdotetaan tehtäväksi kotouttamislakiin sisällyttämällä mainitut kohderyhmät laissa kuvattuun määritelmään, soveltamisalaan sekä palvelujen ja tukitoimien saamisen kannalta pakolaiseksi rinnastettaviin henkilöihin.

Järjestelmän rahoitus ehdotetaan järjestettäväksi valtion talousarvion kautta sisällyttämällä rahoitus työministeriön hallinnonalalle pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanottoa koskevien kohtien yhteyteen. Rahoitus ohjautuisi vastaanottokeskuksiin TE-keskusten kautta, jotka huolehtisivat myös rahoituksen seurannasta.

Lisäksi työryhmä ehdottaa, että Raha-automaattiyhdistys avustaisi kansalaisjärjestöjen tekemää ammatillista etsivää työtä ihmiskaupan uhreiksi joutuneiden henkilöiden ja muiden rikosten kohteeksi joutuneiden ulkomaalaisten parissa. Avustusten suuntaamista ehdotetaan myös ulkomaalaisille suunnatun puhelinpäivystyksen ja muiden kontaktikanavien kehittämiseen sekä esimerkiksi kulttuuritulkkauksen järjestämiseen.

Kuntien viranomaisten osaamista ihmiskaupan uhrien tunnistamisessa ja auttamisjärjestelmään ohjaamisessa lisätään. Kuntien eri palvelujen asiantuntijoiden ammattitaitoa ihmiskaupan uhrien tunnistamisessa vahvistetaan tiedottamisen ja koulutuksen avulla.

Sammanfattning

Regeringen godkände i augusti 2005 en handlingsplan mot människohandel, som fastslår de motåtgärder mot handeln som skall verkställas inom de skilda förvaltningsområdena. En av arbetsministeriet tillsatt arbetsgrupp för förberedning av biståndsåtgärder för offren för människohandel samt beredning av lagstiftningen föreslår i sin rapport, att man i samband med mottagningssystemet av asylsökande skall grunda ett system för verkställning av service och stödåtgärder åt människohandelns offer. Biståndssystemet omfattar personer som misstänks ha fallit offer för människohandel eller som konstaterats vara offer.

Biståndssystemet skall enligt förslaget koordineras av statens flyktingförläggningar i Joutseno och Uleåborg. Verksamheten omfattar mottagning av kunder och nödvändig krishjälp, anordnande av boende, social- och hälsovårdstjänster samt stödåtgärder för integrering eller tryggt återvändande. I biståndssystemet har även beaktats kundens säkerhet under vistelsen och det finns separata förslag om specialtjänster för minderåriga. Enligt förslaget ansvarar medborgarorganisationerna med stöd av projektfinansiering och verksamhetsbidrag för sökandet inom systemet och för att upprätthålla kontakter samt för vissa andra stödåtgärder.

Man kan antas i systemet via polis, gränskontrollmyndighet, övriga myndigheter och organisationer, på personens egen begäran eller under vägledning av en privatperson. Beslutet om antagning till systemet fattas av chefen för en statlig flyktingförläggning. Chefen skall assisteras i beslutsfattningen och bedömningen av behovet av hjälp av en multiprofessionell bedömningsgrupp som utsetts av en TE-central.

Personer som tillträder systemet via vägar som inte används av polis skall omedelbart anmälas åt polisen. Flyktingförläggningarna och organisationerna ser gemensamt till att kunderna informeras om att inträdet i systemet innebär att anmälan görs till polisen och ett eventuellt samarbete med myndigheterna för att få kriminella element till svars inleds.

Enligt förslaget skall kommunerna stå för tjänsterna och stödåtgärderna för personer som har en hemkommun. Kommunerna ges dock möjlighet att via flyktingförläggningarna erhålla specialtjänster som är beroende av människohandelsoffrets status, såsom psykiskt stöd och rehabilitering.

Meningen är att personer som tillträtt systemet fråntas tjänster och stödåtgärder genom ett beslut av flyktingförläggningens chef. Ett sådant beslut vore ändamålsenligt bland annat då inget tyder på människohandel eller då personen återvänder till sitt hemland. En avslutad rättsprocess leder inte automatiskt till ett utträde ur biståndssystemet, utan i detta fall bör man exempelvis se till att personen får en hemkommun eller möjlighet till tryggt återvändande.

Nödvändiga ändringar i lagstiftningen föreslås i integrationslagen genom att inkludera nämnda målgrupper i den definition som beskrivs i lagen, i tillämpningsområdet samt låta den omfatta personer som kan jämföras med flyktingar beträffande rätten till tjänster och stödåtgärder.

Finansieringen av systemet föreslås att skötas via statsbudgeten genom att införa finansieringen i arbetsministeriets förvaltningsområde på moment som avser mottagning av flyktingar och asylsökande. Meningen är att finansieringen riktas till flyktingförläggningarna via TE-centralerna som också enligt förslaget handhar finansieringens uppföljning.

Därtill föreslår arbetsgruppen att Penningautomatföreningen skulle bidra till det professionella sökarbete som utförs av medborgarorganisationerna bland personer som råkat ut för människohandel och bland utlänningar som utsatts för andra brott. Man föreslår också en allokering av bidrag för en telefonjour för utlänningar och för att utveckla andra kontakter samt för att anordna kulturell tolkning.

Man vill förbättra de kommunala myndigheternas kompetens att identifiera offer för människohandel och att vägleda offren in i biståndssystemet. Kompetensen att identifiera offer för människohandel förstärks hos experterna på olika kommunala tjänster genom information och utbildning.

Summary

In August 2005, the Government adopted an action plan against human trafficking, which specifies the measures against human trafficking to be implemented in the various sectors of administration. The Working Group preparing measures to help victims of human trafficking and legislation set by the Ministry of Labour proposes in its report that in connection with the reception system of asylum seekers, a system would be established providing services and support measures for victims of human trafficking. This support system could encompass persons suspected of being or found to be victims of human trafficking.

The support system would be coordinated by the State's Reception Centres, in particular the Reception Centres of Joutseno and Oulu named in the proposal. The activities will include the reception of customers and the necessary emergency help, arranging housing, social and health care services, advisory and legal services as well as support for integration or safe return. Ensuring the customer's safety while within the scope of the support system has also been taken in consideration, and there are separate proposals concerning special services required by minors. Detective work and maintenance of contact channels as well as part of the other support measures associated with the system would be ensured by NGOs through project funding and operative financial assistance.

The customers could come into the system directed by the police, border control authorities, other authorities and organisations, at their own request or directed by a private person. The decision on including a customer in the system would be made by the Director of the State Reception Centre. He or she would be assisted in the decision-making and evaluation of the need for help by a multi-professional evaluation group appointed by the Employment and Economic Development Centre.

Persons entering the system through other channels than the police would immediately be brought to the attention of the police. The reception centres and organisations together would ensure that the customers would be informed of the fact that their coming within the scope of the system is reported to the police and that co-operation between authorities is considered in order to bring the criminals to justice.

The services and support measures would be ensured by the municipalities for those customers who have a municipality of residence. The municipalities would, however, have the possibility of receiving special services through the Reception Centres due to the customer's status as a victim of human trafficking in such as psychological support and rehabilitation.

A person within the system would be removed from the scope of the services and support measures by decision of the Director of the Reception Centre. This type of decision would be called for e.g. when no evidence of human trafficking can be found or when the customer returns to his or her home country. The ending of the legal process would not automatically result in being excluded from the support system, but in that case an attempt would be made to ensure that the person in question receives a municipality of residence or a possibility of returning safely.

The Group proposes that the necessary amendments to the Integration Act will be made by including the specified target groups in the definition described in this Act, its scope of application and in the list of persons regarded as similar to refugees in terms of receiving services and support measures.

It is proposed that the financing of the system will be arranged through the State Budget by including the funding in the administrative sector of the Ministry of Labour under the items concerning the reception of refugees and asylum seekers. The funding would be directed to the Reception Centres through Employment and Economic Development Centres, which would also ensure the monitoring of the financing.

In addition, the Working Group suggests that Finland's Slot Machine Association RAY would support professional detective work conducted by NGO's among foreigners who have become victims of human trafficking and other crimes. It is also proposed that allocations would be provided for developing a help line for foreigners and other contact channels as well as for providing cultural interpretation.

The skills of municipal authorities as regards the identification of and guidance to the support system of human trafficking victims will be improved. The professional skills of the experts of various services in municipalities as regards identifying victims of human trafficking will be enhanced by means of information and training.

1. Johdanto

Hallitus hyväksyi 25.8.2005 kansallisen ihmiskaupan vastaisen ohjelman, jossa määritellään kattavasti eri hallinnonaloilla toteutettavat ihmiskaupan vastaiset toimet Suomessa. Toimintasuunnitelmassa on otettu huomioon ihmiskaupan uhrien tunnistaminen, ihmiskaupan ehkäiseminen, ihmiskaupan uhrien auttaminen, ihmiskauppaan syyllistyneiden vastuuseen asettaminen sekä tiedon ja tietoisuuden lisääminen asiasta. Toimintasuunnitelma painottaa uhri- ja ihmisoikeusnäkökulmaa, ja yhtenä sen painotuksena on myös kysynnän hillitseminen.

Ihmiskaupan uhrien auttaminen asetettiin toimintasuunnitelmaa hyväksyttäessä turvapaikanhakijoiden vastaanottojärjestelmän yhteyteen ja työministeriö vastuulliseksi uhrien auttamista koskevasta valmistelutyöstä ja toiminnan koordinoinnista. Tätä varten työministeriö asetti 29.9.2005 työryhmän, jonka tehtäväksi tuli selvittää ja tehdä ehdotus ihmiskaupan uhrien auttamiseen Suomessa liittyvien toimenpiteiden järjestämiseksi ja lainsäädännön kehittämiseksi. Tämän lisäksi työministeriö asetti toimintasuunnitelmassa määriteltyyn tapaan 17.2.2006 seuraavan vuoden loppuun saakka ulottuvalle toimikaudelle ohjausryhmän seuraamaan suunnitelman toteuttamista kokonaisuudessaan.

Hallituksen toimintasuunnitelman mukaisesti ihmiskaupan uhrien auttamisen lähtökohtana on työryhmän toiminnassa pidetty olemassa olevia palvelujärjestelmiä, ja palvelujen järjestämisessä on painotettu yhteistyötä ja moniammatillisuutta. Toiminnallisen näkökulman taustalla on pyritty säilyttämään toimintasuunnitelman ihmisoikeusperustainen ja uhrikeskeinen lähestymistapa sekä sukupuoli- ja lapsinäkökulma. Toimintasuunnitelman tavoitteena on lisäksi uhrin voimaantuminen, minkä pohjalta yhtenä lähestymisperiaatteena on ollut palvelujen toteuttaminen yksilöllisen tarpeen mukaan myös uudelleen uhriutumisen ehkäisemiseen pyrkien.

Asettamispäätöksen mukaan työryhmän tuli tehdä ehdotukset:

- kotouttamislain tai muun lainsäädännön edellyttämistä muutostarpeista;
- toiminnan käytännön järjestämisestä vastuullisten organisaatioiden, toimintatilojen ja henkilöstön osalta ottaen huomioon turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskusten toiminta;
- toiminnan sisällöstä ottaen erityisesti huomioon lapsiuhrien palvelujen järjestämiseen liittyvät erityispiirteet;
- rahoitusjärjestelyistä sekä perustamis- ja käyttökustannuksista lähtökohtana valtion täysi kustannusvastuu; sekä
- uhrien auttamiseen liittyvistä yhteistyön muodoista eri viranomaisten ja järjestöjen kanssa.

Työryhmän puheenjohtajana toimi johtaja Mervi Virtanen työministeriön politiikkaosaston maahanmuuttopolitiikkatiimistä. Työryhmän jäsenet olivat:

Erikoissuunnittelija Tero Mikkola, työministeriö (sihteeri)
 Erikoissuunnittelija Veikko Pyykkönen, työministeriö (varalla suunnittelija Pia Salmela)
 Lainsäädäntösihteeri Janina Hasenson, ulkoasiainministeriö
 Neuvotteleva virkamies Tuomo Kurri, sisäasiainministeriö
 Ylitarkastaja Anne Hujala, sosiaali- ja terveysministeriö
 Koordinaattorisuunnittelija Auli Korhonen, SAK
 Johtaja Riitta Lukkaroinen, Oulun vastaanottokeskus
 Johtaja Maiju Kouki, Joutsenon vastaanottokeskus
 Toiminnanjohtaja Jaana Kauppinen, Pro-tukipiste ry

Suunnittelija Taina Martiskainen, Lastensuojelun keskusliitto ja
Toimitusjohtaja Marita Ruohonen, Ensi- ja turvakotien liitto

Pysyvinä asiantuntijoina työryhmässä olivat erityisasiantuntija Pirjo Poikonen Suomen Kuntaliitosta sekä Helsingin kihlakunnan poliisilaitoksen edustaja, joina toimivat Jaakko Heinilä, Arto Karalahti ja Juha Holopainen. Lisäksi Joutsenossa pidettyyn kokoukseen osallistuivat asiantuntijoina johtajat Esko Repo ja Juha Similä Ulkomaalaisvirastosta, yliluutnantti Timo Anttonen Kaakkois-Suomen rajavartioston esikunnasta sekä ylikonstaapeli Henry Reponen Lappeenrannan poliisilaitoksesta. Kevätkaudella työskentelyyn osallistuivat myös erikoissuunnittelijat Eeva Vattulainen ja Teemu Haapalehto työministeriöstä. Tarvittaessa ulkoministeriön edustajana toimi projektiavustaja Tuuli Tuunanen ja sisäasiainministeriön edustajana EU-avustaja Pasi Kokkonen.

Työryhmän kuultavina olivat Rakennusliiton puheenjohtaja Matti Harjuniemi, Ammattiliittojen solidaarisuuskeskuksen toiminnanjohtaja Hannu Ohvo, Rikosuhripäivystyksen toiminnanjohtaja Petra Kjällman, maahanmuuttoasiain koordinaattori Anu Wikman-Immonen Suomen Kuntaliitosta, lakimies Thomas Bergman Pakolaisneuvonnasta, ihmisoikeussihteeri Kati Jääskeläinen kirkon diakonia ja yhteiskunnallisesta työstä, lainsäädäntöneuvos Janne Kanerva oikeusministeriöstä, ylitarkastaja Hanna Helinko Ulkomaalaisvirastosta, Helsingin rajatarkastusosaston päällikkö, majuri Janne Piironen Rajavartiolaiteksesta, rikoskomisariat Jussi Hyysalo, Jouko Ikonen ja Tomi Jansson Keskusrikospoliisista, tarkastajat Toni Andersin ja Katja-Pia Jenu Uudenmaan työsuojelupiiristä sekä ihmiskaupan vastaisen kansainvälisen yhteistyön ja projektitoiminnan asiantuntijat Lucy Laitinen ja Christine Adam IOM:n Helsingin toimistosta. Lisäksi kommenttinsa antoivat tutkija Venla Pärssinen Helsingin yliopistosta ja erityisasiantuntija Lena Bremer Suomen mielenterveysseuran SOS-keskuksesta.

Työryhmän tuli asettamis päätöksen mukaan saada työnsä valmiiksi helmikuun 2006 loppuun mennessä, mutta tehtävän laajuuden vuoksi sen toimikautta jatkettiin työministeriön päätöksellä 31.5.2006 saakka. Työryhmä kokoontui kaikkiaan 17 kertaa. Joutsenossa pidetyn kokouksen yhteydessä tehtiin tutustumiskäynti Joutsenon vastaanottokeskukseen sekä Ulkomaalaisviraston Saimaan tulosalueen toimistoon Lappeenrannassa.

Työryhmä on ehdotuksessaan yksimielinen.

Helsingissä 14. kesäkuuta 2006.

Mervi Virtanen
Työministeriö

Veikko Pyykkönen
Työministeriö

Janina Hasenson
Ulkoasiainministeriö

Tero Mikkola
Työministeriö

Anne Hujala
Sosiaali- ja terveysministeriö

Tuomo Kurri
Sisäasiainministeriö

Riitta Lukkaroinen
Oulun vastaanottokeskus

Auli Korhonen
SAK

Jaana Kauppinen
Pro-tukipiste ry.

Maiju Kouki
Joutsenon vastaanottokeskus

Marita Ruohonen
Ensi- ja turvakotien liitto

Taina Martiskainen
Lastensuojelun keskusliitto

2. Ihmiskaupan nykytilanne uhrien auttamisen kannalta

2.1. *Ihmiskauppa ilmiönä Suomessa ja maailmalla*

Ihmiskaupan esiintymistä koskevien arvioiden mukaan sekä talouselämän työvoimatarpeisiin että kaupalliseen seksiteollisuuteen suuntautuvat markkinat ovat kasvaneet varsinkin viimeisten kymmenen vuoden aikana koko maailmassa ja erityisesti Euroopassa. Kansainvälisessä taloudessa ja työelämän toimintatavoissa tapahtuneiden muutosten ja liikkuvuuden lisääntymisen myötä varsinkin kansainvälinen ja mannertenvälinen ihmiskauppa ovat viime vuosina yleistyneet. Vaikka kysymyksessä on globaali ilmiö, valtaosa ihmiskaupasta on silti maiden sisäistä ja kansainvälisestikin alueellista ja naapurimaiden välistä. Ihmiskaupan päävirrat ovat kehitysmaiden ja entisen Neuvostoliiton alueen sisäisiä ja välisiä, ja mannertenvälisen ihmiskaupan osuus ihmiskaupan kokonaismäärästä on vain murto-osa.

Yksimielisyyttä ihmiskaupan laajuudesta ja uhrien määrästä ei kuitenkaan ole, ja arviot määristä vaihtelevat suuresti. Esimerkiksi Yhdysvaltain ulkoministeriön tuoreimman arvion mukaan kansainvälisen ihmiskaupan uhriksi joutuu vuosittain 800 000 – 900 000 henkilöä, joista arviolta 20 000 tapausta suuntautuu Yhdysvaltoihin. Euroopan komission esittämän arvion mukaan kansainvälisen ihmiskaupan uhreja on vuosittain noin 700 000, joista läntiseen Eurooppaan suuntautuu joka vuosi jopa 120 000 tapausta. Myös IOM:n raportit esittävät samansuuntaisia lukuja vuosittaisen määrän ollessa täsmälleen sama kuin Euroopan komission arvioissa. Näitä tietoja on kuitenkin pidetty myös ylisuurina osittain siksi, että ne perustuvat suurimmalta osalta samoisiin aineistoihin.

YK:n huume- ja rikosasiain toimiston UNODC:n raportti *Trafficking in Persons Global Patterns* vuodelta 2006 esittää ihmiskaupan laajuudesta paljon pienempiä lukuja. Raportissa mainitut luvut perustuvat dokumentoituihin, toimenpiteisiin johtaneita tapauksia koskeviin tietoihin eivätkä sen vuoksi kata kaikkia tapauksia, ja luvut liikkuvat korkeintaan muutamissa sadoissa maata kohti. Uhrien ja vastuuseen asetettujen rikollisten määriä koskevien lukujen lisäksi raportissa kuvataan alueellisia ihmiskauppavirtoja ja arvioidaan ihmiskauppariskin tasoa lähtö-, kauttakulku- ja kohdemaissa. Riittäviä laadullisia ja määrällisiä tietolähteitä ei ole olemassa sen paremmin kansallisella, eurooppalaisella kuin kansainvälisellä tasolla, ja vähäininkin olemassa oleva tieto on vielä epäluotettavaa ja keskenään vertailukelvotonta.

Myöskään Suomen osalta ei ole olemassa tutkimustietoon pohjautuvia arvioita, mutta Suomi ei selvästikään ole keskeisimpiä kansainvälisen ihmiskaupan alueita. Viimeaikainen kehitys viittaa kuitenkin siihen, että Suomi näyttäisi toimivan yhä tärkeämpänä ihmiskaupan kauttakulkumaana ja jossain määrin myös kohdemaana. Kohdemaana Suomi voi toimia erityisesti lähialueilta järjestettävän prostituution yhteydessä tapahtuvassa ihmiskaupassa ja kauttakulkualueena varsinkin kasvavan Aasiasta tulevan liikenteen yhteydessä ilmenevässä ihmiskaupassa. Suomeen suuntautuvan tai Suomen kautta kulkevan ihmiskaupan määräksi on eri lähteissä arvioitu muutamia kymmeniä tai joitakin satoja tapauksia.

Ihmiskauppaan kuuluu myös ilmiön monitahoisuus: ihmiskauppaa tapahtuu prostituution ja seksiteollisuuden yhteydessä, mutta se voi liittyä myös pakkotyöhön tai muunlaiseen työvoiman hyväksikäyttöön, naiskauppaan, lapsikauppaan tai elinkauppaan. Vaikka ihmiskaupan uhrit mielletään usein nuoriksi naisiksi, uhreja voivat olla hyvinkin erilaisissa tilanteissa olevat miehet, naiset, lapset, nuoret ja vanhat. Myös ilmiön syitä ja juuria on monia: poliittisten, sosiaalisten ja

taloudellisten rakenteiden heikkeneminen lähtöalueilla ja kansainvälisen rikollisuuden leviäminen luovat ihmiskaupalle mahdollisuuksia. Kohdealueilla ihmiskauppaa lisäävinä tekijöinä toimivat kysyntään vaikuttavat seikat, kuten harmaan talouden laajeneminen ja työelämän toimintatapojen väljentyminen. Ihmiskaupan uhriksi ajavia syitä ovat köyhyys, epätasa-arvo sekä koulutus- ja etenemismahdollisuuksien puute.

Ihmiskauppa on ilmiönä erotettava myös kahdesta siihen usein liittyvästä muusta käsitteestä eli ihmissalakuljetuksesta ja parituksesta. Ihmiskaupan ja ihmissalakuljetuksen erona voidaan karkeasti ottaen pitää riippuvuussuhdetta tai sen puuttumista. Ihmiskaupassa luodaan pitkäaikainen riippuvuussuhde rikollisten ja uhrin välille esimerkiksi siten, että uhri joutuu työskentelemään rikollisille maksaakseen heille velkansa järjestetystä matkasta. Riippuvuussuhdetta ylläpitävät usein myös alhainen palkkataso, vuokranmaksu tai palkasta perittävät muut maksut. Usein käykin niin, että velan määrä vuosien kuluessa vain lisääntyy eikä realistisia mahdollisuuksia takaisinmaksuun tule koskaan. Riippuvuussuhdetta voidaan pitää yllä myös muulla laittomalla tavalla, kuten kiristämällä tai uhkailulla, joka voi kohdistua myös uhrin muualla asuviin läheisiin.

Ihmssalakuljetuksen yhteydessä on kysymys tavallisesti vain matkan ja maahantulon järjestämisestä, ja sen yhteydessä käytetäänkin Suomen lainsäädännössä käsitteitä laittoman maahantulon järjestäminen (rikoslaki 17 luku 8 §) ja törkeä laittoman maahantulon järjestäminen (rikoslaki 17 luku 8 a §). Ihmssalakuljetus voi tapahtua piilossa tai julkisesti esimerkiksi väärin asiakirjojen avulla, jolloin siihen liittyy väärennösrikoksia ja väärin tietojen antamista. Matka maksetaan yleensä etukäteen, joten matkalle lähdettäessä hyöty on jo saatu ja maahantulon jälkeen henkilön suhde matkan järjestäjään tavallisesti katkeaa. Ihmssalakuljetuksen kohteeksi joutuneen henkilön aseman tekee erityisen heikoksi se, että maksun saatuaan salakuljettajilla ei ole välttämättömästi tarvetta huolehtia siitä, että henkilö pääsee määränpäähensä.

Ihmssalakuljetus voi johtaa ihmiskauppaan, jos olosuhteet matkan aikana tai sen jälkeen tulevat sellaisiksi, että ihmiskaupan tunnusmerkit täyttyvät. Tällaisia tapauksia saattavat olla esimerkiksi tilanteet, joissa ihmssalakuljetuksen kohteena olevia henkilöitä poimitaan prostituutioon. Henkilön toimeentulomahdollisuudet kohdemaassa voivat olla myös niin heikot, että hän joutuu välttämättömän toimeentulonsa hankkimiseksi työvoiman hyväksikäytön kohteeksi tai osalliseksi rikoksiin.

Oleellinen ero ihmiskaupan ja ihmssalakuljetuksen välillä on lisäksi se, että ihmssalakuljetus vaatii kansainvälisen rajanylityksen. Ihmiskaupan tunnusmerkistön täytyminen ei edellytä uhrin siirtymistä rajan yli, vaan hyväksikäyttö voi tapahtua ilman että uhri liikkuu paikasta toiseen. Ihmiskauppaa voidaan siis käydä myös maan rajojen sisäpuolella.

Paritus voi muuttua ihmiskaupaksi muun muassa silloin, kun henkilö erehdytetään toimimaan prostituoituna taikka häntä painostetaan, pakotetaan tai pelotellaan toimimaan prostituoituna tai jatkamaan prostituutiota. Jos parituksen kaltaisessa tilanteessa toiminnan varsinaisen tarkoituksen lisäksi ihmiskaupan muut tunnusmerkit eli käytetyt keinot ja tekotavat täyttyvät, on ihmiskauppasäännöksiä pidettävä ensisijaisena paritukseen ja myös törkeään paritukseen nähden.

Ihmiskauppaa lähellä oleva käsite on myös rikoslain (39/1889) 47 luvun 3 a §:ssä mainittu kiskonnantapainen työsyryntä. Tätä voi tapahtua esimerkiksi silloin, kun ulkomailta hankittua työntekijää käytetään hyväksi sen avulla, ettei hänellä ole riittäviä tietoja palkkatasosta, työaikalainsäädännöstä ja omista oikeuksistaan. Kohdemaan kieltä taitamattomana ja toimintaympäristöön perehtymättömänä hänellä ei ole myöskään mahdollisuuksia hankkia tarvittavaa tietoa. Ihmiskaupan tunnusmerkit eivät kiskonnantapaisen työsyryntän kohdalla täyty,

mutta nämä henkilöt tarvitsevat tukea irrottautuaan hyväksikäyttäjistään ja siirtyäkseen normaalin yhteiskunnan ja lainsäädännön mukaiseen elämään. Työsuojeluhallinnon ja työmarkkinajärjestöjen toimet yhdessä poliisin ja muiden viranomaisten kanssa voivat tukea ja edistää tämäntyyppisiä pyrkimyksiä.

2.2. Kansainväliset sopimukset ja nykyinen lainsäädäntö

Ihmiskaupan vastaisen toiminnan kehitykseen vaikuttavat voimakkaasti monet kansainväliset sopimukset. Näistä keskeisimpiä ovat yleisten ihmisoikeussopimusten lisäksi erityisesti YK:n järjestäytyntä rikollisuutta koskeva yleissopimus (ns. Palermon sopimus) ja sen ihmiskauppaa koskeva lisäpöytäkirja sekä vuonna 2005 allekirjoitettavaksi avattu Euroopan neuvoston ihmiskaupan vastainen yleissopimus. Myös Euroopan turvallisuus- ja yhteistyöjärjestössä ETYJ:issä on hyväksytty ihmiskaupan vastaisia asiakirjoja ja ihmiskaupan vastaista työtä koskeva toimintaohjelma sekä nimitetty erityisedustaja ihmiskaupan vastaiseen työhön.

Sopimusten lisäksi ihmiskaupan vastaiseen työhön vaikuttavat kansainvälinen tapaoikeus sekä hyvien käytäntöjen levittäminen ja seurannan kehittyminen. Erityisesti Yhdysvaltain ulkoministeriön vuosittaiset ihmiskauppa- ja ihmisoikeusraportit (Trafficking in Persons Report ja Country Reports on Human Rights Practices), YK:n huume- ja rikosasiain toimiston UNODC:n, Kansainvälisen siirtolaisuusjärjestön IOM:n ja ETYJ:in erityisedustajan raportit sekä muu kansainvälinen seuranta ja suositukset vaikuttavat ihmiskaupan vastaisen toiminnan kehitykseen kansainvälisesti.

Euroopan unionin säädöksissä ihmiskaupan ehkäiseminen ja torjuminen mainitaan erikseen EU:n perusoikeuskirjassa sekä Amsterdamin sopimuksen poliisiyhteistyötä ja rikosasioissa tehtävää oikeudellista yhteistyötä koskevissa määräyksissä. Euroopan unionin toimet ihmiskaupan kitkemiseksi ovatkin keskittyneet oikeusasioiden ja poliisiyhteistyön alueelle mutta ovat sisältäneet myös jonkin verran toiminnallisia elementtejä varsinkin eri rahoitusohjelmien kautta toteutettuna (mm. STOP, DAPHNE ja TACIS).

EU:n jäsenmaiden toimintaa ja lainsäädäntöä ohjaavat varsinaisesti lähinnä rikoksiin keskittyvä neuvoston ihmiskaupan torjuntaa koskeva puitepäätös 2002/629/YOS sekä neuvoston direktiivi 2003/81/EY oleskeluluvasta, joka myönnetään kolmansien maiden kansalaisille, jotka ovat ihmiskaupan uhreja tai jotka ovat joutuneet laittomassa maahantulossa avustamisen kohteiksi (ns. uhridirektiivi). Lisäksi EU:lla on vuonna 2005 laadittu ihmiskaupan vastainen toimenpideohjelma, jonka toteutuksesta Suomi suurelta osin vastaa puheenjohtajuuskaudellaan vuoden 2006 loppupuolella.

Samoista perusteista huolimatta lainsäädäntö ja käytännöt eroavat Euroopan maiden välillä suuresti. Kuvaavina esimerkkeinä voidaan mainita Alankomaat, Italia, Belgia ja Ruotsi. Alankomaissa kynnys harkinta-aikaan on matala, ja poliisin myöntämää harkinta-aikaa perustellaan lakitekstissä rikostutinnan edistämisen lisäksi myös uhrin toipumisella. Harkinta-aikana uhri saa järjestön kautta majoituksen ja tukihenkilön sekä taloudellista tukea vastaanottokeskuksen kautta, ja hänellä on myös mahdollisuus avustukseen oikeusapua varten. Majoitus tapahtuu useimmiten turvataloissa, jotka eivät kuitenkaan ole ihmiskaupan uhreihin erikoistuneita. Järjestöjen rahoitus tulee monista eri kanavista, muun muassa terveysministeriöltä.

Vuonna 2005 mahdollisuus oleskelulupa laajennettiin Alankomaissa prostituution lisäksi myös työvoiman hyväksikäytön kohteeksi joutuneisiin henkilöihin. Väliaikainen oleskelulupa on

käytännössä voimassa niin kauan kuin rikostutkimus tai oikeusprosessi kestävät. Käytännön ongelmia ovat olleet se, että harkinta-aikaan ei anneta riittäviä mahdollisuuksia ja se että oikeuskäsittelyn jälkeen pysyvien oleskelulupien saaminen on ollut hankalaa. Alankomaissa on hallituksen asettama kansallinen raportoija, jolla on omat taloudelliset ja henkilöstöresurssit sekä oikeus päästä tarvittaviin tietoihin.

Italiassa rikoslakia uudistettiin vuonna 2003 niin, että ihmiskauppa on määritelty erilliseksi rikokseksi. Ulkomaalaislain mukaan ihmiskaupan uhriksi todettu ulkomaalainen on oikeutettu väliaikaiseen oleskelulupaun. Oleskeluluvan myöntämistä ei ole sidottu todistamiseen rikollisia vastaan, vaan tarvittavien tietojen antaminen poliisille riittää ja tarkoituksena on myös vapautuminen hyväksikäytöstä. Väkivallan tai törkeän hyväksikäytön uhrit voivat hakeutua sosiaalisen avun ja uudelleenintegroinnin ohjelmaan. Tämän sosiaalisesti väyläksi kutsutun mahdollisuuden lisäksi on olemassa todistamiseen sidottu mahdollisuus, jota kutsutaan oikeudelliseksi väyläksi.

Ohjelmiin voi päästä sosiaaliviranomaisten, tiettyjen järjestöjen tai syyttäjänviraston kautta, ja poliisiin myöntämän ensimmäisen oleskeluluvan aikana on harkinta-ajan tapainen jakso. Osallistujilla on mahdollisuus sosiaalipalveluihin, koulutukseen, työnhakuun ja työskentelyyn, ja uhrien suojelu- ja tukiprojekteja toteuttavat rekisteröityneet järjestöt, joille myönnetään projektirahoitusta. Italiassa on mahdollisuus myös avustettuun vapaaehtoiseen paluuseen, jonka toteuttajana on IOM. Käytännön ongelmia on esiintynyt muun muassa siinä, että ilman asiakirjoja olevat ulkomaalaiset saatetaan määrätä poistumaan maasta ja siinä että oleskelulupien myöntämisessä on ollut joillakin alueilla viivettä. Italiassa ei ole kansallista raportoijaa, ja seuranta ja tilastointi ovatkin puutteellista.

Belgian lainsäädännössä on sekä ihmiskauppaa että ihmissalakuljetusta koskevat säännökset. Poliisi tai sosiaalitarkastaja ohjaavat epäillyt ihmiskaupan uhrit eteenpäin samalla kun pyritään selvittämään, onko kysymyksessä ihmiskaupparikos. Uhrien auttamista varten on jo vuonna 1995 perustettu kolme erikoistunutta ja moniammatillisesti toimivaa vastaanottokeskusta. Uhrit voivat saada niistä terveydenhuoltoa, psykososiaalista ja hallinnollista ohjausta ja neuvontaa sekä oikeusapua. Lyhyen harkinta-ajan kuluessa (45 päivää) uhrit voivat päättää lähtemisestä yhteistyöhön rikollisia vastaan tai paluusta kotimaahan. Tämän jälkeen oleskelu voi jatkua lyhytaikaisen luvan ja myöhemmin myönnettävän tilapäisen oleskeluluvan ajan.

Ruotsissa ihmiskauppaa koskeva lainsäädäntö laajennettiin vuonna 2004 koskemaan seksuaalisen hyväksikäytön lisäksi myös työvoiman hyväksikäyttöä ja elinkauppaa. Ihmiskaupan uhrit ja muut rikoksen kohteeksi joutuneet ulkomaalaiset voivat saada väliaikaisen oleskeluluvan rikostutkinnan ajaksi, ja tämän jälkeen oleskeluluvulle voi hakea jatkoa. Uhrien auttaminen on kuntien vastuulla. Taloudellinen tuki, asumisen tukeminen sekä terveydellinen ja oikeudellinen apu annetaan asiakkaan tarpeiden mukaisesti. Kansallinen raportoija on asetettu toimimaan poliisihallinnon alaisuudessa, mikä takaa pääsyn tietoihin muttei Alankomaiden tapaan riippumattomuutta muista viranomaisista.

Ihmiskaupan vastaiset toimet Suomessa pohjautuvat hallituksen vuonna 2005 hyväksymään ihmiskaupan vastaiseen toimintasuunnitelmaan. Myös ihmiskaupan vastainen kansallinen lainsäädäntö on alkanut kehittyä vasta viime vuosina. Ihmiskauppa ja törkeä ihmiskauppa sisällytettiin rikoslain (39/1889) 25 lukuun vuonna 2004. Rikoslain 25 luvun 1 ja 2 § määrittelevät ihmiskaupan ja törkeän ihmiskaupan Palermon sopimuksen lisäpöytäkirjan tapaan kolmen osaluheen mukaisesti: ihmiskaupan määritelmä vaatii kolmen ehdon täyttymisen eli rikoksella on

oltava tietty tekotapa, käytetyt keinot ja tarkoitus. Tiettyjen keinojen käyttämistä ei kuitenkaan edellytetä silloin, kun kohteena on kahdeksaatoista vuotta nuorempi henkilö.

Hallituksen ihmiskaupan vastaisen toimintasuunnitelman mukaan ihmiskaupan käsitteen ymmärtämisessä ja uhrien kohtaamisessa on pyrittävä uhri- ja ihmisoikeusperustaiseen lähestymistapaan, mikä mahdollistaa rikosoikeutta väljemmän kysymyksen käsittelyn. Esimerkiksi suojelu- ja auttamistoiminnassa ihmisoikeusnäkökulman mukaan merkityksellistä on se, onko henkilö joutunut hyväksikäytetyksi eikä niinkään se, täytyykö ihmiskaupan rikostunnusmerkistö. Tämän vuoksi esimerkiksi jo epäily ihmiskauppaan viittaavasta uhriutumuksesta olisi riittävä peruste palvelujärjestelmään sekä suojelu- ja auttamistoimintaan ohjaamista varten. Toimintasuunnitelman mukaan myöskään uhrin tunnistamisessa ei edellytetä rikosoikeudellista näyttöä vaan epäily ihmiskauppaa tarkoittavasta uhriutumuksesta riittää.

Edellä mainittuun direktiiviin pohjautuva hallituksen esitys ulkomaalaislain muuttamisesta ihmiskaupan uhreille annettavaa oleskelulupaa ja harkinta-aikaa varten (HE 32/2006 vp) annettiin tämän työryhmän toimikauden aikana ja on tämän raportin jättämisen aikana eduskunnan käsittelyssä. Esityksen mukaan ihmiskaupan uhrin määritelmä kytketään rikoslain ihmiskaupparikoksen määritelmään. Oleskelulupa voitaisiin myöntää tutkinnallisista tai oikeuskäsittelyyn liittyvistä syistä, ja uhrilta edellytettäisiin siteiden katkaisemista ihmiskaupasta epäiltyihin ja yhteistyötä viranomaisten kanssa. Ihmiskaupan uhriksi epäillylle henkilölle voitaisiin myöntää niin sanottu harkinta-aika, jonka kuluessa uhri voisi toipua kokemuksistaan, saada neuvontaa siitä mitä yhteistyö viranomaisten kanssa hänelle käytännössä merkitsee, ja hän voisi päättää siitä lähteekö yhteistyöhön viranomaisten kanssa. Oleskeluluvan saaneella uhrilla tulisi lakiesityksen mukaan olla mahdollisuus saada tarvittavaa suojelua, neuvontaa ja tukea uudelleen uhriutumisen ehkäisemiseksi.

Harkinta-ajasta viranomaistoimenpiteenä päättäväksi tahoksi on esitetty kihlakunnan poliisilaitosta tai rajatarkastusviranomaista. Oleskeluluvan myöntää ensi vaiheessa Ulkomaalaisvirasto. Yhteistyövaatimus ei koskisi erityisen haavoittuvassa asemassa olevia henkilöitä. Alaikäiset eivät kuuluisi ilman muuta tähän ryhmään, vaan myös heidän kohdalla noudatettaisiin harkintaa. Yhteistyöhön lähtevälle ihmiskaupan uhrille voitaisiin myöntää tilapäinen oleskelulupa ja kahden vuoden kuluessa lupa voitaisiin myöntää jatkuvaluonteisena. Erityisen painavasta syystä oleskelulupa voitaisiin myöntää jatkuvana myös ilman auttamisvelvoitetta.

Keskeinen lainsäädäntö ihmiskaupan uhrien auttamisesta ja ihmiskaupan uhreille annettavista palveluista puuttuu toistaiseksi. Työryhmä esittää näiden palvelujen toteuttamiseksi tehtäviä muutoksia lakiin maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikanhakijoiden vastaanotosta (493/1999).

2.3. Toimenpiteet eri hallinnonaloilla

Hallitus on ihmiskaupan vastaisessa toimintasuunnitelmassa osoittanut ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän rakentamisen työministeriön tehtäväksi. Auttamisjärjestelmää koskevien ehdotusten toteuttaminen aloitetaan vuonna 2006 työministeriön johdolla. Auttamisjärjestelmän käynnistämisen vaatimat muutokset esitetään tehtäväksi kotouttamislakiin. Kotouttamislakia ei ole säädetty ihmiskaupan uhreja silmälläpitäen, eikä siinä nykyisin oteta tätä ryhmää huomioon. Hallituksen toimintasuunnitelmassa on mainittu, että auttamisjärjestelmä perustetaan turvapaikanhakijoiden vastaanottojärjestelmän yhteyteen, käytännössä se ehdotetaan toteutettavaksi toiminnan, budjetoinnin ja talousseurannan kannalta tästä erillisenä. Auttamisjärjestelmän

käynnistämisen lisäksi työministeriö toimii hallituksen ihmiskaupan vastaisen toimintasuunnitelman ohjausryhmän puheenjohtajana vuoden 2007 loppuun, minkä jälkeen puheenjohtajana toimii sisäasiainministeriö.

Toimintasuunnitelmassa on koordinoijana toimivan ohjausryhmän ohella määrätty asetettavaksi ihmiskaupan vastaista työtä koskeva kansallinen raportoiija. Raportoiijana voisi toimia taho, jolla on riittävän vakaa asema ja rahoitus toiminnan vakauden turvaamiseksi sekä pääsy ihmiskaupan vastaista toimintaa koskeviin tietoihin. Raportoiija voisi olla joko viranomainen tai järjestö, ja sillä tulisi olla myös toimiva yhteys ohjausryhmän suuntaan ihmiskaupan vastaista työtä koskevan arvioinnin toteuttamiseksi ja toimintasuositusten antamiseksi. Samainen taho voisi toimia myös tiedonvaihto- ja raportointikanavana Suomesta ulospäin. Tämäntapainen raportoiija on asetettu Euroopassa ainakin Alankomaissa, Belgiassa ja Ruotsissa.

Sisäasiainministeriö on hyväksynyt lokakuussa 2005 oman toimintasuunnitelmansa, joka myös nojautuu valtioneuvoston hyväksymään kansalliseen toimintasuunnitelmaan. Tähän liittyy vuoden 2006 alussa käynnistynyt hallinnonalan sisäinen työryhmä, jossa ovat mukana keskeiset sisäasiainministeriön alan toimijat. Keskusrikospoliisi vastaa sisäasiainministeriön hallinnonalan operatiivisesta toiminnasta Helsingin kihlakunnan poliisilaitoksen, muiden kihlakuntien poliisilaitosten, Ulkomaalaisviraston ja rajavartiolaitoksen kanssa. KRP:n rooli on myös siltä kannalta keskeinen, että se vastaa järjestäytyneen rikollisuuden tutkinnasta. Operatiivisesta toiminnasta ja valmiudesta huolehditaan virkatyönä, ja myös syyttäjäjyhteistyö ja ihmiskaupan torjuntaa koskeva koulutus ovat käynnistyneet.

Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla ihmiskauppa näkyy sekä työsuojelun että sosiaali- ja terveyspalvelujen alalla. Työsuojelupiireihin on saatu lisää virkoja ulkomaalaisia työntekijöitä koskevan harmaan talouden valvontaan. Palvelujen osalta keskitytään sosiaali- ja terveydenhuollon olemassa olevien palvelujen suuntaamiseen myös ihmiskaupan uhreille. Lähiaikoina todennäköisesti vireille tulevan lastensuojelulain kokonaisuudistuksen yhteydessä on mahdollisuus ottaa myös alaikäisten ihmiskaupan uhrien tarpeet huomioon. STM on myös julkaissut ministerin asettaman selvityshenkilön Sami Mahkosen muokkaaman raportin Ihmiskauppa sekä asumis-, sosiaali- ja terveyspalvelut (sosiaali- ja terveysministeriö, työryhmämuistioita 2003:28).

Myös ulkoasiainministeriöllä on tekeillä oma ihmiskaupan vastainen toimintasuunnitelma, joka koskee kaikkia ministeriön toiminnan aloja. Koulutus ja tiedon hankinta esimerkiksi lähetystöjen suuntaan on tärkeää, ja lisäksi huomiota kiinnitetään erityisesti EU-yhteistyöhön ja kansalaisjärjestöihin. Ulkoministeriö saa myös vaihtelevasti maakohtaista tietoa eri valtioiden ihmiskauppatilanteesta. Lisäksi ulkomaanedustukseen liittyy se, että poliisilla on eri maissa 11 yhteyshenkilöä, jotka osallistuvat ihmiskaupan vastaiseen työhön.

Oikeusministeriön toimialalla on jaettu syyttäjille ohjeeksi ihmiskauppaa koskeva asiakirja, ja lisäksi valtakunnansyyttäjä järjestää asiaa koskevaa koulutusta. Oikeusministeriö on vastannut Palermon sopimuksen lisäpöytäkirjan saattamisesta hyväksyttäväksi Suomen osalta. Ministeriö vastaa myös Euroopan neuvoston ihmiskauppaa koskevan yleissopimuksen voimaan saattamisesta, mutta tämä edellyttää vielä lainsäädäntömuutoksia esimerkiksi todistajansuojelun ja ihmiskauppaa harjoittavan laitoksen sanktioinnin osalta. Voimaan saattamista koskeva työryhmä asetetaan todennäköisesti ulkoasiainministeriön toimesta.

Ihmiskaupan uhrien kannalta merkityksellinen hallituksen esitys anonyymistä todistelusta on valmisteltavana oikeusministeriössä. Anonyymi todistelu mahdollistaisi henkilöllisyyden salaamisen koko rikosprosessin ajan, mutta laajempia todistajansuojelua koskevia toimenpiteitä

esitys ei koske. Lisäksi on jo annettu hallituksen esitys (HE 221/2005), jossa ehdotetaan että eduskunta hyväksyisi Yhdistyneiden Kansakuntien kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden vastaisen yleissopimuksen (ns. Palermon sopimus) lisäksi myös sopimuksen ihmiskauppaa ja maahanmuuttajien salakuljetusta koskevat lisäpöytäkirjat.

Oikeusavun toteutumista selvittämään on asetettu kaksi erillistä, vuoden 2006 loppuun saakka toimivaa työryhmää: oikeusministeriön asettama työryhmä selvittää oikeusavun yleisiä hankinta- ja maksatuskäytäntöjä, ja työministeriön asettama työryhmä ulkomaalaisten oikeusavun saamiseen liittyviä muutostarpeita. Jälkimmäinen työryhmä keskittyy osaltaan myös ihmiskaupan uhrien oikeusapuun ja oikeusneuvonnan toteuttamiseen. Tuomioistuinkäsittelyssä uhrille voidaan nykyisin määrätä avustajan lisäksi myös tukihenkilö (esimerkiksi sosiaali- ja terveystalon ammattilainen). Tämän tyyppisiä tukihenkilöitä kouluttaa käytännössä Rikosuhripäivystys, ja tukihenkilöiden lisäksi tuomioistuinkäsittelyssä on mahdollisuus tulkin käyttöön.

Hallituksen ihmiskaupan vastaisessa toimintasuunnitelmassa on myös opetusministeriötä koskevia asiakokonaisuuksia. Ihmiskauppa on otettava huomioon erityisesti kansainvälisyyskasvatuksessa ja sen toteutuksesta huolehtimisessa. Ihmiskauppa on huomioitava myös opettajankoulutuksessa ja opettajien täydennyskoulutukseen sisällytettävissä monikulttuurisuusopinnoissa.

Ison-Britannian puheenjohtajuuskaudella vuoden 2005 loppupuolella laaditun EU:n ihmiskaupan vastaisen toimintasuunnitelman toimeenpanosta merkittävä osa jää Suomen puheenjohtajuuskaudelle vuoden 2006 lopulla. Keskeisenä toimijana tämän toimintasuunnitelman kansallisessa koordinaatiotyössä on kansainvälisten turvallisuusasioiden ryhmä sisäasiainministeriössä. EU-asioista tiedotetaan myös hallituksen ihmiskaupan vastaista toimintasuunnitelmaa seuraavassa ohjausryhmässä, jonka puheenjohtajana alkuvaiheessa on työministeriö.

Useilla hallinnonaloilla on ryhdytty suunnittelemaan tai toteuttamaan ihmiskauppaa koskevaa koulutusta. Poliisi ja osa syyttäjälaitosta saavat koulutusta esimerkiksi osana näillä hallinnonaloilla järjestettäviä ulkomaalaisseminaareja. Koulutusta toteutetaan muun muassa poliisikoululla sekä raja- ja merivartiokoululla. Työministeriö toteuttaa auttamisjärjestelmän käynnistämiseen liittyvän järjestelmän toimijoille ja soveltuvilta osin myös yhteistyökumppaneille suunnatun koulutustilaisuuksien sarjan tämän raportin valmistumisen jälkeen. Sosiaali- ja terveysministeriön alalla toimijakenttä on erityisen laaja, ja auttamisjärjestelmän aikaansaaminen selkeyttää tilannetta koulutuksen ohella muun muassa ammattilehtien kautta levitettävällä tietoudella. Materiaalin toteutus ja jakelu yli hallinnonalojen rajojen on tärkeää sekä perustietouden että kohderyhmittäisen koulutuksen osalta, ja uhrien tunnistaminen on merkittävä osa koulutusta.

2.4. Ihmiskaupan uhrien auttamista koskevat ongelmat ja tarpeet

Ihmiskauppaan puuttuminen on koettu yleensä vaikeaksi: muun muassa tiedostamattomuus ja tiedon puute, uhrien tunnistaminen mukaan luettuna kauttakulutusapaukset, uhrien yhteistyöhalu ja mahdollisuudet yhteistyöhön, uhrien ja heidän omaistensa suojeleminen, kansainvälisen rikollisuuden moniportaisuus sekä toimintavalmiuksien ja lainsäädännön puutteet ovat hankaloittaneet toimintaa kaikkialla maailmassa.

Edellä mainittujen syiden lisäksi ihmiskaupan vastaista työtä ovat haitanneet eräät periaatteelliset seikat. Kysyntää ei useinkaan nähdä ihmiskaupan ongelmana, vaan keskitytään lähinnä tarjontaan liittyvien ilmiöiden rajoittamiseen ja kitkemiseen. Lisäksi ihmiskauppa nähdään usein laittoman

maahanmuuton ja rikollisuuden eikä hyväksikäytön näkökulmasta ja pyritään lähinnä säätelemään ja rajoittamaan liikkuvuutta uhrien auttamisen jäädessä vähemmälle huomiolle. Kuitenkin muun muassa Kansainvälisen työjärjestön ILO:n suositukset neuvovat kiinnittämään maahantulon ja liikkuvuuden kontrolloimisen sijaan huomiota hyväksikäyttöön ja sen ehkäisemiseen tehokkaampana toimintatapana.

Tämän ohella ihmiskaupan vastaisten sopimusten ja lainsäädännön luomista on vaikeuttanut prostituutioon kielteisesti ja sallivasti suhtautuvien ryhmien välinen kiistely ihmiskauppakäsitteen ympärillä. Kiista on vaikuttanut muun muassa sillä tavoin, että ILO:n myöskin painottama työvoiman hyväksikäyttö on jäänyt sekä kansainvälisessä että kansallisessa lainsäädännössä ja toimintapolitiikassa useimmiten prostituution ja muun seksiteollisuuden varjoon. Myös lapsikaupan ja Suomen oloissa ilmeisen harvinaisen elinkaupan ilmenemiseen on helposti varjoon jäämisen takia kiinnitettävä erityistä huomiota.

Ihmiskaupan vastaista toimintaa on useissa raporteissa moitittu tehottomaksi. Edellä mainittu YK:n huume- ja rikosasiain toimiston (UNODC) raportti keväällä 2006 moitti ihmiskaupan vastaista työtä yleismaailmallisesta tehottomuudesta ja patisti hallituksia lisäämään käytännön kansainvälistä yhteistyötä. Myös Yhdysvaltain ulkoministeriön ihmisoikeusraportti keväällä 2006 kiinnitti huomiota samaan asiaan ja Suomen kohdalla erityisesti rikostorjunnan tehottomuuteen ihmiskaupan vastaisessa toiminnassa.

Ihmiskaupan vastaisen taistelun menestystä sääteleekin tulevaisuudessa todennäköisesti se, kuinka hyvin kansainvälinen yhteistyö saadaan toimimaan sekä lähtöalueiden että määränpäiden osalta niin, että ihmiskauppaverkostoja voidaan paljastaa ja turvallinen paluu lähtöalueelle on mahdollinen ilman uudelleen uhritumisen riskiä. Suomen kaltaisten kauttakulkumaiden osalta yhteistyö molempiin suuntiin on erityisen tärkeää. Matkareitin katkaisemisella kauttakulkumaassa ei todennäköisesti päästä kovinkaan pitkälle ihmiskauppaverkoston paljastamisessa, vaikka uhrien auttamiseksi tämä saattaakin olla järkevä toimintatapa.

Koska lainsäädäntö on vasta viime vuosina kehittynyt, ilmi tulleissa epäilyissä on toimittu niin, että on nojaututtu turvapaikanhakijoiden vastaanoton palveluihin ja tukitoimiin. Tällöin epäillyt uhrin on majoitettu tilapäisesti vastaanottokeskukseen (ns. georgialaisbussin tapaus) tai he ovat hakeneet taikka heitä on muiden mahdollisuuksien puuttuessa jopa ohjattu hakemaan turvapaikkaa. Uhrin mahdollisuuksia hakea turvapaikkaa ei pidä rajoittaa, mutta turvapaikan hakemista ei voi pitää ihmiskaupan yhteydessä tarkoituksenmukaisena toimintatapana. Uhrien suojeleminen ja auttaminen on tilapäisesti voitu toteuttaa myös tätä kautta, mutta viranomaisyhteistyön parempaan koordinointiin on ilmennyt käytännön kokemusten perusteella suurta tarvetta. Nykyinen menettely ei vastaa myöskään Palermon sopimuksen lisäpöytäkirjan tai ihmiskaupan uhreja koskevan direktiivin asettamia vaatimuksia, joten on saatava aikaan lainsäädäntöpohja ja turvattava uhreille yksilöllinen apu eri tilanteissa riippumatta siitä, onko henkilöllä oleskelulupa.

Ongelmana aikaisempina vuosina on ollut myös se, että mahdolliset ihmiskaupan uhrin on tuomittu esimerkiksi väärennösrikoksesta maahantulon yhteydessä tai heidät on käännytetty tulomaahan. Uhrien auttamisen kannalta olisikin erittäin oleellista, että epäiltyjen uhrien tunnistaminen toteutuisi mahdollisimman hyvin jo rajalla myös kauttakulkutilanteissa. Tämä on tärkeää erityisesti nyt, kun lainsäädäntöön on tulossa mahdollisuus antaa oleskelulupa ihmiskaupan uhreille ja mahdollistaa tätä kautta uhrin auttaminen Suomen rajojen sisällä ja samanaikaisesti rikostutkinnan eteneminen niin, että maassa olevan uhrin kertomusten tukemana rikolliset voidaan saattaa vastuuseen teostaan.

Rikostutkintaa on tehty ja syytteitä nostettu aikaisempinakin vuosina. Tapauksissa, jotka rikoslain muutoksen jälkeen olisi todennäköisesti luettu ihmiskaupparikoksiksi, on käytetty erilaisia tutkintanimikkeitä, eli tutkinta on ihmiskaupparikoksen puuttuessa ja myöhemminkin näytön saamisen vaikeuden tai tekijöiden tavoittamattomuuden vuoksi tehty esimerkiksi väärennösrikoksen, laittoman maahantulon järjestämisen tai törkeän laittoman maahantulon järjestämisen nimikkeellä. Ihmiskaupan tultua rikoslakiin Suomessa on aloitettu toistaiseksi kuusi tutkintaa ihmiskauppana, mutta yksikään näistä ei ole edennyt syytteeseen asti. On kuitenkin todennäköistä, että ensimmäinen syyte ihmiskaupasta nostetaan vuoden 2006 aikana.

Uhrien auttamisella on oma humanitaarinen arvonsa, eikä auttamisen järjestämistä ja uhrin saattamista turvalliseen asemaan tule kytkeä siihen, saadaanko tätä kautta rikollisia vastuuseen. Esimerkiksi Euroopan neuvoston ihmiskaupan vastainen yleissopimus ei edellytä auttamisen sitomista rikoksen selvittämiseen. Jos auttaminen sidotaan rikoslain mukaiseen tunnusmerkistöön ja tutkinnan käynnistymiseen, on vaarana ettei auttamistyötä ja uhrin tukemista pystytä järjestelmästä huolimatta läheskään kaikissa tapauksissa toteuttamaan. Tämän vuoksi avun tarpeen tunnistamisen kynnyksen tulee olla lupaprosessia ja rikostutkintaa alhaisempi, ja uhrin täytyy voida toimia auttajien kanssa ilman pelkoa, jonka rikollisia vastaan toimiminen tutkinnassa ja oikeusprosessissa voi aiheuttaa. Raportin liitteenä olevia hallituksen ihmiskaupan vastaisen toimintasuunnitelman mukaisia tunnistamiskriteereitä onkin sovellettava auttamisen yhteydessä mahdollisimman alhaisella kynnyksellä.

Samainen ongelma näyttäytyy myös useissa muissa yhteyksissä. Jos uhri on halukas toimimaan yhteistyössä järjestöjen kanssa mutta uskallus rikosprosessiin osallistumiseen puuttuu, hän putoaa helposti auttamisjärjestelmän ulkopuolelle jo alkuvaiheessa. Ulkopuolelle putoaminen saattaa tapahtua myös siinä vaiheessa, kun harkinta-aika on ohi. Lisäksi saattaa tapahtua niin, että tutkinnassa ei löydy näyttöä ja se lopetetaan, mutta avun tarve säilyy siitä huolimatta. Tämä tilanne saattaa johtaa käännyttämiseen ja uudelleen uhriutumiseen.

Harkinta-ajalla onkin myös muita merkityksiä kuin viranomaisyhteistyöhön lähtemiseen valmistautuminen, kuten ihmiskaupan ilmenemisen toteaminen ja uhrin avuntarpeen tunnistaminen sekä tarvittavan kriisiavun antaminen. Harkinta-aikaa kutsutaankin kansainvälisessä käytännössä myös toipumisajaksi (reflection and recovery period). Toiminnan toteuttamisessa on huomioitava myös se, että uhriksi joutuvat henkilöt ovat usein monenlaisten rikosten uhreja tai on vaikea yksiselitteisesti nähdä, selvittää tai näyttää toteen, mistä rikoksista on kysymys.

Auttamisen ja uhrilähtöisyyden näkökulmasta esimerkiksi törkeän laittoman maahantulon järjestämisen kohteeksi joutuneet henkilöt voivat olla ihmiskaupan uhriin nähden hyvinkin samankaltaisessa tilanteessa. Vaikka tämänkaltaisten rikosten kohteeksi joutuneiden ulkomaalaisten oleskeluoikeus harkinta-ajan puuttuessa olisikin kyseenalainen, heidän käännyttämisestään voitaisiin luopua, kunnes rikostutkinta on saatettu loppuun, jolloin voitaisiin tarvittaessa harkita oleskeluluvan myöntämistä myös muilla kuin ihmiskaupan uhrin asemasta johtuvilla perusteilla. Tällaisella menettelyllä voitaisiin myös välttää se todellisuudessa helposti toteutuva paradoksaalinen tilanne, että törkeän laittoman maahantulon järjestämisen kohteeksi joutuneet henkilöt hakisivat säännöllisesti turvapaikkaa ja saisivat vahvemmat, kansainvälistä suojelua hakevia henkilöitä koskevat oikeudet kuin ihmiskaupan uhrin.

Alkuvaiheen tutkintanimikkeistön olisikin oltava mahdollisimman laaja sisältäen tarvittaessa useita rikosnimikkeitä ja tutkintaviranomaisen koulutuksen riittävän tehokasta kaikkien ihmiskaupan uhrien tunnistamisen ja uhrin kanssa tehtävän yhteistyön sekä tutkinnan ja auttamisjärjestelmän

välisen yhteistyön kannalta. Kertyvien kokemusten perusteella auttamisjärjestelmää koskevan lainsäädännön soveltamisalaa tulee tarvittaessa arvioida uudelleen.

Ihmiskaupan vastaisen toiminnan kehittämisessä ja erityisesti uhrien auttamisessa on otettava huomioon kansainväliset ohjeet, suositukset ja hyvät käytännöt. Näitä antavat Palermon sopimuksen kaltaisten asiakirjojen lisäksi esimerkiksi ETYJ:in ja IOM:n käsikirjat sekä Yhdysvaltain ulkoministeriön ihmiskauppayksikön vuosiraportit. Ihmiskauppayksikön syksyllä 2005 Suomelle antamat suositukset kehottivat useisiin toimiin, joista osa liittyi myös uhrien auttamiseen, palveluihin ja palveluihin ohjautumiseen.

Uhrien suojelun osalta suositukset painottivat seuraavia asioita: hallituksen ihmiskaupan vastaisessa toimintasuunnitelmassa esitettyjen uhrinsuojeluohjelmien toimeenpano, autettujen uhrien lukumäärän lisääminen, Suomessa oleskelun mahdollistaminen uhreille, todistajansuojeluohjelmien toimeenpano sekä kansalaisjärjestöjen ja viranomaisten välisen yhteistyön selkeyttäminen sen osalta, miten ihmiskaupan uhreja ohjataan palvelujen piiriin. Myös yhteistyön jatkaminen kansalaisjärjestöjen ja kansainvälisten järjestöjen kanssa ihmiskaupan ehkäisemiseksi sekä ihmiskaupasta tiedottamisen jatkaminen mukaan luettuna kysynnän vähentäminen sisältyivät suositusten joukkoon. Vaikka kaikkia suositusten mukaisia toimia ei vielä ole toteutettu, muun muassa rikosentorjunnan, ulkomaalaislainsäädännön ja uhrien auttamisen osalta valmisteltujen ja toteutettujen toimenpiteiden johdosta Suomi nousi vuonna 2006 julkaistussa raportissa ensimmäisen kerran korkeimmalle tasolle yksi.

3. Toimenpiteet ihmiskaupan uhrien auttamiseksi

3.1. *Auttamisjärjestelmän periaatteet ja rakenteet*

3.1.1. Hallituksen toimintasuunnitelman lähtökohdat ja periaatteet

Ihmiskaupan uhrien auttamisen lähtökohdiksi on hallituksen ihmiskaupan vastaisessa toimintasuunnitelmassa (ulkoasiainministeriön julkaisuja 18/2005) asetettu moniammatillisuus ja olemassa olevien palvelujärjestelmien hyödyntäminen. Toimintasuunnitelman mukaan palvelujärjestelmän tulisi perustua seuraaville periaatteille:

- Rahoituksen valmius: uhrin tunnistamisen jälkeen keskeistä on se, että hänelle voidaan välittömästi tarjota mahdollisuus palveluihin ja saattaa hänet palveluiden äärelle. Auttamistyössä alkuvaihe on kriittisin. Vaarana on, että uhri kadotetaan, jolloin seurauksena saattaa olla uhriutumisen jatkuminen tai uudelleen uhriutuminen lähtömaahan paluun jälkeen. Palveluntuottajan tulee ennen palvelujärjestelmään ohjaamista voida luottaa siihen, että palvelujen rahoitus on kunnossa.
- Yksilöllisyys: koska uhrit ovat erilaisia (naisia, miehiä, lapsia) ja erilaisissa tilanteissa (seksuaalinen hyväksikäyttö tai työvoiman hyväksikäyttö), on palveluja voitava tarjota uhrin yksilöllisen tarpeen mukaisesti ja heidän yksilöllinen tilanteensa huomioon ottaen.
- Ennakoitavuus: palveluntuottajan tulee voida luottaa rahoituksen jatkuvuuteen ja suuruusluokkaan.
- Alueellinen kattavuus: palvelujen tulee olla saatavilla valtakunnallisesti.
- Ajallinen joustavuus: palveluja tulee voida tarjota niin pitkän aikaa kuin uhrin tarve vaatii. Osa uhreista haluaa palata mahdollisimman pian takaisin lähtömaahan, kun taas osa voi tarvita todistajana tai asianomistajana palveluja koko rikosoikeudenkäynnin ajaksi, mikä voi kokonaisuudessaan kestää useitakin vuosia.
- Väärinkäytösten ehkäiseminen: palvelujen rahoittajan ja tuottajien tulee pyrkiä ehkäisemään ja minimoimaan järjestelmän väärinkäytökset.

Lähtökohdiksi käytännön toimien suunnitteluun toimintasuunnitelmassa on annettu seuraavat tekijät:

- Uhrikeskeinen näkökulma: uhrikeskeisessä näkökulmassa tarkastelua käännetään oikeudellisesta ja lainsoveltamisen näkökulmasta siihen, että uhrit tarvitsevat toipumisaikaa ja tukea traumaattisista kokemuksista toipumiseen. Heidän integroitumistaan yhteiskuntaan tuetaan siitä riippumatta jääkö uhri kohdemaahan vai palaako hän takaisin lähtömaahan. Palvelut räätälöidään kunkin yksilöllisen tarpeen mukaan.
- Voimaantuminen tavoitteena: voimaantuminen on prosessi, jossa yksilöä tuetaan saavuttamaan taloudellinen ja psyykinen itsenäisyys ja itsemääräämisoikeus sekä kyky ja mahdollisuus tehdä häntä itseään koskevia päätöksiä ja valintoja. Tämän tavoitteen saavuttamisen turvaamiseksi on tärkeää, että uhri saa tietoa: oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan sekä hänelle mahdollisista eri vaihtoehdoista selkeästi ja yksiselitteisesti esitettynä; kielellä, jota uhri ymmärtää (mieluiten äidinkieli); esitettynä siten, että hän ymmärtää myös informaation sisällön sekä esitettynä siten, että hän pystyy tekemään valintoja ja päätöksiä tiedon perusteella (oikeuksien konkretisoituminen).

- Monikulttuurisuus ja kulttuurisensitiivisyys: kaiken uhrien auttamistyön perustana on kulttuurisensitiivisyys. Koska uhrien joukossa on eri kieliä puhuvia ulkomaalaisia, on tärkeää kouluttaa henkilöitä, jotka pystyvät kommunikoimaan uhrien kanssa mieluiten uhrien omalla äidinkielellä.
- Yhteistyö: yleensä palvelut koostuvat jo olemassa olevasta palveluverkostosta, jossa sekä julkispalveluita että kolmannen sektorin tarjoamia palveluita hyödynnetään. Ihmiskaupan uhrien auttaminen perustuu moniammatilliselle yhteistyölle.
- Integroituminen ja informointi: integraatioon tähtäävät palvelut edellyttävät, että uhrin asema on tunnustettu. Palveluja organisoitaessa kiinnitetään huomiota siihen, miten palveluiden saatavuudesta ja niiden saamisen kriteereistä informoidaan.
- Palvelut eivät saa olla leimaavia eivätkä uudelleen uhriuttavia: uhrius saattaa pitkittyä erityispalveluiden kautta, jos palveluprosessit ovat liian pitkiä ja normaalielämää rajoittavia. Tavoitteena tulee olla normaali elämä mahdollisimman nopeasti uhrin yksilöllinen tilanne huomioon ottaen.
- Turvallisuus: palvelut rakennetaan sekä työntekijöiden että palveluja käyttävien ihmisten turvallisuus huomioon ottaen. Jokainen palveluntuottaja määrittelee oman ammatillisen perustehtävänsä ja pysyy siinä. Verkoston toimijat tuntevat toistensa perustehtävät ja kunnioittavat niitä.

Hallituksen ihmiskaupan vastaisen ohjelman lähtökohtien ja periaatteiden toteuttamiseksi työryhmä ehdottaa, että ihmiskaupan uhreja ja uhreiksi epäiltyjä henkilöitä varten luodaan riittävä palvelujen ja tukitoimien järjestelmä, jonka piiriin voivat päästä sekä maassa asuvat että täällä muuten oleskelevat näihin kohderyhmiin kuuluvat henkilöt.

3.1.2. Toiminnan käynnistäminen ja koordinointi

Auttamisjärjestelmän suunnittelusta ja toteutuksesta vastaa työministeriö. Auttamisjärjestelmä perustetaan turvapaikanhakijoiden vastaanottojärjestelmän yhteyteen. Työryhmä ehdottaa, että järjestelmä toimisi valtakunnallisesti kattavasti kuitenkin niin, etteivät ihmiskaupan uhrien auttamisesta huolehtisi kaikki vastaanottokeskukset, vaan kaksi osaltaan tähän erikoistuvaa valtion vastaanottokeskusta.

Käytännön toimien koordinoinnista ja taloudellisten resurssien ohjauksesta huolehtivina tahoina toimisivat Joutsenon ja Oulun vastaanottokeskukset. Toiminnan rahoitus tapahtuisi asianomaisten alueiden työvoima- ja elinkeinokeskusten kautta, jotka huolehtivat myös rahoituksen seurannasta. Työryhmän ehdotuksen mukaan vastaanottokeskukset jakavat vastuun keskenään niin, että Joutseno huolehtii aikuisten ja perheiden auttamisesta ja Oulu ilman huoltajaa olevista alaikäisistä. Näin saavutettaisiin valtakunnallisen kattavuuden ohella mahdollisuus aikuisten ja alaikäisten ihmiskaupan uhrien auttamiseen omina kohderyhminään. Työministeriö voisi tarvittaessa antaa ohjeistuksen muunkinlaisesta vastuunjaosta vastaanottokeskusten välillä.

Työryhmä edellyttää, että ihmiskaupan uhrien auttamiseen perehtyy molemmissa vastaanottokeskuksissa johtajien lisäksi riittävä määrä sosiaalityöntekijöitä ja muita ammattihenkilöitä. Vastaanottokeskusten tulee sopia päivystyksestä niin, että ainakin yksi ihmiskaupan uhrien auttamiseen perehtynyt henkilö on toisessa niistä aina tavoitettavissa virka-aikana, ja auttamisjärjestelmään kuuluvat toimijat voivat lisäksi jättää ilmoituksia ja yhteydenottopyyntöjä ympärivuorokautisesti.

Tarvittavat palvelut järjestetään hallituksen ihmiskaupan vastaisessa toimintasuunnitelmassa annettujen suuntaviivojen mukaisesti. Ihmiskaupan uhrit on turvapaikanhakijoista eroava ryhmä, jonka palvelutarpeet ovat toisenlaiset ja poikkeavat näistä suurestikin esimerkiksi turvallisuusjärjestelyjen ja tukipalvelujen osalta. Tarkoitus ei ole, että Joutsenon ja Oulun vastaanottokeskukset järjestävät tarvittavat palvelut itse, vaan hankkivat ne pääosin ostopalveluina kolmannen sektorin toimijoilta tai yksityisiltä tai julkisilta palvelujen tarjoajilta.

Vastaanottokeskukset tekevät työministeriön tukemana puitesopimukset yhteistyöverkostossa mukana olevien toimijoiden kanssa siitä, että ne ovat mukana ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän toteuttamisessa. Puitesopimukset laaditaan ainakin turvakotijärjestelyjen ja lastensuojelulaitosten valmiuden osalta. Auttamisjärjestelmän kautta rahoitettavien palvelujen järjestäminen tapahtuu puitesopimuksiin pohjautuvina ostopalveluina.

Toimijoiden kanssa tehtävät puitesopimukset on kilpailutettava, mutta niiden perusteella yksittäisissä tapauksissa tehtäviä ostopalvelusopimuksia ei tarvitse kilpailuttaa erikseen. Puitesopimuksissa on oltava maininta myös toimijoita koskevasta salassapitovelvollisuudesta. Lisäksi vastaanottokeskukset voivat tehdä yksittäistapauksissa tarvittavista arvoltaan vähäisemmistä erityispalveluista maksusitoumuksia auttamisjärjestelmään kuuluvien toimijoiden tai muiden palvelujen tarjoajien kanssa valtionhallintoa koskevien kilpailuttamissäännösten rajoissa.

Auttamisjärjestelmän toteuttaminen kokonaisuudessaan toimintasuunnitelman mukaisesti edellyttää tiivistä yhteistyötä eri hallinnonalojen viranomaisten välillä ja viranomaisten sekä kolmannen sektorin kesken. Suurena haasteena on saada auttamisjärjestelmä riittävän yksinkertaiseksi ja luotettavaksi sekä luottamusta herättäväksi ja helposti lähestyttäväksi, jotta uhrien siirtyminen rikollisten vaikutuspiiristä auttajien tukemaksi olisi mahdollista.

3.1.3. Salassapitovelvollisuus, tiedon kulku ja asiakasrekisterin käyttö

Työryhmä ehdottaa, että vastaanottokeskusten henkilöstöllä ja muilla auttamisjärjestelmään kuuluvilla toimijoilla olisi kotouttamislaissa määriteltyä turvapaikanhakijoita koskevaa salassapitovelvollisuutta vastaava velvoite ihmiskaupan uhrien auttamistyössä esiin tulevien asiakkaan henkilökohtaisten asioiden salassa pitämiseksi.

Tämän estämättä valtion ja kunnan viranomaisella, kansaneläkelaitoksella sekä vastaanottokeskuksella ja edustajalla olisi oikeus saada muilta valtion ja kuntien viranomaisilta sekä muulta palvelujen ja tukitoimien järjestäjältä kotouttamislaissa tarkoitettujen ihmiskaupan uhrin auttamista koskevien tehtävien suorittamista varten tarpeellisia tietoja. Lisäksi vastaanottokeskusten asukasrekisteristä tulee voida luovuttaa poliisille, rajavartiolaitokselle ja Ulkomaalaisvirastolle tietoja, jotka ovat tarpeen niille ulkomaalaislaissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi.

Tiedonkulku viranomaisten välillä molempiin suuntiin on tärkeää, joten myös poliisin, rajavartiolaitoksen ja Ulkomaalaisviraston on pidettävä koordinoivat vastaanottokeskukset tietoisina uhreja koskevien prosessien käynnistymisestä ja etenemisestä.

Auttamisjärjestelmässä tehtävän työn yhteydessä esille tulleita henkilökohtaisia tietoja on virkatehtävän suorittamiseksi tarpeellisessa määrin voitava luovuttaa poliisille ja rajatarkastusviranomaiselle myös rikostutkinnan käyttöön. Tämänäyttöisiä tietoja saattavat olla esimerkiksi ihmiskaupan vaiheita ja hyväksikäyttöä koskevat kertomukset ja terveydelliset todisteet. Auttamisjärjestelmässä työskentelevien henkilöiden on muistettava huomioida toimintansa

yhteydessä rikoslain 15 luvun 10 ja 11 §:n velvoitteet törkeän rikoksen ilmoittamatta jättämisestä ja rikosentekijän suojelemisesta.

Lisäksi tietoja viranomaisille voitaisiin antaa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 24 ja 29 §:n mukaisesti. Julkisuuslain mukaan viranomainen voi avata toiselle viranomaiselle myös teknisen käyttöyhteyden henkilörekisterinsä sellaisiin tietoihin, jotka toisen viranomaisen on laissa erikseen säädetyn velvollisuuden mukaan otettava päätöksenteossa huomioon.

Arvioitaessa asiakkaalta saatavia tietoja ja niiden käytettävyyttä auttamisen edistämiseksi tulee ottaa huomioon tietojen luotettavuus ja niiden aiheuttama vaara joko uhrille itselleen, hänen läheisilleen tai häntä auttaville henkilöille. Asiakassuhteen alussa tulee tehdä jokaisesta tapauksesta riskiarviointi poliisiin ja tarvittaessa rajavartioston kanssa. Riskiarviointi tulee päivittää tarvittaessa auttamisen edetessä ja tilanteiden muuttuessa.

Poliisi tai rajatarkastusviranomainen voivat kuulustella asiakasta tutkinnan tarpeisiin hänen ollessaan psyykkisesti ja fyysisesti tähän soveltuvassa tilassa. Mikäli kuulusteleva viranomainen, vastaanottokeskuksen johtaja tai arviointiryhmä näkevät tarpeelliseksi, asiassa on konsultoitava lääketieteellistä asiantuntijaa. Harkinta-aikana asiakkaalla ei kuitenkaan ole velvollisuutta antaa tietoja, vaan tutkinta voi tällöin edetä tarvittaessa muilla keinoin. Kuulustelijan on pidettävä majoituspaikan vastaava edustaja tietoisena kuulusteluun liittyvästä liikkumisesta.

Ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän piirissä olevat asiakkaat merkitään vastaanottokeskusten asukasrekisteriin (Marek) turvapaikanhakijoita ja tilapäistä suojelua saavia vastaavalla tavalla. Ihmiskaupan uhreja varten on tätä varten perustettava rekisteriin oma asiakasluokka, jota ei sisällytetä vastaanottokeskusten yhteenlaskettuun majoituskapasiteettiin eikä turvapaikanhakijoiden vastaanoton toteutumaa koskeviin yhteenvetoraportteihin. Työryhmän mielestä myös tietojen lukuoikeutta tulisi rajoittaa siten kuin se teknisesti ja tarkoituksenmukaisuuden kannalta on mahdollista. Valtakunnallisesti toimiva Marek-rekisteri on kokonaisuudessaan suojattu asiaan kuuluvien viranomaisten ulkopuolisten henkilöiden käytöltä.

Henkilö merkitään siirtyneeksi pois auttamisjärjestelmän piiristä, kun vastaanottokeskuksen johtaja on tehnyt tätä koskevan päätöksen. Tilapäisen merkinnän asuinpaikasta poistumisesta tai muuten tavoittamattomissa olosta voi tehdä myös vastaanottokeskuksen henkilökunta. Yksittäistä asiakasta koskevat tiedot ehdotetaan poistettavaksi viiden vuoden kuluttua viimeisen tiedon merkitsemisestä. Henkilörekistereiden ja niihin sisältyvien tietojen pysyvästä säilyttämisestä säädetään arkistolain (831/1994) 8 §:ssä.

3.1.4. Toimijoiden koulutus

Ihmiskaupan vastainen työ vaatii vankkaa asiantuntemusta. Eri viranomaiset ja järjestöt toteuttavat ihmiskaupan uhrien tunnistamista, auttamista ja ihmiskaupparikosten tutkimista koskevaa koulutusta, joka tulisi koordinoida. Työministeriön hallinnonalan ulkopuolella koulutusta järjestävät tämän raportin valmistumisvaiheessa ainakin sisäasiainministeriö, Rajavartiolaitos, Keskusrikospoliisi ja Ulkomaalaisvirasto sekä kirkot, kansalaisjärjestöt ja kansainväliset järjestöt.

Työministeriö järjestää vuosien 2006 ja 2007 aikana ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään kuuluville tahoille koulutustilaisuuksia, joiden tarkoituksena on antaa järjestelmään kuuluville viranomaisille ja järjestöille riittävät tiedot uhrien tunnistamisen ja auttamisen onnistumiseksi.

Koulutus suunnataan ensisijaisesti kiinteästi järjestelmässä toimiville yhteistyökumppaneille, kuten auttamistyöhön osallistuvien vastaanottokeskusten, turvakotien ja lastensuojelulaitosten henkilöstölle sekä yhteistyöverkostossa toimivien järjestöjen palveluksessa oleville keskeisille henkilöille. Koulutuksissa ja kehittämistyössä voidaan hyödyntää myös järjestöjen osaamista käyttämällä apuna esimerkiksi IOM:n kansainvälistä kokemusta.

Koulutusta tarjotaan myös tukipalvelujen järjestäjille, kuten tulkeille ja oikeusavun toteuttajille sekä yleisesti kaikkien vastaanottokeskusten ja säilöönottoyksikön henkilöstölle. Lisäksi koulutusta tarjotaan mahdollisuuksien ja paikkojen mukaan myös muille toimijoille, kuten sosiaali- ja terveydenhuollolle, työmarkkinajärjestöille, seurakunnille ja kolmannen sektorin toimijoille. Koulutuksessa hyödynnetään työministeriön verkko-opiskelumahdollisuuksia ja sen yhteydessä toteutetaan ihmiskaupan uhrien auttamista tukeva verkko-opiskelumateriaali tiedotukseen liittyvän sivuston yhteyteen.

Toimintaa koordinoivien vastaanottokeskusten johtajien lisäksi niiden sosiaalityöntekijöistä ja muusta henkilöstöstä koulutetaan riittävä määrä henkilöitä ihmiskaupan asiantuntijoiksi. Nämä työskentelevät auttamisjärjestelmässä sekä kouluttavat ja jakavat asiantuntemusta edelleen organisaatiossaan ja ympäristössään.

Myöhemmin toisen vaiheen koulutuksessa keskitytään haastattelujen ja ohjaustyön syventämiseen sekä auttamisjärjestelmän tukena toimivien moniammatillisten arviointiryhmien jatkuvuuden ja asiantuntijuuden lisäämiseen. Myös muiden toimijoiden koulutuksen jatkuvuus ja tietojen päivittäminen on tärkeää.

Ihmiskauppaa koskeva tietämys ja osiot liitetään osaksi ammatillista koulutusta erityisesti sosiaali- ja terveydenhuoltoaloilla. Työministeriö toimii yhteistyössä opetusministeriön ja Opetushallituksen kanssa ihmiskauppaa koskevien osioiden sisällyttämiseksi keskeisten alojen opetussuunnitelmiin. Myös etsivän työn menetelmällistä koulutusta olisi liitettävä nuoriso-, terveys- ja sosiaalialojen ammatilliseen koulutukseen.

3.1.5. Tiedotuksen järjestäminen

Ihmiskauppailmiön ja uhrien auttamisjärjestelmän tunnettuuden lisäämiseksi sekä uhrien tunnistamisen ja toimenpiteiden helpottamiseksi yleistä tietoisuutta ja tietämystä ihmiskaupasta on parannettava. Työministeriö lisää ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmää koskevan tiedon välittämistä sekä tietoisuutta lisääviä toimia ihmiskaupan uhrien palvelujen tunnetuksi tekemiseksi järjestelmän ensimmäisten toimintavuosien aikana. Toimet toteutetaan yhteistyössä vastaanottokeskusten, työmarkkinajärjestöjen ja auttamisjärjestelmään liittyvien kolmannen sektorin toimijoiden kanssa. Tiedotustoimenpiteiden suunnittelu alkaa vuoden 2006 aikana ja toteutus seuraavan vuoden alussa.

Aluksi tuotetaan uhrien auttamista ja yhteydenottokanavia koskeva esitesisältö, joka käännetään keskeisimmille kielille (esimerkiksi englanti, ranska, espanja, viro, venäjä, kiina ja thai) ja painatetaan jakeluun auttamisjärjestelmän toimijoiden, järjestökentän ja viranomaisyhteyksien kautta. Jakeluun osallistuvina kanavina voivat toimia muun muassa ihmisoikeuksien ja sosiaali- ja terveyspalvelujen alalla toimivat järjestöt, rajatarkastusviranomaiset, poliisi sekä julkinen sosiaalitoimi ja terveydenhuolto. Lisäksi lehdissä julkaistaan ilmoituksia ihmiskaupan uhrien yhteydenotto- ja auttamiskanavista. Ilmoitusten julkaisemisessa huomioidaan keskeisimmillä kielillä Suomessa ilmestyvät lehdet näille kielille käännettyjen ilmoitusten avulla.

Materiaali julkaistaan myös verkossa (esimerkiksi www.ihmiskauppa.fi, www.manniskohandel.fi, www.trafficking.fi), ja lisäksi verkkosivun yhteyteen kerätään ihmiskauppailmiöstä verkkopiskelumateriaalia, linkkejä ja muuta tietosisältöä esimerkiksi pdf-muodossa. Samassa yhteydessä toteutetaan suurimmissa kaupungeissa tiedotustilaisuuksia, joita varten tuotetaan muun muassa postereita ja julisteita. Lisäksi keskitytään siihen, että ihmiskaupan uhrien tunnistaminen ja auttaminen saa riittävästi näkyvyyttä keskeisten alojen ammattilehdissä, työmarkkinajärjestöjen julkaisuissa ja yleisissä tiedotusvälineissä.

Tavoitteena on, että tiedotuksen kautta nuoret, aikuiset ja erityisesti keskeisten alojen ammattihenkilöstö pääsevät tutustumaan yleisesti ihmiskauppailmiöön, ihmiskaupan vastaiseen toimintaan ja Suomen auttamisjärjestelmään. Toimenpiteiden tukemana he osaavat paremmin soveltaa tietämystään käytännön tilanteissa esimerkiksi arvioimalla ihmiskauppaan viittaavia riskejä ja tapahtumia ympäristössään ja sekä ohjaamalla tarvittaessa asiakkaitaan ja muita lähiympäristön ihmisiä palvelujen käyttöön.

Asiakkaille kohdennetusta tiedotuksesta huolehtii työministeriö yhteistyössä vastaanottokeskusten ja auttamisjärjestelmään liittyvien järjestöjen kanssa. Asiakaskontaktien lisäämiseksi ihmiskauppaan liittyviä toimia muun muassa järjestöjen muiden palvelujen yhteydessä tuodaan esiin materiaalin ja ilmoitusten kautta. Näkyvyyttä tiedotusvälineissä sekä eri kielillä tapahtuvaa ja eri kohderyhmille suuntautuvaa tiedotusta painotetaan. Julistemateriaali suunnataan erityisesti potentiaalisille asiakasryhmille eri kielillä painettuina versioina.

Tiedotuksesta toimijoiden kesken huolehtivat Joutsenon ja Oulun vastaanottokeskukset työministeriön osastojen ja järjestöjen kanssa yhteistyössä. Vastaanottokeskukset muotoilevat yhteistyötään ja tiedotustaan varten pysyvät tiedottamis-, yhteydenpito ja kokouskäytännöt. Auttamisjärjestelmän keskinäinen säännöllinen yhteydenpito aloitetaan heti työryhmän valmistelutehtävän päätyttyä. Vireillä olevia tapauksia koskevasta tiedotuksesta sovitaan toimijoiden kesken. Tavoitteena on yhteinen ja yhtenäinen tiedotus.

3.2. Tunnistaminen ja etsivä työ

3.2.1. Uhrien tunnistaminen kenttätyössä

Ihmiskaupan uhrien auttamista koskevien palvelujen ja tukitoimien piiriin ohjautumisen edellytyksenä on uhrien tunnistaminen ja riittävän luotettava järjestelmä henkilöiden ohjaamiseksi eteenpäin. Tunnistajatahoina toimivat ensisijaisesti:

- rajatarkastusviranomainen
- poliisi (maahantulon, maasta poistamisen ja muun normaalin virkatyön yhteydessä; mm. ihmissalakuljetus- ja paritustapaukset sekä työsyRJintärikokset)
- Ulkomaalaisvirasto
- työsuojelupiirit
- kuntien sosiaalitoimi ja muut julkiset sosiaalipalvelut
- terveydenhuolto (julkinen ja yksityinen)
- kirkot ja muut uskonnolliset yhteisöt (erityisesti yhteiskunnallinen ja diakoniatyö)
- työmarkkinajärjestöt
- muut järjestöt (erityisesti sosiaali- ja terveystalvelujen alalla toimivat)

- turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskukset
- yksityiset henkilöt

Ihmiskaupan uhrit saattavat olla hyvinkin erilaisissa tilanteissa, ja uhrien tunnistaminen on kansainvälisen kokemuksen mukaan hyvin vaikeaa. Hallituksen ihmiskaupan vastainen toimintasuunnitelma korostaa ihmiskaupan uhrien ja riskiryhmien parissa työskentelevien oma-aloitteisuuden merkitystä tunnistamisessa. Toimintasuunnitelma ei edellytäkään uhrien tunnistamisessa rikosoikeudellista näyttöä vaan epäilyn katsotaan riittävän auttamisen aloittamiseen. Jos kynnyks nousee uhrin kannalta liian korkeaksi tai palveluprosessiin lähteminen koetaan liian turvattomaksi, vaarana on myös se että vastuu uhrin tukemisesta hänen harkitessaan tuen vastaanottamista siirtyy käytännössä osaksi auttamista edeltävää valmiusvaiheen työtä.

Tunnistamiseen on kehitetty kriteereitä ja metodeja sekä Euroopassa että Pohjois-Amerikassa. Hallituksen ihmiskaupan vastaisessa ohjelmassa esitetty Suomessa käytettäväksi muokattu kriteeristö ihmiskaupan uhrien tunnistamiseksi on raportin liitteenä (liite 1). Kriteeristöä levitetään yleiseen tietoisuuteen ja työnsä yhteydessä tunnistamistilanteissa toimivien henkilöiden käyttöön auttamisjärjestelmän käynnistämiseen liittyvän koulutuksen ja tiedotuksen avulla. Kriteeristö ei ole tyhjentävä tai poissulkeva, ja tarkoituksena on, että se muokkautuu käytännön kokemuksen mukana tarkemmin olosuhteita vastaavaksi.

Ihmiskaupan uhrien ryhmittely.

Aikuisia/lapsia							
Ryhmä aikuisia	Yksittäinen aikuinen	Perhe	Ryhmä aikuisia ja lapsia	Lapsi ilman huoltajaa	Lapsiryhmä ilman huoltajaa	Lapsi aikuisen kanssa	Lapsiryhmä aikuisen kanssa
Saattaja tai hyväksikäyttäjä mukana tai tavoitettu/ saattajaa tai hyväksikäyttäjää ei mukana, tunnistettu tai tavoitettu							

Ihmiskaupan uhrien tunnistaminen edellyttää valmiuden ylläpitämistä niiden toimijoiden, mm kansalaisjärjestöjen, keskuudessa, jotka todennäköisesti kohtaavat mahdollisia ihmiskaupan uhreja. Valmiuden ylläpitäminen edellyttää uhrin tunnistamisen kannalta mahdollisimman matalan kynnyksen palveluiden resursointia ja kaikkien olennaisten toimijoiden säännöllistä koulutusta/kouluttautumista. Ihmiskaupan vastaisen toiminnan vakiintuessa valmiuksien uhrien tunnistamiseen tulee sisältyä koulutuksen ja tietämyksen kasvun myötä kaikkien potentiaalisten uhrien kanssa tekemisissä olevien ammattialojen toimintatapoihin.

3.2.2. Etsivä työ

Etsivä työ on maassa olevien ihmiskaupan uhrien tunnistamisen kannalta keskeistä. Uhri ei useinkaan itse tiedä olevansa uhri. Sekä uhrit itse että ihmiskauppaorganisaatiot pyrkivät myös välttämään ilmituloa, minkä vuoksi uhrit eivät yleensä toimi oma-aloitteisesti avun saamiseksi. Uhrin haluttomuus avun hakemiseen johtuu muun muassa ihmiskaupan pohjana olevasta velkasuhteesta rikollisiin, suunnitelmallisesti tapahtuvasta psykologisesta ja sosiaalisesta riippuvuudesta ja hyväksikäytöstä, uhreihin itseensä ja heidän omaisiinsa kohdistuvasta uhkailusta ja kiristyksestä, kotimaahan kääntymisen pelosta sekä viranomaisia kohtaan yleisesti tunnetusta epäluulosta.

Ihmiskaupan uhreihin kohdistuvaa etsivä työ on kansainvälisten ja suomalaisten kokemusten mukaan perusteltua toteuttaa muun etsivän työn yhteydessä, koska pelkästään ihmiskauppaan keskittyvän etsivän työn kautta uhreja ei tavoiteta eivätkä he itsenäisesti löydä tietään tällaisiin toimintoihin. Sen sijaan esimerkiksi prostituoitujen ja rikosten uhrien tai muun laajemmalla pohjalla toimiva sosiaalisen etsivän työn kautta uhreja on mahdollista löytää.

Erillistä ihmiskaupan etsivän työn ryhmää ei ehdoteta perustettavaksi auttamisjärjestelmän yhteyteen eikä myöskään järjestöjä kannusteta pelkästään ihmiskauppaan kohdistuvaan etsivään työhön. Työryhmän ehdotuksena on, että uhreihin kohdistuva etsivä työ toteutetaan pääosin järjestöjen ja muiden toimijoiden työhön kuuluvan muun näiden toteuttaman etsivän työn yhteydessä. Painopiste etsivässä työssä onkin ihmiskaupan uhrien havaitsemisessa ja tunnistamisessa auttamistyön aloittamiseksi.

Etsivä työ tapahtuu siellä, missä asiakkaat elävät ja oleskelevat. Jos etsivän työn kautta löydetään potentiaalisia ihmiskaupan uhreja, niin tässä samassa ympäristössä toimii mitä todennäköisimmin myös ihmiskauppaan syyllistyviä henkilöitä. Etsivän työn tekijät työskentelevät ympäristössä, josta puuttuvat esimerkiksi virastojen ja kiinteiden toimitilojen turvarakenteet. Työryhmä kiinnittääkin huomiota siihen, että etsivää työtä toteuttavien tahojen tulee huolehtia yhteistyössä paikallispoliisin kanssa työntekijöiden turvallisuudesta.

Suomessa etsivän työn traditio on vielä kapea, mutta sitä on tehty jo vuosia ainakin nuorisotyössä, lastensuojelussa, seurakunnissa osana erityisdiakoniaa ja nuorisotyötä sekä huumeidenkäyttäjien ja prostituoitujen parissa. Etsivä työ on vaativa työmuoto, joka edellyttää hyvää koulutusta, soveltuvuutta kenttätyöhön sekä ammattimaisuutta. Etsivä työ sisältää muun muassa:

- tiedottamista asiakkaiden oikeuksista ja heidän saatavillaan olevista palveluista
- tietojen keräämistä asiakkaiden elinolosuhteista ja arjesta
- asiakkaiden kohtaamien ongelmien tunnistamista
- konkreettisia asiakkaiden tarpeisiin soveltuvia palveluja kenttäolosuhteissa
- asiakkaiden tukemista ja motivointia muutoksiin
- asiakkaiden ohjaamista ja saattamista muihin palveluihin

Työryhmä kiinnittää huomiota siihen, että aiemmin mainittuun tapaan etsivän työn menetelmällistä koulutusta tulee sisällyttää nuoriso-, terveys- ja sosiaalialojen ammatilliseen koulutukseen.

3.2.3. Kontaktikanavat asiakkaille

Työryhmä ehdottaa, että asiakkaiden kontaktikanavana toimivasta puhelinpäivystyksestä huolehtii muun päivystystoimintansa ohella nimetyn järjestön tai järjestöryhmän hoitama valtakunnallinen neuvontapuhelin, josta uhri voidaan ohjata eteenpäin palvelujen piiriin tai tarvittaessa hälyttää nopeaa apua. Puhelinpäivystyksen tulee olla jo ennestään toimiva ja ainakin jossain määrin tunnettu, eikä sen ole syytä keskittyä vain ihmiskaupan uhreihin, vaan toimia laaja-alaisesti esim. sosiaalisten palvelujen tai ulkomaalaisten palvelevana puhelimenä. Puhelinpalvelun tulee toimia mahdollisimman laajasti eri kellonaikoina, mutta ympärivuorokautista päivystystä ei välttämättä vaadita.

Puhelinpäivystyksen ensisijainen rooli on antaa käytännön neuvoja, ja tämän ohella se voi antaa uhreille henkistä tukea. Ongelmia avun hakemisessa ja palvelujen saamisessa ovat oman avun

tarpeen tunnistaminen ja se, että ulkopuolista apua ei lähdetä helposti hakemaan eikä sen tarve ole rikoksen uhreilla pinnalla. Harvat ilmenevät tapaukset tulevat tietoon usein jonkin toisen rikoksen kautta. Asianosaiset ovat tietoisia ainakin siitä, että kyseisen maan lakia on yleensä rikottu.

Puhelinpalvelua tukevia toimintamuotoja voivat olla esimerkiksi tukihenkilötoiminta, mahdollisuus juristin neuvontaan tai alueelliset erityispalvelut. On kuitenkin kiinnitettävä huomiota siihen, että tällä hetkellä puhelinpäivystystä toteuttavilla järjestöillä ei ole mahdollisuutta eri kielillä tapahtuvaan päivystykseen. Valtakunnallisesti toimivan Rikosuhripäivystyksen palvelu ei myöskään toimi ympärivuorokautisesti. Palveluihin löydetään pääsääntöisesti puhelimen kautta, ja poliisilaitoksilla on saatavilla palveluista käytikorttityyppisiä informaatiokortteja.

Kolmannen sektorin alueella, jolla autetaan rikoksen uhreja yleensä, on taitoa ja suunnitelmia myös ulkomaalaisten rikoksen uhrien auttamiseen. Tällaisen toiminnan varsinainen käynnistäminen vaatisi kuitenkin riittävät resurssit. Rikosuhripäivystys on hakenut projektirahoitusta päivystyksen ja tukipalvelujen aloittamiseksi Suomessa rikoksen uhriksi joutuneille ulkomaalaisille. Toiminta onkin järkevintä toteuttaa jo olemassa olevan ja myös muihin rikoksiin ja kohderyhmiin suuntautuvan päivystyksen kautta, koska pelkästään yhdelle kohderyhmälle suunnattuun palveluun ihmiskaupan uhrit eivät kokemuksen mukaan helposti osu.

Päivystyksen vapaaehtoistyö on vaativaa, ja sen on oltava ammatillisesti johdettua. Tukihenkilöpalvelu on taas tärkeää esimerkiksi silloin, kun tarvitaan koosteisuutta oikeusapuun menoon tai kriisiterapian ohella tarvittavaa muuta palvelua. Toimintaedellytysten turvaamiseksi ammattilaisten pitkäjänteinen koulutus on keskeistä, ja tämäntyyppisissä toiminnoissa on lisäksi suuri palkattomien työntekijöiden tarve. Ihmiskaupan uhrit on yleensä löydettävä muiden ulkomaalaistaustaisten rikoksen uhrien joukosta ja lähdeettävä etenemään heidän kohdallaan täysin ammatilliselta pohjalta.

Puhelinpäivystyksen kautta tehtävän yhteydenoton ohella asiakkaat voivat ottaa yhteyttä myös suoraan Joutsenon ja Oulun vastaanottokeskuksiin tai muihin viranomaisiin.

3.2.4. Kriisiapu

Kriisiapu saattaa olla uhrien ensivaiheen auttamisen yhteistyössä välttämätöntä henkilön hengen ja terveyden sekä etenemisen turvaamisen kannalta. Kriisiavun toteuttajina voivat toimia muun muassa järjestöt, terveydenhuolto sekä ensi- ja turvakodit. Kriisiapu voi sisältää esimerkiksi seuraavantyyppisiä palveluja:

- fyysinen turva, majoitus, ravinto ja hygienia
- fyysisen terveydentilan arviointi ja tarvittava akuutti hoito
- psyykkisen tilan arviointi ja tarvittava akuutti hoito mukaan lukien väkivallan psyykkiset traumat
- mahdollisuus tukihenkilöiden läsnäoloon

3.3. Asiakkaiden vastaanotto ja auttamisen päättäminen

3.3.1. Asiakkaan ottaminen palvelujen ja tukitoimien piiriin

Ihmiskaupan uhri tai uhriksi epäilty henkilö voi tulla auttamisjärjestelmän piiriin jommankumman vastaanottokeskuksen omasta aloitteesta, muun viranomaisen aloitteesta, auttamisjärjestelmään kuuluvan järjestön tai muun toimijan esityksestä taikka vastaanottokeskuksen johtajan harkinnan mukaan jonkin muun tahon kautta. Viranomaisen tai järjestön esitys on tehtävä pääsääntöisesti kirjallisesti, ja näiden tahojen on esitystä tehdessään perusteltava, mihin ihmiskauppaepäily perustuu ja pyydyttävä auttamisjärjestelmään esitettävältä henkilöltä lupa esityksen tekemiseen. Kaavio auttamisjärjestelmään ohjautumisesta ja järjestelmän toiminnasta on raportin liitteenä.

Vastaanottokeskuksen johtajan tai hänen sijaisensa on tehtävä auttamisjärjestelmän piiriin ottamisesta kirjallinen päätös. Tätä varten vastaanottokeskukset kehittävät yhtenäiset päätöksentekolomakkeet. Päätös on voimassa kunnes vastaanottokeskuksen johtaja päättää auttamisen lopettamisesta. Ketään ei voi vastentahtoisesti ottaa auttamisjärjestelmään tai pitää auttamisjärjestelmän piirissä.

Päätös järjestelmän piiriin ottamisesta on annettava henkilölle tiedoksi, ja jos esittävä taho toimii osana auttamisjärjestelmää, päätös annetaan tiedoksi myös esittävälle taholle. Myös kielteisissä tapauksissa on pidettävä huoli siitä, että esittävän tahon kanssa käydään riittävä dialogi päätöksestä ja sen perusteista. Vastaanottokeskusten ja muiden toimijoiden on huolehdittava myös siitä, että asiakkaita informoidaan järjestelmän piiriin tulemisen merkityksestä ja siitä, että auttaminen johtaa poliisille tehtävään ilmoitukseen ja harkintaan viranomaisten kanssa tehtävästä yhteistyöstä.

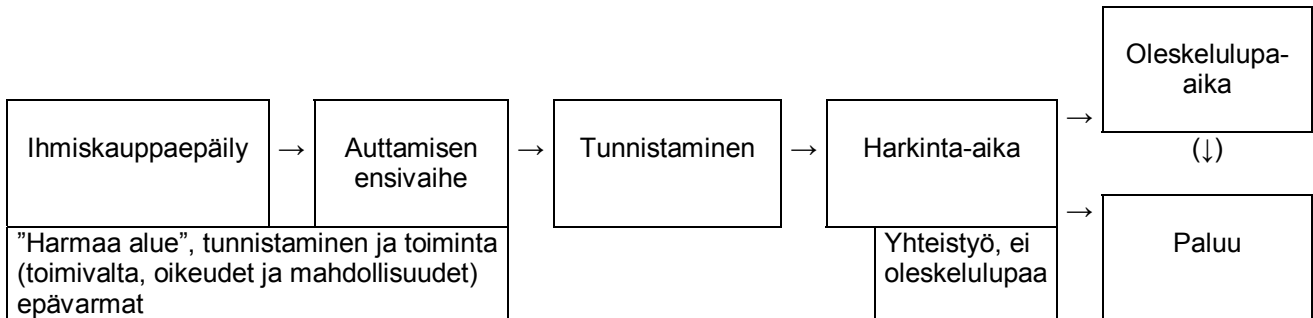
Kiireellisessä tapauksessa esitys sekä johtajan tai hänen sijaisensa päätös voidaan tehdä suullisesti. Päätös on vahvistettava välittömästi virka-ajan alettua myös kirjallisesti. Kiireellisessä tapauksessa välttämättömät auttamistoimet voidaan käynnistää jo suullisen päätöksen nojalla ja korvata alkuvaiheen kustannukset etukäteen laaditun puitesopimuksen nojalla vastaanottokeskuksen johtajan hyväksymässä laajuudessa. Tällaisia tapauksia ovat esimerkiksi hätämajoitus, kriisiapu ja siirrot terveystieteiden tai sairaalahoitoon.

Poliisin ja rajavartiolaitoksen aloitteesta ihmiskauppatutkinnan takia järjestelmään tulevat uhriepäilyt voidaan ottaa auttamisjärjestelmän piiriin ilman kirjallista esitystä ja erillistä perustelua. Näiden viranomaisten kanssa sovitaan vastavuoroisesta käytännöstä, jonka mukaan tutkinnanjohtaja ilmoittaa uhriepäilyistä jommallekummalle vastaanottokeskukselle. Samoin kaikki vastaanottokeskukset ilmoittavat ihmiskauppaepäilyistään ensi tilassa Joutsenon tai Oulun vastaanottokeskukselle, jotka ottavat yhteyttä poliisiin ja pitävät Ulkomaalaisviraston informoituna. Paikallispoliisi ja vastaanottokeskus konsultoivat tarvittaessa Keskusrikospoliisia. Rikostutkinta etenee auttamisen rinnalla, ja Ulkomaalaisvirasto, poliisi ja rajavartiolaitos tekevät tilanteen mukaiset harkinta-aikaa ja oleskelulupaa koskevat päätökset.

Uhrien majoitus ja korvausten piiriin kuuluvien muiden toimien käynnistäminen auttamisjärjestelmään kuuluvissa järjestöissä on siis aloitettava sopimalla asiasta puitesopimusten mukaisesti Joutsenon tai Oulun vastaanottokeskuksen kanssa. Henkilö voidaan katsoa ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmään kuuluvaksi vasta vastaanottokeskuksen johtajan tekemän päätöksen jälkeen. Tästä päätöksestä alkaen puitesopimuksen mukaisten kustannusten korvaamismenettelyt ja oikeus toteutettavien toimien valvontaan kuuluvat vastaanottokeskukselle. Omaehtoisesta ihmiskaupan vastaisesta toiminnasta järjestöille tai muille toimijoille koituneita kustannuksia ei korvata, vaikka niistä esitettäisiin näyttöä, tuloksia ja tositteita.

On huomioitava, että auttamisen alkuvaiheeseen saattaa muodostua eräänlainen harmaa alue, jonka aikana tunnistaminen on epäselvää ja epävarmaa. Uhrilähtöisen ajattelun vuoksi auttamiskynnyksen on oltava matalalla, vaikka kysymys ihmiskaupasta ja auttamisjärjestelmään kuulumisesta on usein toimijoillekin epävarma.

Ihmiskaupan uhrin auttamiseen liittyvät vaiheet kaaviona.



3.3.2. Moniammatillinen arviointiryhmä päätöksenteon tukena

Kansainvälisten esimerkkien ja Suomessa kertyneen käytännön kokemuksen osoittamana soveltuvin lähestymistapa uhrin tai uhriksi epäillyn auttamisjärjestelmän piiriin ottamiseen ja avuntarpeen arviointiin on moniammatillisen arviointiryhmän käyttäminen päätöksenteon tukena. Tällaisen asiantuntijaryhmän avulla voidaan toteuttaa tapauskohtainen, portaittain etenevä arviointi, joka perustuu kumuloituvan tiedon pohjalle. Tätä täydentää ryhmän soveltama avuntarpeen arviointiin keskittyvä ja uhrilähtöinen, jatkuvuutta ja ohjaavaa työtettä pohjustava työtapa, joka antaa myös uhrille mahdollisuuksia luottaa auttajiin ja tulevaisuuteen.

Työryhmä ehdottaa, että Joutsenon ja Oulun vastaanottokeskuksiin perustetaan moniammatillinen arviointiryhmä, joka toimii vastaanottokeskuksen johtajan tukena ihmiskaupan uhreiksi epäiltyjen henkilöiden avuntarpeen ja auttamisjärjestelmään ottamisen arvioinnissa. Lisäksi arviointiryhmä toimisi järjestelmässä olevien asiakkaiden eri vaiheissa tarvitsemien palvelujen ja tukitoimien tarpeen ja niiden toteuttamistapojen arvioijana. Joutsenon vastaanottokeskukseen koottaisiin aikuisten ja perheiden avuntarvetta arvioiva ryhmä ja Ouluun alaikäisten avuntarpeeseen keskittyvä ryhmä.

Arvioitaessa henkilöiden ottamista auttamisjärjestelmän piiriin ryhmä tekisi alkuarvioinnin olemassa olevien pohjatietojen perusteella aikuisten ja lasten kohdalla huomioon otettavien seikkojen pohjalta. Tätä täydentämään tulisivat toisessa vaiheessa strukturoitujen haastattelujen avulla henkilöltä itseltään arvioinnin tueksi saatavat lisätiedot. Kolmantena tekijänä arviointiryhmä ottaisi huomioon muilta tahoilta saatavat ihmiskauppaepäilyyn vaikuttavat tekijät ja todisteet.

Auttamistyön toteutuksen osalta ryhmä tekisi uhrin tarpeisiin pohjautuvan palvelujen ja tukitoimien toteuttamisarvion. Sitä täydentäisi poliisin edustajan konsultoinnin nojalla tehtävä riski- ja turvallisuusarvio uhrin ja hänen läheistensä sekä toimijoiden ja muiden asiakkaiden osalta. Lisäksi ryhmä toimisi auttamistyön ohjaajana niin, että se huolehtii henkilölle soveltuvana pidetyn yksilöllisen auttamisprosessin käynnistämisestä asiakkaan kanssa ja jatkuvuuteen pyrkivän, ohjaavan yhteistyösuhteen kehittymisestä.

Työryhmä ehdottaa, että kotouttamislaissa määritellään arviointiryhmän tehtävät, kokoonpano ja toimivalta sekä tiedon kulku ja salassapito ryhmän osalta. Arviointiryhmät ehdotetaan asetettavaksi niin, että TE-keskusten työvoimaosastot pyytävät lääninhallitusta ja vastaanottokeskuksen johtajaa kuultuaan soveltuvia organisaatioita esittämään ryhmiin vastaanottokeskuksen johtajan lisäksi ainakin poliisin ja rajavartiolaitoksen edustajan sekä lääkärin ja sosiaalityöntekijän ja asettaisivat arviointiryhmän määrääjäksi.

Arviointiryhmät voisivat toimia johtajien harkinnan mukaan täydennettävien tapauskohtaisten ryhmien ja yhteistyöverkoston pohjana ilman erillistä asettamispäätöstä. Ryhmää voitaisiin tarvittaessa täydentää tapauskohtaisesti muun muassa työsuojelupiirin tai työmarkkinajärjestöjen edustajilla, psykiatrilla tai lastensuojelun asiantuntijalla, ja vastaanottokeskuksen johtaja voisi kutsua mukaan myös uhria edustavan tahon. Lisäksi olisi otettava yhteys kuntaan, johon asiakas sijoittuu. Yhteyshoivoina kunnissa toimivat ensisijaisesti sosiaalitoimi ja terveydenhuolto.

Arviointiryhmien jäsenille järjestetään auttamisjärjestelmän kustantamana koulutusta ihmiskauppaa koskevan ammattitaidon ja ryhmien työskentelyn yhtenäisyyden lisäämiseksi. Arviointiryhmien tulee huolehtia riittävästä keskinäisestä yhteydenpidosta ja yhtenäisten arviointilinjojen säilymisestä.

3.3.3. Asiakassuhteen päättäminen

Työryhmä ehdottaa, että asiakassuhde auttamisjärjestelmään päättyy vastaanottokeskuksen johtajan päätöksellä. Päättäminen voi tapahtua silloin, kun ilmenee ettei kysymyksessä ole ihmiskaupan uhri, muunlaisen avun tarpeen päättymisen vuoksi, henkilön itsensä pyynnöstä, paluumuuton, erityispalveluita lukuun ottamatta kotikunnan saamisen tai tapauksen muunlaisen raukeamisen johdosta. Raukeaminen voi tapahtua esimerkiksi kolmanteen maahan muuton tai tavoittamattomissa olemisen johdosta. Rikostutkinnan päättymisen tai ihmiskaupparikoksesta annettava tuomio eivät sinänsä päättä asiakassuhdetta auttamisjärjestelmään, vaan asiakassuhteen päättymisestä tekee päätöksen vastaanottokeskuksen johtaja laissa säädettyjen edellytysten perusteella. Poliisi, rajavartiolaitos ja Ulkomaalaisvirasto informoidaan auttamisen päättymisestä.

Yksilölliseen tarveharkintaan perustuva päätöksenteko on tarpeen useiden syiden vuoksi. Rikostutkinnan päättymisen tai käräjäoikeuden tuomion antamisen yhteydessä asiakkaat saattavat jäädä tilanteisiin, joissa heidän toimeentulonsa ja tulevaisuutensa ei ole millään tavalla turvattu. Tilanne saattaa olla sellainen, että henkilöllä ei enää ole oleskeluoikeutta Suomessa eikä myöskään paluulle ole edellytyksiä. Tällöin henkilön välttämätön toimeentulo ja muut tarvittavat palvelut on turvattava auttamisjärjestelmän kautta, kunnes hänen oleskeluunsa on saatu ratkaisu tai paluu tapahtuu, koska muuta kanavaa toimeentulon turvaamiseen ja palvelujen saamiseen ei tällaisissa tapauksissa ole. Myös jatkuvaluonteisen oleskeluluvan saaneet henkilöt voivat joutua tilanteeseen, jossa kotikuntaa joutuu odottamaan. Työryhmä ehdottaa, että kotouttamislaissa otettaisiin huomioon nämä tilanteet sillä tavoin, että asiakkaiden toimeentulo ja palvelut sekä auttamisjärjestelmän luotettavuus tulisivat turvatuiksi.

3.4. Asiakkaalle tarkoitetut palvelut ja tukitoimet

Ihmiskaupan uhri voi asua Suomessa jatkuvaluontoisen tai pysyvänkin oleskeluluvan turvin. Uhri saattaa olla myös Suomen kansalainen. Näissä tapauksissa uhrilla on kotikunta ja oikeus asumiseen perustuvaan sosiaaliturvaan. Suomessa asuvan palveluista vastaa ihmiskaupan uhrin aseman vuoksi

tarvittavia erityispalveluja lukuun ottamatta hänen kotikuntansa. Henkilön oleskeluoikeuden selvittämiseksi kunnan tulee olla yhteydessä lupaviranomaiseen (paikallispoliisi ja Ulkomaalaisvirasto).

Kotikunta vastaa sosiaali- ja terveystalveluiden järjestämisestä siten kuin sosiaalihuoltolaissa (710/1982), kansanterveyslaissa (66/1972), erikoissairaanhoidolaissa (1062/1989) ja mielenterveyslaissa (1116/1990) säädetään eli myös ihmiskaupan uhrien osalta palvelut ja mahdollisen toimeentulotuen rahoittaa kunta. Sosiaalihuoltoa toteutettaessa on sosiaalihuollon asiakkaalle laadittava palvelu-, hoito-, kuntoutus- tai muu vastaava suunnitelma, jollei kyseessä ole tilapäinen neuvonta ja ohjaus tai jollei suunnitelman laatiminen muutoin ole ilmeisen tarpeetonta.

Lisäksi palvelujen järjestämisessä tulee huomata, että jos sosiaalihuollon henkilöstö ei hallitse asiakkaan käyttämää kieltä taikka asiakas ei aisti- tai puhevian tai muun syyn vuoksi voi tulla ymmärretyksi, on sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) 5 §:n nojalla huolehdittava mahdollisuuksien mukaan tulkitsemisesta ja tulkin hankkimisesta. Myös potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (785/1992) 3 §:n nojalla potilaan äidinkieli, hänen yksilölliset tarpeensa ja kulttuurinsa on mahdollisuuksien mukaan otettava hänen hoidossaan ja kohtelussaan huomioon.

Kunnallisten palvelujen järjestäjä voi tarvita tukea ihmiskaupan uhrien auttamiseen, koska palvelujen järjestämisen kannalta kyse on uudesta ilmiöstä, johon liittyy uhrin asemaan ja tarpeiden arviointiin liittyvää tulkintaa. Kuntien sosiaali- ja terveystoimen viranhaltijoilla ei mahdollisesti ole ammattitaitoa ja kokemusta ihmiskaupan uhrien auttamiseen. Tämän vuoksi tavoitteena on, että vastaanottokeskuksen yhteydessä oleva moniammatillinen arviointiryhmä voisi tarjota asiantuntija-apua kunnan viranhaltijoille ja työntekijöille ihmiskaupan uhrien auttamista koskevista asioista.

Kuntien viranomaisten roolina on osaltaan tietoisuuden lisääminen ongelmasta, uhrien tunnistaminen ja heidän ohjaamisensa palveluihin. Kuntien eri palvelujen asiantuntijoiden ammattitaitoa ihmiskaupan uhrien tunnistamisessa vahvistetaan tiedottamisen ja koulutuksen avulla. Tärkeätä on nimenomaan terveydenhuollon, sosiaali-, koulu- ja nuorisotoimen sekä lastensuojelun henkilöstön asiantuntemuksen vahvistaminen. On luontevaa, että ihmiskaupan tunnistamiseen ja uhrien auttamiseen liittyviin kysymyksiin kiinnitetään huomiota eri ammattien koulutussisältöjä kehitettäessä.

Seuraavat ehdotukset koskevat harkinta-aikana ja tilapäisen oleskeluluvan aikana ulkomaan kansalaisia, joilla ei ole kotikuntaa Suomessa. Tässä mainittujen palvelujen ja tukitoimien lisäksi myös Suomessa asuvilla ihmiskaupan uhreilla olisi kunnassa ollessaan mahdollisuus saada järjestelmästä erityispalveluja ja saada niistä korvaus kustannusten määräytymistä ja korvaamista koskevassa kohdassa mainitulla tavalla.

3.4.1. Tulkkipalvelut

Ihmiskaupan uhreille järjestetään tarvittava ammattimainen tulkkaus. Uhri tarvitsee avukseen ammattitaitoista tulkkausta muun muassa terveydenhuollon palveluissa, sosiaalipalveluissa ja lasten asioissa. Tavoitteena on, että tulkkaus ja kääntäminen tapahtuvat uhrin äidinkielelle. Tulkkaus- ja käännöspalvelujen on koskettava myös harkinta-aikaa ja oleskelulupaa vailla olevia henkilöitä.

Hallintolain (434/2003) 26 §:n mukainen velvollisuus tulkita ja kääntää koskee myös maahanmuuttajakieliä. Hallintolaissa ei ole kyse virallisesta tulkkauksesta. Siinä käytetyt termit

tulkitseminen ja kääntäminen viittaavat asioiden joustavaan hoitoon. Viranomainen voi huolehtia tulkitsemisesta itse tai turvautua ulkopuoliseen apuun. Tulkitseminen ja kääntäminen ei edellytä, että nämä suoritetaan asianomaisen äidinkielellä. Ne voidaan tehdä kielellä, jota asianomaisen voidaan todeta asian laatuun nähden riittävästi ymmärtävän.

Mahdollisuuksien mukaan myös auttamistyöhön pyritään löytämään uhrin äidinkieltä puhuvia ja kulttuuria tuntevia ammattihenkilöitä. Edellytykset toiminnan toteuttamiseen asianmukaisella ja luotettavalla tavalla on selvitettävä ennen toiminnan aloittamista.

3.4.2. Oikeudellinen neuvonta ja oikeusapu

Ihmiskaupan uhrilla on mahdollisuus hakea yleistä oikeusapua. Työryhmä ehdottaa että ihmiskaupan uhreilla olisi turvapaikanhakijoiden tapaan mahdollisuus myös oikeudelliseen neuvontaan. Oikeusavun ei tule koskea ainoastaan ihmiskaupan uhrin asemaa ja ihmiskauppaa koskevaa rikosprosessia, vaan myös esimerkiksi työvoiman hyväksikäytön kohteeksi joutuneita koskevat palkkasaatavat ja työsuhde-edut on otettava oikeusavun saamisessa huomioon. Tämän vuoksi mahdollisuuksien oikeusavun saamiseen tulee olla turvapaikkaprosessiin liittyvästä oikeusneuvonnasta poikkeavat. Myös työmarkkinajärjestöjen tietämyksen käyttö on otettava huomioon neuvontaa ja oikeudellista apua hankittaessa. Oikeusavun ja neuvonnan tulee koskea auttamisen kaikkia vaiheita.

Laki oikeudenkäynnistä rikosasioissa (689/1997) antaa lisäksi mahdollisuuden siihen, että tuomioistuimien voi määrätä asianomistajalle oikeudenkäyntiavustajan esitutkintaa ja, silloin kun asianomistajalla on vaatimuksia virallisen syyttäjän ajamassa asiassa, oikeudenkäyntiä varten esimerkiksi seksuaalirikoksen tai asianomistajan ja rikoksesta epäillyn välisen suhteen takia.

Ihmiskaupan uhrilla on muiden rikosten asianomistajien tapaan oikeus saada myös vahinkonsa täysimittaisesti korvatuksi. Vahingonkorvausoikeuden käytännön toteutumista turvaa se, että uhri voi myös hakea Valtiokonttorilta valtion varoista maksettavaa rikosvahinkolain mukaista korvausta. Suomessa rikosvahinkojen korvaamisen toteutumista edistää myös se, että rikokseen perustuva vahingonkorvausvaatimus voidaan esittää virallisen syyttäjän vireille paneman rikosasian käsittelyn yhteydessä ilman, että asianomistajan täytyy panna vireille vahingonkorvausta koskeva erillinen oikeudenkäynti.

Vahingonkorvauslain 5 luku on uudistettu vuoden 2006 alussa voimaan tulleella lailla. Uudistuksessa on otettu huomioon myös vapauteen kohdistuviin rikoksiin, kuten ihmiskauppaan, liittyviä näkökohtia. Myös rikosvahinkolaki on muuttunut vuoden 2006 alussa. Uudistus paransi myös ihmiskaupan uhrien asemaa tilanteessa, jossa vahingonkorvausta ei saada tai kannata hakea rikosentekijältä.

Muu lainsäädäntö ja mahdollisuudet oikeudelliseen neuvontaan ja oikeusapuun ihmiskaupan uhrien osalta selvitetään työministeriön asettamassa työryhmässä yhdessä turvapaikanhakijoiden ja eräiden muiden ulkomaalaisten oikeusavun saamista koskevan selvitystyön kanssa.

3.4.3. Hallinnollinen tuki ja neuvonta

Hallinnollista tukea tarvitaan hallintoasioissa toimimisessa suomalaisissa olosuhteissa. Hallinnollisella tuella tarkoitetaan sellaista apua, jossa asiakasta opastetaan käyttämään palveluja ja ohjataan esimerkiksi hakemuspapereiden ja muiden asiakirjojen laatimisessa ja asiointissa sekä päätöksien saamisen yhteydessä. Hallintolain 8 §:n mukaan viranomaisen on annettava toimivaltansa rajoissa asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää maksutonta neuvontaa ja vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Jos asia ei kuulu viranomaisen toimivaltaan, sen on pyrittävä opastamaan asiakas toimivaltaiseen viranomaiseen.

Viranomaisen neuvontavelvoitetta ei voi pitää täysin riittävänä informointikeinona, koska uhrille kynnys puhumiseen ja yhteistyön tekemiseen ei tule riittävän matalaksi vielä siihen tarjottavan mahdollisuuden takia eikä viranomaisilla voi useinkaan olettaa olevan riittävää kulttuurikompetenssia neuvonnan toteuttamiseen. Uhrin oikeuksien kannalta on keskeistä myös se, että uhri saa puolueetonta ja neutraalia neuvontaa ja informaatiota ihmiskaupan uhreille tarkoitetuista palveluista ja tukitoimista ilman kannanottoa siitä, mitä hänen tulisi tehdä. Henkilön täytyy osata myös soveltaa saamaansa tietoa itseään koskevissa päätöksissä.

Kielellisen tulkkauksen ohella asiakas voi tarvita myös kulttuurista tulkkausta esimerkiksi siitä, mitä tietty päätös hänen kannaltaan merkitsee ja mitä päätös Suomen olosuhteissa ja palvelujärjestelmässä tarkoittaa. Kulttuurisensitiivisyys ja valmius kommunikointiin uhrin omalla kielellä ovat keinoina toimivia. Uhrien tavoittamisessa ja ensi käden informoinnissa tarvitaan asiantuntevien järjestöjen tai muiden tahojen pitkäjänteistä tukea ja vahvaa verkostoyhteistyötä uhrien auttamisjärjestelmän sisällä ja muiden viranomaisten suuntaan käyttäen apuna esimerkiksi järjestöjen kouluttamia kulttuuritulkkeja ja muita ammatillisesti tämänkaltaisiin tehtäviin soveltuvia henkilöitä.

Lisäksi tulee erikseen tarkastella, tarvitsevatko ihmiskaupan uhrit joissakin tapauksissa edunvalvojaa.

3.4.4. Asumisen järjestäminen

Asumisen vaatimukset ja asumista koskevat sopimukset

Ihmiskaupan uhrin asumisen järjestämisen lähtökohtana on hänen turvallisuudestaan ja toipumisestaan huolehtiminen. Vastaanottokeskukset vastaavat siitä, että uhreille järjestetään asianmukainen majoitus ja sen vaatimat tukipalvelut. Vastaanottokeskukset huolehtivat myös asuinpaikkaan ohjaamisesta tarvittaessa yhdessä muiden toimijoiden kanssa ja asuinpaikan vaihtamisesta tarvittaessa. Asuinpaikan valinnassa sekä asiakkaan, hänen läheistensä, majoituspaikan henkilöstön ja muiden toimijoiden turvallisuuden takaamisen vuoksi vastaanottokeskukset konsultoivat poliisia. Turvallisuusasioita käsitellään myös vastaanottokeskuksen arviointiryhmässä.

Asumisen järjestämiseen varaudutaan vastaanottokeskusten ja palveluntuottajien välisillä puitesopimuksilla. Puitesopimuksia laaditaan palvelujen toteuttamisen ja kattavuuden kannalta riittävän monen turvakodin tai muun laitoksen kanssa, ja sopimusten piiriin tulevilla laitoksilla on oltava tarvittava valmius sekä aikuisten että lasten majoittamiseen. Sopimukseen liitetään

ihmiskaupan uhreille käytettävissä olevaan kapasiteettiin pohjautuva valmiuskorvaus ja kuvaus ihmiskaupan uhreille tarjottavista palveluista.

Olosuhteiden majoituspaikoissa tulee olla sellaiset, että ihmiskaupan uhrin voidaan tarvittaessa sijoittaa muista asukkaista erillisiin tiloihin. Lisäksi uhrin kanssa toimivan henkilöstön tulee saada tehtävää varten riittävä koulutus ja päivittää osaamistaan säännöllisesti. Jokaisessa asuinmuodossa noudatetaan kyseistä asumismuotoa koskevia sääntöjä. Majoituspaikan on myös huolehdittava siitä että uhrin, henkilöstön ja muiden asiakkaiden riittävästä turvallisuudesta huolehditaan esimerkiksi hälytys- ja valmiusjärjestelyjen, vartiointipalvelujen ja poliisin kanssa sovittavien toimintatapojen avulla. Tasapaino asiakkaan yksityisyyden ja vuorovaikutussuhteiden, turvallisuuden ja viihtyvyyden, kulttuuritaustan ja itsemääräämisoikeuden sekä anonymiteetin ja identiteetin säilyttämisen kannalta olisi otettava huomioon ja palvelujen järjestämisessä mahdollisimman hyvin huomioon.

Turvakodit

Ihmiskaupan uhrin asumisen yhtenä keskeisenä perusvaihtoehtona auttamisen alkuvaiheessa toimivat turvakodit. Suomessa on 20 turvakotia tai -asuntoa, joista 17 on varsinaisia turvakoteja ja näistä 14 kuuluu Ensi- ja turvakotien liiton piiriin muiden ollessa kunnallisia. Ensi- ja turvakotien omassa kentässä on käytettävissä noin 500 työntekijää ja mahdollisuus monipuolisiin palveluihin.

Tarkoituksenmukaisuussyistä vain osa turvakodeista voi osallistua ihmiskaupan uhrin auttamiseen. Uhrien kanssa toimiva henkilöstön on saatava riittävä perehdytys työhön. Turvakodeilla on myös velvollisuus huolehtia siitä, että riittävästä turvallisuudesta laitoksessa huolehditaan omien turvajärjestelyjen, vartiointipalvelujen ja poliisin kanssa sovittavien toimintatapojen avulla.

Ihmiskaupan uhrin asumisesta ja palveluista turvakodeissa ja niiden kustannusvastuusta valtion huolehtimana sovitaan erikseen Joutsenon tai Oulun vastaanottokeskuksen kanssa tehtävien puitesopimusten perusteella. Puitesopimukset laaditaan palvelujen toteuttamisen ja kattavuuden kannalta riittävän monen turvakodin kanssa, ja kodeissa tulee olla tarvittava valmius sekä aikuisten että lasten majoittamiseen. Sopimukseen liitetään ihmiskaupan uhreille käytettävissä olevaan kapasiteettiin pohjautuva valmiuskorvaus ja kuvaus ihmiskaupan uhreille asumisen järjestämisen ohella tarjottavista palveluista.

Lisäksi miesten turvakodit ja muut vastaavat laitokset voivat palvella myös ihmiskauppatilanteissa. Työvoiman hyväksikäyttötilanteissa uhrin paikka ei yleensä liene turvakoti. Niin sanottujen salaisten turvakotien salassa pysyminen ei suomalaisten ja kansainvälisten kokemusten mukaan ole varmaa, joten niiden käyttöä ei ensisijaisesti suosita.

Vastaanottokeskuksen erillinen osasto

Suuremmat ihmiskaupan uhrin tai uhreiksi epäiltyjen ryhmät voidaan sijoittaa tilapäisesti Joutsenon vastaanottokeskukseen tarvittaessa perustettavalle erilliselle osastolle, jolla uhrin ei ole suorassa kanssakäymisessä muiden asiakkaiden eli turvapaikanhakijoiden kanssa. Ihmiskaupan uhrin majoitukseen voidaan varata yksi erillinen kerros, jonka pinta-ala on 702 m² ja johon pystytään majoittamaan noin 50 henkilöä. Sijoitettavina henkilöinä kysymykseen tulevat

esimerkiksi bussiryhmät tai muilla joukkoliikennevälineillä saapuneet suuremmat ryhmät. Oleskelun kestäessä pitempään henkilöt sijoitetaan muihin majoitusmuotoihin.

Ihmiskaupan uhrien auttamisesta ja tiedotuksesta vastaa keskuksen johtaja tai hänen sijaisensa. Vastaanottokeskuksen sosiaalityöntekijä hoitaa toimeentulotuki- ja sosiaalipalvelut myös ihmiskaupan uhrien osalta. Yhteistyötä tehdään kaupungin sosiaaliviranomaisten kanssa. Terveystuoltopalveluista huolehtii vastaanottokeskuksen terveydenhoitaja tai ne ostetaan julkishallinnolta taikka yksityisiltä palveluntuottajilta.

Vastaanottokeskuksessa on tällä hetkellä kuusi pakolaisohjaaja, jotka huolehtivat asiakkaiden majoittamisesta, ohjaamisesta ja neuvonnasta sekä järjestävät heille opinto- ja työtoimintaa. Pakolaisohjaajia palkataan tarvittaessa lisää määräaikaisten työsopimuksilla. Lisäksi vastaanottokeskuksessa täytyy olla valmiuksia keskeisiä kieliä osaavien ja kulttuuria tuntevien henkilöiden käyttöön opastuksen ja kanssakäymisen tukena.

Rakennuksessa on automaattinen palohälytysjärjestelmä ja tallentava kameravalvontajärjestelmä. Lisäksi asiakkaiden käytössä on puhelin, jolla he saavat yhteyden henkilökuntaan. Rakennukseen ei ole toistaiseksi asennettu sähköistä kulunvalvontajärjestelmää. Valvonta tapahtuu päivystysluonesta, jossa on ympärivuorokautinen päivystys.

Vastaanottokeskuksella on vartiointisopimus, joka kattaa yövartiointin, hälytysjärjestelmän sekä tarvittaessa lisäavun saannin ja henkilöstön lisäyksen. Lisäksi teknisiä turvajärjestelmiä tullaan lisäämään ja käyttämään tarvittaessa henkilövartiointia asiakasturvallisuuden varmistamiseksi.

Ihmiskaupan uhreja varten käytettävän osaston täytyy olla tarvittaessa eristettävissä ja osastoitavissa, ja sen valvottavuuteen ulkoisesti ja sisäisesti tulee kiinnittää perustamisvaiheessa erityistä huomiota. Valmiuteen tulee kuulua myös ympärivuorokautinen vartiointi, vartioitu saattaminen ja mahdollisuus poliisisuojeluun tarvittaessa.

Tuettu asuminen

Työryhmä ehdottaa, että ihmiskaupan uhrit voidaan tarpeen vaatiessa sijoittaa myös tukiasuntoon tai muuhun tuettuun asumismuotoon, mikäli edellytyksiä itsenäiseen asumiseen ei ole eikä myöskään muuta asumismuotoa nähdä henkilölle soveltuvaksi. Sijoittamisesta ja kustannuksista vastaisivat kuntapaikan saaneiden henkilöiden osalta kunnat ja muiden henkilöiden osalta vastaanottokeskukset. Järjestelmässä on oltava mahdollisuus sellaiseen majoitukseen, jossa on ympärivuorokautinen henkilökunnan läsnäolo.

Asumiseen liitetään tarvittava henkilökohtainen tuki, joka voidaan liittää myös omassa asunnossa asumiseen. Henkilökohtaisen tuen kustannuksista huolehtivat vastaanottokeskukset niin kauan kuin henkilöillä ei ole kotikuntaa. Tällaisia tapauksia tulevat todennäköisimmin olemaan muunlaisesta hyväksikäytöstä toipuvien henkilöiden lisäksi työvoiman hyväksikäytön uhrit, joilla ei ole vahvaa turvaamistarvetta, mutta jotka tarvitsevat tukea ja neuvontaa henkilökohtaisessa etenemisessä ja oikeusprosesseissa.

Itsenäinen asuminen

Työryhmä ehdottaa, että myös omassa vuokra- tai omistusasunnossaan asuvalle ihmiskaupan uhrille järjestetään tarvittaessa hänen turvallisuutensa ja tuen tarpeensa vaatimia palveluja ja toimenpiteitä. Vastaanottokeskus järjestää tarvittaessa myös muunlaisen asumisen, jos henkilön turvallisuus tai tuen tarve sitä edellyttää ja konsultoi poliisia riittävän asumisturvallisuuden takaamiseksi. Valtio ei kuitenkaan vastaa niistä kustannuksista, jotka aiheutuvat vuokra- tai omistusasunnon säilyttämisestä tänä aikana.

Vastaanottokeskukset huolehtivat myös asunnon vuokraamisesta valtion varoista uhreille, jotka ovat itsenäisen vuokra-asunnon tarpeessa ja joilla ei ole kotikuntaa Suomessa. Tällaisia tapauksia saattavat olla esimerkiksi sellaiset, joissa henkilö menettää työsuhteeseen liittyvän asunnon tai on asunut työpaikkansa yhteydessä. Myös näissä tapauksissa tulee huolehtia riittävästä turvallisuudesta.

3.4.5. Sosiaali- ja terveystalvet ja toimeentuloturva

Toimeentulon turvaaminen

Ihmiskaupan uhrin toimeentulo turvataan toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997) mukaisella toimeentulotuella, jos hän on tuen tarpeessa eikä voi saada toimeentuloa ansiotyöllään, yrittäjätoiminnallaan, toimeentuloa turvaavien muiden etuuskien avulla, muista tuloistaan tai varoistaan, häneen nähden elatusvelvollisen henkilön huolenpidolla tai muulla tavalla. Toimeentulotuesta annetusta laista poiketen toimeentulotuen kuitenkin myöntää vastaanottokeskus kotouttamislain säännösten mukaan.

Jos toimeentulotuen yllä mainitut yleiset edellytykset täyttyvät, henkilöllä on oikeus toimeentulotukeen myös sinä aikana, kun hän opiskelee tai on mukana muussa palkattomassa toiminnassa. Tämä tarkoittaa sitä, että jos ihmiskaupan uhri hakeutuu ja pääsee opiskelemaan, hänellä on oikeus toimeentulotukeen myös opiskelun aikana. Ihmiskaupan uhrilta ei sen sijaan edellytettäisi toimeentulotuen alentamisen uhalla osallistumista vastaanottokeskuksessa järjestettävään tai vastaanottokeskuksen järjestämään työtoimintaan ja opintotoimintaan.

Sosiaali- ja terveystalvet

Vastaanottokeskus järjestää sosiaali- ja terveystalvet itse tai ostamalla palvelut niiltä tahoilta, joiden kanssa se on tehnyt asiasta sopimuksen. Sosiaali- ja terveystalvetuilla tarkoitetaan kaikkia niitä palveluja, joita ihmiskaupan uhri yksilöllisen tilanteensa perusteella tarvitsee, kuten lääkärin ja sosiaaliryöntekijän vastaanotolle pääsyä, lastensuojelua, turvakotipalveluja, kuntoutusta sekä vammaisuuden vaatimia palveluja ja myös henkistä tukea kotimaahan palaamiseksi. Vastaanottokeskusten tulee huolehtia myös siitä, että tarvittaessa ihmiskaupan uhreja voidaan sijoittaa joko välittömästi tai eri majoitusmuodoista myös heidän terveystensä kannalta tarpeelliseen sairaalahoitoon.

Ihmiskaupan uhrilla tulee olla mahdollisuus säännöllisiin keskusteluihin ammattitaitoisen henkilön kanssa muun muassa kuntoutumisen tavoitteellisuuden sekä koulutus- ja ammattisuunnitelman

eteenpäinviemiseksi sekä psykologin, psykiatrin tai psykoterapeutin palveluihin. Uhreilla saattaa olla tarvetta muun muassa lyhyt- tai pitkäkestoiseen psykoterapiaan ja traumakuntoutukseen. Alaikäisten, kidutuksen, raiskauksen tai muun ruumiillisen tai seksuaalisen väkivallan uhrien tai muutoin muita vaikeammassa asemassa olevien palvelujen järjestämisessä otetaan huomioon heidän elämäntilanteestaan johtuvat erityiset tarpeet.

Tartuntatautilain osalta asiasta huolehtivat lainsäädäntöaineiston mukaan asianomaiset viranomaiset, eikä työryhmä ole kiinnittänyt tähän seikkaan erityistä huomiota. Vastaanottokeskus huolehtii myös siitä, että ihmiskaupan uhrille tiedotetaan hänen mahdollisuuksistaan saada tarvitsemiaan palveluja. Auttamisjärjestelmän piiriin kuuluvien henkilöiden haastattelu- ja ohjauskäytännöistä sovitaan riittävän yhtenäisesti toimijoiden kesken. Asiakkaan tarinasta pyritään rakentamaan koherentti, auttamisjärjestelmän käytettävissä oleva kuva muun muassa haastattelujen ja tavoitteellisuutta tukevien ohjauskeskustelujen avulla. Tietojen tulee olla käytettävissä myös asumisen ja vastuun siirtyessä järjestelmän toimijalta toiselle tai palveluntarpeiden muuttuessa. Toimijoiden käyttöön kehitetään tätä varten yhtenäiset haastattelu- ja ohjaustyön lomakkeet. Lomakkeiden käytön ohjeistajina ja kehittämisen koordinoijina toimivat Joutsenon ja Oulun vastaanottokeskukset.

Tavoitteena on myös, että järjestöt yhdessä vapaaehtoistyöntekijöidensä ja muiden auttamisjärjestelmään osallistuvien tahojen kanssa tukevat ihmiskaupan uhreja ympäristöön integroitumisessa, sosiaalisessa verkostoitumisessa sekä yhteyksissä kotimaahan, perheeseen ja etniseen yhteisöön Suomessa. Vapaaehtoistyöntekijöistä toivotaan löytyvän myös tukihenkilöitä.

3.4.6. Alaikäisten tarvitsemat erityispalvelut

Alaikäisten uhrien erityistarpeet

Työryhmän näkemyksenä on, että alaikäisten ihmiskaupan uhrien erityinen haavoittuvuus on otettava tarkkaan huomioon heidän kohtelussaan sekä heille suunnattujen palvelujen ja tukitoimien toteutuksessa. Auttamisjärjestelmän on voitava toimia alaikäisten kohdalla jo hyvin vähäisellä näytöllä. Esimerkiksi niissä tapauksissa, joissa epäillään laittoman maahantulon järjestämistä tulisi erityisesti lasten kohdalla aina tutkia onko kysymyksessä ihmiskauppa. Alaikäisten ihmiskaupan uhrien ohella palvelujen ja tukitoimien järjestämisessä on otettava huomioon ihmiskaupan uhrien alaikäiset perheenjäsenet.

Myös turvapaikkajärjestelmä saattaa ainakin laittoman maahantulon järjestämiseen liittyvissä tapauksissa toimia yhtenä alaikäisten ihmiskaupan uhrien esiintuloväylänä. Lisäksi perheenyhdistämisen kautta Suomeen saapuu lapsia, jotka eivät tule viranomaisten tutkinnan kohteeksi samalla tavalla kuin turvapaikkaprosessissa. Suomessa ei ole kuitenkaan toistaiseksi tullut esiin yhtään ihmiskaupan uhriksi tunnistettua lasta, vaikka epäilyjä on ollut useampia.

Auttamistyön lähtökohtana on lapsen etu. Luottamuksen ja turvallisen ympäristön saavuttaminen on alaikäisten ihmiskaupan uhrien auttamisessa keskeistä. Osaavan lastensuojelutyön tulisi muodostaa lapsen ympärille riittävän tehokas verkko, jolloin lapsella ei ole tarvetta lähteä pois turvallisesta ympäristöstä eikä tukeuduttava rikollisiin tai tarpeeseen etsiä luotettavia aikuisia muualta.

Alaikäisten ihmiskaupan uhrien kohdalla tulee noudattaa lastensuojelulakia sekä yleisiä lastensuojelun periaatteita, ja auttamisessa tulee käyttää lastensuojeluun erikoistuneiden henkilöiden

asiantuntemusta. Todistettavasti tai oletettavasti alaikäisille henkilöille tulee järjestää välittömästi turvallinen majoitus ja edustaja, ja myös lapsen vanhempien tai huoltajan jäljittäminen on aloitettava viipymättä. Lasten kohdalla tulee huolehtia erityisen tarkasti myös kehitystasoon sopivan tiedon, hoidon ja koulutuksen turvaamisesta tarvittaessa oman kielen tukemana. Lapsilla tulee olla myös oikeus kriisiapuun sekä psykologiseen ja psykiatriseen tukeen. Lapsen näkemykset kaikissa häntä koskevissa asioissa on otettava huomioon lapsen iän ja kehitystason mukaisesti.

Edustajan määrääminen

Työryhmä ehdottaa, että alaikäisiä ihmiskaupan uhreja koskevasta edustajasta säädetään kotouttamislain säädösten mukaisesti. Edustajien on oltava hyvin informoituja ja mielellään sosiaali- tai terveystieteiden ammattilaisia. Edustajia on erityisesti koulutettava ihmiskauppaan liittyvistä asioista ja mikäli mahdollista otettava mukaan yhteistyöpalaveriin muun muassa poliisin ja rajavartiolaitoksen kanssa.

Huoltajien jäljittäminen

Ilman huoltajaa olevan alaikäisen ihmiskaupan uhrin tai muun ihmiskaupan yhteydessä Suomeen yksin jääneen alaikäisen lapsen perhe tai huoltaja on ihmiskaupan uhreja koskevan direktiivin ja ihmiskaupan uhreille myönnettävää oleskelulupaa koskevan hallituksen esityksen mukaan pyrittävä jäljittämään mahdollisimman pian. Myös alaikäisen identiteetti ja kansallisuus on pyrittävä selvittämään. Työryhmä ehdottaa, että jäljittämisessä ja jäljittämistä koskevan tiedon hankinnassa tullaan toimimaan samalla tavalla kuin alaikäisten turvapaikanhakijoiden huoltajaa koskevien tietojen ja jäljittämisen osalta on ehdotettu säädettäväksi. Viranomaistyön lisäksi jäljittämisessä voidaan käyttää apuna esimerkiksi Punaisen Ristin jäljittämispalvelua, jolloin toimitaan Kansainvälisen Punaisen Ristin toimintaperiaatteiden mukaisesti. Lisäksi työssä voidaan hyödyntää muiden kansainvälisten järjestöjen, kuten IOM:n, UNHCR:n ja ISS:n, palveluja.

Huoltajien jäljittämisen jälkeen tapahtuva alaikäisten paluu on järjestettävä erityistä huolellisuutta ja riskiarviointia noudattaen. Alaikäistä ei saa palauttaa olosuhteisiin, joissa hän joutuu tekemisiin hyväksikäyttäjien tai hänet myyneiden henkilöiden kanssa, olivatpa nämä sitten hänen vanhempiaan tai muita huoltajia. Myös alaikäisen mahdollisuuksista koulunkäyntiin ja ammatin hankkimiseen on pidettävä mahdollisuuksien mukaan huolta.

Alaikäisten sijoittaminen

Ilman huoltajaa olevat alaikäiset ihmiskaupan uhrin ovat ensisijaisesti Oulun vastaanottokeskuksen (OVOK) vastuulla. Vastaanottokeskuksessa on alaikäisiä varten tarkoitettu ryhmäkoti. Ilman huoltajaa tulleille 14–17 -vuotiaille turvapaikanhakijanuorille tarkoitettu ryhmäkoti on tällä hetkellä 24-paikkainen, ja sen ohella itsenäistymisvaiheessa oleville nuorille tarkoitettu tukiasumisyksikössä on 8-12 paikkaa. Tämän lisäksi Oulun vastaanottokeskuksessa on 100 paikkaa muille turvapaikanhakijoille eli aikuisille ja perheille.

Ihmiskaupan uhriksi joutuneille alaikäisille varataan ryhmäkodista 4-5 paikkaa. Ryhmäkotiin sijoitetaan 14-17-vuotiaat nuoret, joita alaikäisistä ihmiskaupan uhreista useimpien arvioidaan olevan. Noin 17-vuotiaat voidaan majoittaa tukiasumisyksikköön, josta varataan neljä paikkaa

ihmiskaupan uhreiksi joutuneille nuorille, tai järjestöjen ylläpitämiin olemassa oleviin tukiasuntoihin (esim. Ehjä ry, Nuorten Ystävät ry.). Nuoremmat lapset sijoitetaan lastensuojelulaitoksiin, perheryhmäkotiin tai lasten huolenpitoon erikoistuneisiin vastaanottokeskuksiin.

Alaikäiset saattavat tarvita myös muunlaista sijoitusta muun muassa terveydentilan tai erityisen suojelun tarpeen perusteella. Jatkosijoitus harkitaan yhdessä poliisin ja rajavartiolaitoksen kanssa ja tarvittaessa yhteistyössä kunnan sosiaalitoimen kanssa. Tällöin nuori sijoitetaan vaihtoehtoisin majoitusmuotoihin, lastensuojelulaitokseen tai turvakotiin. Ouluun majoitettavien alaikäisten sijoitusmahdollisuuksia lisää se, että Ouluun ollaan perustamassa perheryhmäkotia.

Henkilöstö

Ryhmäkoti on osa Oulun vastaanottokeskuksen normaalia toimintaa. Koska tilat sijaitsevat kiinteästi samassa rakennuksessa, henkilöstön käyttö on joustavaa. Ryhmäkodissa toimii kuusi vakituista sekä kuusi ja puoli määräaikaista (6-12 kk) ohjaajaa eli yhteensä 13,5 ohjaajaa, joilla on kaikilla alalle soveltuva vähintään kouluasteinen koulutus ja työkokemus. Kaikilta Oulun vastaanottokeskuksen työntekijöiltä on tarkistettu lain 504/2002 mukainen rikosrekisteriote. Rikosrekisteriote vaaditaan aina uusilta työntekijöiltä ja siviilipalvelusmiehiltä.

Henkilöstön määrän kohdalla noudatetaan lastensuojelulain mukaisia normeja. Ohjaajat toimivat nuorten omaohjaajina ja ottavat myös hoito- ja kasvatustavastuun nuorista. Lisäksi työntekijät ovat yhteistyössä viranomaisten ja edustajien kanssa sekä tiedottavat muulle henkilökunnalle olennaiset tiedot. Muu ryhmäkodin henkilökunta toimii normaalisti myös näiden nuorten kanssa.

Turvallisuus

Oulun vastaanottokeskuksessa on pitkälle kehitetyt turvajärjestelyt. Saapuvien vierailijoiden henkilöllisyys todennetaan. Ryhmäkoti tarvitsee ympärivuorokautista henkilöstön läsnäoloa, ja vastaanottokeskuksessa onkin yöaikana ostopalveluna yövartija, joka käy tarkistamassa nuorten osastot yöaikana. Lisäksi osastolle on asennettu puhelimet, joilla saa yhteyden vastaanottoon.

Turvallisuuden niin vaatiessa yövuoroon voidaan lisätä heti toinen yövartija ja kulunvalvontaan myös päivällä lisäksi vartija. Valvonta voidaan muita asukkaita vaarantamatta hoitaa 24 h vuorokaudessa. Vartijan lisääminen tarvittaessa ympärivuorokautiseksi parantaa turvallisuutta, ja vartijaa voidaan käyttää päiväsaikaan mm. saattamistehtävissä. Vartijoilla on asianmukainen koulutus ja valmius toimia vaikeissakin tilanteissa. Aina tarvittaessa otetaan yhteys poliisiin.

Saattaminen ja muu tukitoiminta

Oulussa on toimittu hyväksi osoittautuneen käytännön mukaan niin, että ryhmäkodin ohjaajat toimivat saattajina ihmiskaupan uhriksi epäillyille nuorille. Näitä nuoria on ollut aina yksi ohjaaja saattamassa muun muassa kouluun, ja nuoret on myös haettu koulusta. Nuoret ovat kulkeneet bussilla tai poikkeustapauksissa heidät on kuljetettu vastaanottokeskuksen omalla autolla. Kaikesta oleellisesta liikkumisesta on sovittu ilmoitettavaksi rajavartiolaitokselle ja poliisille.

Vastaanottokeskuksessa on ollut kokeiluluonteisena käytäntö, jossa nuorten kieliryhmään kuuluva henkilö on palkattu ”mentoriksi” – kulttuurivälittäjiksi, koska tulkkauspalvelua on ollut vaikeata saada eikä yhteistä kieltä ole nuorten kanssa ollut. Jatkossa mentor-toimintaa tullaan syventämään ja laajentamaan yhteistyöverkoston kautta huolehtien henkilöiden luotettavuudesta. Mentorit voisivat työskennellä tuntityönä nuorten kanssa, eivätkä he olisi samoja henkilöitä, joita käytetään muun muassa virallisina tulkkina. Mentorit toimisivat koulunkäynnin tukena, apuna arkipäivän tulkkauksissa sekä henkilökuntaan kuuluvana tietokanavana. Lisäksi mentorit toisivat nuorille omankielisen positiivisen kokemuksen Suomeen kotoutumisesta.

Lastensuojelulain mukainen sijaishuolto

Kunnalla on velvollisuus ryhtyä lastensuojelutoimenpiteisiin alueellaan oleskelevien lasten kohdalla. Jos lastensuojelulain (683/1983) mukaiset huostaanoton edellytykset täyttyvät, oleskelukunnan sosiaalilautakunnan tai vastaavan toimielimen tulee ottaa lapsi huostaan ja sijoittaa hänet sijaishuoltoon. Huostassa olevan lapsen olinpaikasta päättää sosiaalilautakunta. Vastaanottokeskusten tulee sopia sijaishuoltoa koskevista käytännöistä kunnan ja lastensuojelulaitosten kanssa.

Huostaanoton edellytyksenä on, että puutteet lapsen huolenpidossa tai muut kodin olosuhteet uhkaavat vakavasti vaarantaa lapsen terveyttä tai kehitystä taikka lapsi omalla käyttäytymisellään uhkaa vaarantaa vakavasti terveyttään ja kehitystään, avohuollon tukitoimet eivät ole tarkoituksenmukaisia tai mahdollisia taikka ne ovat osoittautuneet riittämättömiksi ja sijaishuollon arvioidaan olevan lapsen edun mukaista. Lapsi voidaan sijoittaa perhehoitoon tai laitoshuoltoon myös avohuollon tukitoimena. Lastensuojelulain mukaisia pakotteita ja rajoituksia (lainmuutoksen jälkeen rajoitustoimenpiteitä) voidaan soveltaa vain huostaanotettuihin lapsiin.

Eduskunta on maaliskuussa 2006 hyväksynyt lastensuojelulain muutoksen, jossa täsmennetään lapseen kohdistuvia rajoitustoimenpiteitä sekä otetaan uutena rajoitustoimenpiteenä käyttöön niin sanottu erityinen huolenpito. Erityinen huolenpito voidaan järjestää päihde- tai rikoskierteen katkaisemiseksi tai kun lapsen oma käyttäytyminen muutoin vakavasti vaarantaa hänen henkeään, terveyttään tai kehitystään.

Erityisessä huolenpidossa sijaishuollossa olevalle lapselle voidaan järjestää 30 vuorokauden ajan moniammatillista hoitoa ja huolenpitoa, jona aikana lapsen liikkumisvapautta voidaan rajoittaa. Päätöksen erityisestä huolenpidosta tekee sosiaalilautakunta moniammatillisen arvion pohjalta. Lastensuojelulaitoksen käytettävissä tulee olla kasvatustieteellinen, psykologinen, sosiaalinen ja lääketieteellinen asiantuntemus. Erityistä huolenpitoa voidaan erityisestä syystä jatkaa 60 vuorokaudella, ja se on lopetettava heti jos sille ei enää ole tarvetta.

Sosiaali- ja terveysministeriössä on valmisteltu lastensuojelulain uudistusta, ja sitä koskeva valmistelutyöryhmä on jättänyt työnsä. Valmistelun yhteydessä todettiin, ettei huostaanoton edellytyksiin ole suurta muutostarvetta. Huostaanoton edellytykset soveltuvat kuitenkin huonosti niihin tilanteisiin, joissa alaikäinen ihmiskaupan uhri tarvitsisi erityistä suojelua. Samoin erityisen huolenpidon käytön edellytykset soveltuvat heikosti niihin tilanteisiin, joissa ihmiskaupan uhriksi joutunut lapsi tarvitsisi suojelua ja turvaa.

Työryhmän näkemyksen mukaan alaikäisten ihmiskaupan uhrien suojelemiseksi tulisi voida käyttää samankaltaisia rajoitustoimenpiteitä, jotka nyt ovat lastensuojelulain mukaisesti sijaishuollossa olevien lasten kohdalla käytettävissä, kuten liikkumisvapauden rajoittaminen, esineiden haltuunotto

ja yhteydenpidon rajoittaminen. Työryhmä katsookin, että olisi harkittava sellaista lainsäädäntöä, jolla alaikäisten kohdalla voitaisiin ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmän puitteissa taata suojeleuvaikutuksiltaan huostaanottoon verrattavat toimintamahdollisuudet.

Esiopetus ja perusopetus

Alaikäisillä ihmiskaupan uhreilla ja ihmiskaupan uhrien alaikäisillä lapsilla tulee olla oikeus koulunkäyntiin samoin edellytyksin kuin Suomen kansalaisilla. Tämän tulisi koskea myös huoltajalle määrättyä harkinta-aikaa ja oikeuden tulisi säilyä harkinta-ajan jälkeen huoltajan oleskelusta tai oleskeluperusteesta riippumatta niin kauan kuin alaikäinen oleskelee Suomessa. Joiltain tilapäisellä oleskeluluvalla Suomessa olevilta lapsilta ja nuorilta on evätty pääsy peruskouluun, koska kunta ei ole katsonut heidän asuvan perusopetuslaissa tarkoitetulla tavalla.

Perusopetuslain (1998/628) 4 §:n mukaan kunta on velvollinen järjestämään sen alueella asuville oppivelvollisuusikäisille perusopetusta sekä oppivelvollisuuden alkamista edeltävänä vuonna esiopetusta. Oppivelvollisia ovat Suomessa vakinaisesti asuvat lapset, ja perusopetuslain 5 §:n mukaan kunta päättää itse perusopetuksen järjestämisestä muille kuin oppivelvollisille. Kunnalla siis ei ole tällä hetkellä lakisääteistä velvollisuutta järjestää perusopetusta tai esiopetusta muille kuin oppivelvollisille. Työryhmä ehdottaa, että perusopetuslakia muutetaan niin, että oikeus perusopetukseen ja esiopetukseen toteutuu yhdenvertaisesti sillä tavalla, että nekin joilla ei ole oleskelulupaa pääsevät poikkeuksetta esiopetuksen ja opetuksen piiriin.

Perusopetuslain nojalla kunta voi järjestää perusopetusta ja esiopetusta myös vieraalla kielellä, mutta velvollisuutta vieraskielisen opetuksen järjestämiseen ei ole. Opetusministeriöllä ja Opetushallituksella ei ole toimivaltaa sitovasti määrätä kuntia antamaan opetusta, jonka järjestämiseen kunnilla ei ole lakisääteistä velvollisuutta. Kunnille suunnattavasta tiedottamisesta opetuksen järjestämisestä alaikäisille ihmiskaupan uhreille ja ihmiskaupan uhrien lapsille on kuitenkin pidettävä huoli.

Vastaanottokeskuksen arviointiryhmä arvioi tarvittaessa koulunkäyntiin ja turvallisuuteen liittyvät kysymykset. Lasten ja nuorten turvallisuuden takaamiseksi opettajien ja koulun kanssa sovitaan tiiviistä yhteistyöstä, ja opettajille tulee antaa tietoa ihmiskauppa-asioissa. On tärkeää sopia käytännöstä, jonka mukaan tieto saadaan mahdollisimman pian vastaanottokeskukseen ja edelleen muille viranomaisille välitettäväksi, mikäli nuori ei saavu esimerkiksi välitunnilta.

Myös oppivelvollisuusiän ohittaneilla alaikäisillä tulee olla mahdollisuus perusopetukseen ja ammatilliseen koulutukseen.

Sosiaali- ja terveystalvet alaikäisten osalta

Vastaanottokeskuksen terveydenhoitaja tai sairaanhoitaja koordinoi tarvittavat terveystalvet ja ohjaa jatkohoitoon, kuten muutkin alaikäiset ryhmäkodin nuoret. Psykkisissä ongelmissa apua Oulussa saadaan yliopistosairaalan nuorten psykiatrian klinikalta (poliklinikalta) ja mahdollisesti myös Kidutettujen kuntoutusyksiköstä, joka aloittaa toimintansa Oulussa kesällä 2006.

Vastaanottokeskuksen sosiaalityöntekijä koordinoi sosiaalipalveluja, ja mm. toimeentulotuki maksetaan samoin perustein kuten muillekin ryhmäkodin nuorille. Yhteistyötä tehdään kaupungin sosiaalitoimen kanssa.

Yhteistyö rajavartiolaitoksen ja poliisin kanssa

Yhteistyön epäiltyjen ihmiskaupan uhrien osalta tulee olla tiivistä ja tiedonkulkujen saumatonta. Nuorten liikkumisesta ja tilanteen kehittymisestä on kaikilla osapuolilla oltava tietoa. Yhteyshenkilöiden on oltava selvillä ja tiedotuskynnys on pidettävä matalana. Toimintaa suunnitellaan yhdessä salassapitosäännökset huomioiden, mutta tärkeimpänä tavoitteena on turvata lapsen etu.

3.4.7. Turvallisuus

Yhteistyö turvallisuusasioissa

Turvallisuuteen liittyvät asiat tulee käydä aina läpi asiakassuhteen alussa toimijoiden kesken yhdessä paikallispoliisin ja/tai Keskusrikospoliisin sekä tarvittaessa rajavartioston kanssa. Jokaisesta tapauksesta tehdään riski- ja turvallisuusarviointi ja päivitetään tämä tarvittaessa poliisin ja rajavartioston kanssa auttamisen edetessä ja tilanteiden muuttuessa.

Ihmiskaupan uhri voidaan ottaa myös säilöön lain sallimissa tapauksissa.

Paikallinen turvallisuus

Kihlakunnan poliisilaitos vastaa paikallisesta turvallisuudesta sillä paikkakunnalla, jolle asiakas sijoitetaan. Vastaanottokeskus ja tutkinnasta vastaava poliisiviranomainen tai rajatarkastusviranomainen huolehtivat sijoittamispaikkakunnan poliisin informoinnista. Myös vartiointiliikkeitä voidaan käyttää esimerkiksi laitoksissa tapahtuvan valvonnan tukena paikallisesti. Lisäksi vastaanottokeskusten ja muiden toimijoiden on syytä laatia asiantuntijoiden konsultoinnin tukemana ohjeet turvallisuuden huomioimiseksi.

Poliisi ei normaalisti ota turvakoteja tai vastaavia laitoksia erityisiksi suojelukohteiksi esimerkiksi ympärivuorokautisen valvonnan avulla, vaan toimii normaalin asiakaspalvelun keinoin muun muassa kotirauhan rikkomisen näkökulmasta. Poliisi ei myöskään vuokraa asuntoja suojeltavien uhrien käyttöön, vaan tästä on auttamisjärjestelmän huolehdittava. Poliisi ei sijoita suojelua tarvitsevia asiakkaita tutkintayhteyksien kannalta liian läheiseen kohteeseen, ja poliisin kanta sijoittamispaikkaan tulee esille turvallisuusarvioinnin yhteydessä. Suojelu voi tapauksesta riippuen olla osaksi myös uhrien eristämistä toisistaan, joten on varauduttava siihen, että samaan tapaukseen liittyvät henkilöt esimerkiksi paritukseen liittyvässä ihmiskaupassa on sijoitettava eri paikkoihin.

Turvallisuusjärjestelyjen on aina oltava uhrin, laitosten ja järjestöjen henkilökunnan, muiden asiakkaiden ja uhrin läheisten turvallisuuden kannalta riittävät kaikissa sijoittamis- ja valmiusvaiheissa. Uhreille on järjestettävä tarvittaessa henkilökohtainen suojelu kaikissa majoitus- ja palvelumuodoissa sekä liikkumisen yhteydessä. Koska turvakodeissa saattaa olla myös lapsia, turvallisuus ja järjestys on otettava näissä erityisesti huomioon. Uhrien sijoittaminen mihin tahansa turvakotiin ei ole tältä kannalta mahdollista.

Todistajansuojelu

Ihmiskaupan uhrien ja muiden asiaan liittyvien henkilöiden mahdollisuudet toimia todistajana on turvattava. Työryhmä esittää oikeusministeriölle, että todistajansuojelu sisällytettäisiin lainsäädäntöön ja se ulotettaisiin ihmiskaupan uhreihin. Ihmiskaupan uhrien ja erityisesti todistajien turvallisuudesta pyritään huolehtimaan sijoittamalla heidät turvallisuudeltaan mahdollisimman sopivaan paikkaan. Erillistä salaista turvakotia ihmiskaupan uhreille ei kuitenkaan ehdoteta perustettavaksi.

Toiminnassa on muistettava, että uhri tarvitsee tietoa turvallisuudesta ja suojelusta jo silloin kun mietitään harkinta-aikaa. Lisäksi on kiinnitettävä huomiota siihen, että ihmiskaupan uhrien uhkailu ja kiristäminen sekä heidän heikko turvallisuustilanteensa eivät liity ainoastaan oikeusprosessiin ja todistajana esiintymiseen, vaan tarvetta erityisen tarkkaan suojeluun saattaa olla usein ilman näitäkin tekijöitä, ja uhkailu voi koskea myös läheisiä kotimaassa. Jokaiseen tapaukseen tulee sisällyttää päivitettävä riski- ja turvallisuusarviointi riippumatta siitä, toimiiko henkilö todistajana vai ei.

Todistajan uhkaileminen sisällytettiin lainsäädäntöön vuonna 1999 oikeudenkäynnissä kuultavan uhkailemisen muodossa. Kysymykseen tulee uhkailu niin ennen kuulustelua, oikeudenkäynnin aikana kuin jälkeensä ja laki koskee sekä todistajia, asianosaisia että kanssasyytettyjä. Vuodesta 2002 lähtien vapautuvista tai lomalle lähtevistä vangeista on myös voitu antaa ilmoitus todistajalle käytännössä tutkivan yksikön kautta.

Todistajansuojelun käsitteen ohella toukokuussa 2006 on annettu oikeusministeriön ehdotus todistajan tukemisesta, joka koskee todistajille annettavaa henkistä tukea ja neuvontaa, kun taas edellinen koskee monipuolisempaa suojelua aina identiteetin ja asuinpaikan muutoksineen. Muutoinkin voidaan käyttää oikeuden määräämää tukihenkilöä, jos kysymyksessä on häiriintynyt tai alle 15-vuotias henkilö. Vapaaehtoista tukea todistajille tarjoaa muun muassa Rikosuhripäivystys.

Todistajan suojelemiseksi käytettävissä olevia keinoja on muun muassa lähestymiskielto. Oikeudenkäymiskaaren mukaan asianomaisten ei myöskään välttämättä tarvitse olla istuntosalissa, ja lisäksi todistajia voidaan kuulla audiovisuaalisten laitteiden avulla. Yhteystiedot voidaan salata myös haastehakemuksen yhteydessä. Täysin anonyymiä todistelua, joka mahdollistaisi myös identiteetin vaihdon ja uuden asuinpaikan hankkimisen, ei ainakaan vielä ole Suomen lainsäädännössä. Uhri itse voi hakea tietojenluovutuskiellon, ja tämän ohella Suomessa on käytössä niin sanottu turvakielto, jonka nojalla tietoja ei luovuteta edes muille viranomaisille. Lisäksi poliisi voi ottaa käyttöön lyhytaikaiset turvaamistoimet ja televalvontakeinot.

Vastuu suojelusta on ensisijaisesti paikallispoliisilla, ja tarvittaessa paikallispoliisista otetaan yhteys Keskusrikospoliisiin. Vastaanottokeskuksen ja muiden uhreja sijoittavien laitosten kannattaa laatia paikallispoliisin kanssa etukäteen muistio ihmiskauppatapausten yhteydessä läpi käytävistä asioista. Poliisi on kehittämässä todistajansuojeluyksikköä, ja Keskusrikospoliisiin muodostetaan todennäköisesti todistajansuojelua koskeva poikkihallinnollinen työryhmä. Myös uhrin kotimaassa olevia omaisia koskevasta suojelusta on kysyttävä Keskusrikospoliisilta.

3.4.8. Koulutus, työelämään pääsy ja kotoutuminen

Oppivelvollisuusiän ylittäneille järjestettävä opetus harkinta-aikana ja tilapäisen oleskeluluvan aikana

Harkinta-aikana ja tilapäisen oleskeluluvan saaneella ihmiskaupan uhrilla ei ole oikeutta kotoutumissuunnitelmaan. He tarvitsevat kuitenkin tukea toimintakyvyn säilymiseksi ja mahdollisuuksia opiskella ja hankkia yhteiskunnassa tarvittavia tietoja ja taitoja. Tästä säädetään ihmiskaupan uhreja koskevan direktiivissä (2003/81/EY). Direktiivin 11 artiklan 2 kohdan mukaan työmarkkinoille sekä ammatilliseen ja yleissivistävään koulutukseen pääsyä koskevista edellytyksistä ja menettelyistä määräävät toimivaltaiset viranomaiset kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Tältä osin direktiivi näyttäisi tarkoittavan sitä, että ihmiskaupan uhreille olisi järjestettävä ammatillista ja yleissivistävää koulutusta.

Suomen tilanteessa ajateltavissa oleva koulutus olisi työvoimapolitiittista valmentavaa koulutusta, koska se tarjoaa kielen opetusta, yleissivistävää opetusta ja myös työelämään liittävää opetusta. Koska ihmiskaupan uhrit eivät saa jatkuvaluontoiseen maassa oleskeluun tarkoitettua oleskelulupaa, tarvitaan julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain muutosta, jotta ihmiskaupan uhrit voitaisiin osoittaa valmentavaan koulutukseen.

Opetukseen tulee sisältyä yksilön tarpeen ja henkilökohtaisen suunnitelman mukaan toteutettuna suomen tai ruotsin kielen opetusta, luku- ja kirjoitustaidon opetusta, perusopetusta täydentävää opetusta perehdyttämistä yhteiskuntaan ja sen toimintaan sekä tarpeellinen määrä ohjausta ja neuvontaa.

Aikuisille ihmiskaupan uhreille tulee tarjota mahdollisuus perustaitojen oppimista koskevaan koulutukseen, ammatilliseen koulutukseen ja jatkokoulutukseen omalla alalla. Henkilöitä tulee ohjata myös luku- ja kirjoitustaidon oppimiseen, mikäli nämä puuttuvat. Kaikille tulee tarjota mahdollisuus suomen tai ruotsin kielen oppimiseen.

Ihmiskaupan uhreilla kuten muillakin Suomessa oleskelevilla on mahdollisuus hakeutua opiskelemaan suomalaisiin oppilaitoksiin. Heillä on mahdollisuus myös toimeentulotukeen opiskelun aikana, jos muuta toimeentulon lähdettä ei ole. Käytännössä mahdollisuuksia opiskeluun ei useissa tapauksissa liene sen vuoksi, että opiskelijaksi pääsyn edellytyksiä on vaikea täyttää.

Mikäli asiakkaalla ei ole kotikuntaa eikä hän kuulu kotouttamislain piiriin, koulutusmahdollisuudet turvataan vastaanottokeskuksen kautta. Kuntapaikan saanut ja kotouttamislain piiriin kuuluva henkilö voi osallistua kunnallisten oppilaitosten järjestämään koulutukseen sekä työvoimakoulutukseen. Työelämään valmentava koulutus järjestetään pääsääntöisesti normaalina työvoimakoulutuksena.

Lisäksi on tärkeää, että tarvittaessa käytetään ammatilliseen koulutukseen valmistavaa koulutusta ja muita erityistoimenpiteitä tukemaan menestyksellistä ammattikoulutuksen hankkimista. Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 3 §:n mukaisesti maahanmuuttaja voi osallistua ammatilliseen peruskoulutukseen valmistavaan koulutukseen. Ammatilliseen peruskoulutukseen valmistava koulutus tai ammatillinen koulutus voi olla jo osana kotoutumiskoulutusta, riippuen maahanmuuttajan kielitaidosta ja muista opiskeluvalmiuksista.

Työelämään pääsy ja työelämään sijoittumisen tukeminen

Ihmiskaupan uhrin työskentely harkinta-ajalla ja tilapäisen oleskeluluvan aikana on mahdollista, mikäli henkilöllä on oikeus työskentelyyn. Työvoimatoimiston avoimet palvelut ja työvoimapalvelut ovat harkinta-aikana ja tilapäisen oleskelun aikana ihmiskaupan uhrien käytettävissä lainsäädännön antamissa rajoissa. Erityisjärjestelyjä harkinta-ajalle tai työvoimapalvelujen käyttömahdollisuutta edeltävälle ajalle ei ehdoteta rakennettavaksi.

Jatkuvan oleskeluluvan saavat ihmiskaupan uhrit pakolaisten vastaanoton piiriin

Ulkomaalaislain (HE) 52 a §:n mukaan ihmiskaupan uhrille voidaan myöntää jatkuva oleskelulupa riippumatta siitä suostuuko uhri yhteistyöhön viranomaisten kanssa ihmiskauppaa koskevan rikoksen selvittämiseksi. Luvan myöntämisen edellytyksenä ei myöskään olisi, että ihmiskaupan uhrin oleskelu olisi tarpeen tutkinnallisista tai oikeuskäsittelyyn liittyvistä syistä 1 momentin 1 kohdan mukaisesti. Lupa voidaan myöntää erityisen haavoittuvassa asemassa olevalle ihmiskaupan uhrille. Ulkomaalaislain (HE) 54 §:n perusteella voidaan tilapäisen oleskeluluvan saaneelle ihmiskaupan uhrille myöntää kahden vuoden oleskelun jälkeen jatkuva oleskelulupa.

Työryhmä ehdottaa, että jatkuvan oleskeluluvan saaneeseen ihmiskaupan uhriin sovelletaan mitä kotouttamislain säädetään pakolaisesta. Tämä tarkoittaisi sitä, että hän saa kotikuntalain mukaan kotikunnan ja hänen katsotaan asuvan soveltamisalain mukaan vakuutettuna Suomessa. TE-keskus etsii kunnan, joka järjestää hänen tarvitsemansa palvelut ja asunnon.

Kotouttamislain piiriin kuuluvalla ihmiskaupan uhrilla olisi myös oikeus kotoutumissuunnitelmaan, jossa sovitaan kunnan, työvoimatoimiston ja maahanmuuttajan kesken toimenpiteistä, jotka tukevat maahanmuuttajaa ja hänen perhettään yhteiskunnassa ja työelämässä tarvittavien tietojen ja taitojen hankkimisesta. Kotoutumistuki on maahanmuuttajalle kotoutumissuunnitelman aikaisen toimeentulon turvaamiseksi tarkoitettua kotoutumistukea, jonka avulla edistetään ja parannetaan tuen saajan työelämään ja jatkokoulutukseen hakeutumisen edellytyksiä sekä mahdollisuuksia toimia suomalaisessa yhteiskunnassa.

Työryhmän käsityksen mukaan Suomessa asuvalla ihmiskaupan uhrilla tulisi olla mahdollisuus saada myös niitä palveluja, joita vastaanottokeskuksen vastuulle suunniteltu auttamisjärjestelmä sisältää. Tarkoituksenmukaisinta olisi, että ihmiskaupan uhrin kotikunta neuvottelisi vastaanottokeskuksen ihmiskaupan uhrien auttamiseen perehtyneiden asiantuntijoiden kanssa ja ostaisi ihmiskaupan uhrin tarpeiden mukaisia palveluja vastaanottokeskuksen puitesopimuksessa sovituilta tahoilta.

Valtio korvaa pakolaisten vastaanoton piiriin kuuluvan ihmiskaupan uhrin vastaanoton järjestämisestä aiheutuvat kustannukset valtioneuvoston päättämin perustein.

3.4.9. Paluun järjestäminen

Paluusta tiedottaminen ja paluuvalmennus

Työryhmä ehdottaa edellyttäväksi, että auttamisjärjestelmän toteuttajat suunnittelevat erityisen paluuvalmennusohjelman järjestelmään osallistuvien henkilöiden vapaaehtoista paluuta varten. Riittävä tieto vapaaehtoisen ja tuetun paluun mahdollisuudesta, paluuvalmennuksesta sekä uudelleenintegroitumisen tukemisesta ja turvallisuuden lisäämiseen pyrkivästä tuesta paluun yhteydessä on annettava asiakkaalle siinä vaiheessa, kun hänellä on riittävä tasapaino ja edellytykset paluuta koskevan tiedon vastaanottoon ja käsittelyyn. Eri kielillä olevaa materiaalia paluun mahdollisuudesta ja sen tukemisesta on pidettävä erilaisissa muodoissa saatavilla. Paluuvalmennuksessa on huolehdittava erityisesti siitä, että oikeusvaltion työmarkkinamallin ymmärretyksi tuleminen suojaa uhria hyväksikäyttöä ja uudelleen uhriutumista vastaan.

Kansainvälisistä järjestöistä esimerkiksi IOM:llä on valmiudet toimia apuna ja yhteistyötahona vapaaehtoisen paluun järjestämisessä. Järjestö voi avustaa paluussa ja uudelleenintegroitumisessa käyttäen hyväksi lähimaiden toimintojaan sekä maailmanlaajuisia verkostojaan ja yhteistyökumppaneitaan. IOM:n valmiudet käsittävät turvallisen asumisen ja välittömän avun tarjoamisen, tarvittavien dokumenttien hankkimisen, tarvittaessa saatetun paluumatkan, psykologisen ja lääketieteellisen avun paluukohteessa, uudelleenuhriutumisen riskiä vähentävän integroitumisen tuen, kuten ammatillista koulutusta tai valmennusta ja työnhaussa avustamista sekä oikeudellisen avun niille uhreille, jotka toimivat todistajina oikeusprosesseissa.

IOM:n paluu- ja uudelleenintegroitumissuunnitelmat laaditaan yksilöllisesti ja uhrikeskeistä näkökulmaa noudattaen yhteistyössä paikallisten järjestökumppaneiden, viranomaisten ja kansainvälisten toimijoiden kanssa. Toiminnassa painotetaan myös turvallisuustekijöiden huomioimista sekä uhrin että hänen läheistensä kannalta, ja tavoitteena on myös uhrin ihmisarvon kunnioittaminen. Kokonaisuuteen on mahdollista liittää myös seuranta ja arviointi.

Turvallisen paluun edellytysten selvittäminen

Ihmiskaupan uhrin turvallisen paluun edellytykset on selvitettävä viranomaisten, järjestöjen ja henkilön itsensä yhteistyönä. Paluun turvallisuuteen on kiinnitettävä erityistä huomiota lasten kohdalla. Lapset tulee palauttaa ainoastaan vanhemmilleen tai huoltajalle, joiden osalta on mahdollisimman tarkkaan selvitetty, etteivät he ole osallistuneet ihmiskaupan järjestämiseen ja pystyvät kohtuudella tarjoamaan lapselle turvallisen ja hänen kehitykselleen sopivan ympäristön. Lapsia ei tule palauttaa sellaiseen valtioon, jonka osalta riski- ja turvallisuusarviointi osoittaa, ettei täysin turvallista ja lapsen edun mukaista paluuta voi järjestää.

Vastaanottokeskus on velvollinen huolehtimaan paluuseen liittyvästä riskiarvioinnista ja huolehtimaan arvioinnin riittävästä dokumentoinnista. Paluuta ei tule toteuttaa ilman ennakkoon tehtävää riski- ja turvallisuusarviointia. Riskiarvioinnissa voidaan käyttää apuna muun muassa Keskusrikospoliisin, Ulkomaalaisviraston, ulkomaanedustustojen ja kansainvälisten järjestöjen asiantuntemusta. On myös huomioitava, että turvallinen paluu ei ole kaikissa tapauksissa mahdollinen. Esteenä voivat olla kohdealueella meneillään oleva konflikti tai muuten epävakaa olosuhteet, eikä hallinto ole kaikissa tapauksissa kykenevä takaamaan turvallisuutta ja perusoikeuksien toteutumista. Henkilön tausta voi olla myös sellainen, että palaajana häntä

kohdellaan syrjivästi, eikä edellytyksiä toimeentuloon ja ihmisarvoiseen elämään tämän takia muodostu. Tämä voi aiheuttaa myös turvallisuusriskin palaajalle itselleen ja hänen läheisilleen. Paluu voi olla mahdoton myös sen takia, että matkaa alueelle ei voida järjestää tai paluuasiakirjat eivät järjesty.

Paluun toteutus ja uudelleenintegroituminen

Työryhmä ehdottaa että ihmiskaupan uhrille voidaan myöntää paluumuuttoavustusta pakolaisia vastaavalla tavalla. Lisäksi esitetään, että ihmiskaupan uhrille voidaan perustelluissa tapauksissa myöntää pieni uudelleenintegroitumisavustus esimerkiksi työvälineiden hankkimista varten. Paluun toteuttamisessa voidaan käyttää apuna järjestöjen tarjoamia palveluita, kuten IOM:n vapaaehtoista paluuta tukevia projekteja.

Mahdollisuus paluuseen koskee myös Suomeen palaavia ihmiskaupan uhreja, jos nämä ovat Suomen kansalaisia tai pysyvästi Suomessa oleskelevia henkilöitä. Paluussa on kiinnitettävä erityistä huomiota lasten asemaan ja oikeuksiin.

Paluun seuranta ja arviointi

Paluuseen on liitettävä laajuudeltaan ja kestoltaan riittävä seuranta yhteistyössä Suomen ja kohdemaan viranomaisten sekä järjestöjen ja mahdollisesti muiden toimijoiden, kuten kirkkojen, kanssa. Seurannassa keskeisimpinä asioina on pidettävä elinmahdollisuuksien rakentamista ja uudelleenuhriutumisen estämistä. Euroopan unionin ja kansainvälisen yhteistyön mahdollisuudet on otettava seurannan järjestämisessä erityisesti huomioon.

3.5. Kustannusten määräytyminen ja korvaaminen

Kustannusvastuu ihmiskaupan uhrien ja uhreiksi epäiltyjen palvelujen ja tukitoimien järjestämisestä jakautuu kahteen osaan. Valtio vastaa niiden ulkomaalaisten auttamisesta, joilla ei ole kotikuntalaisia (201/1994) tarkoitettua kotikuntaa Suomessa ja jotka eivät asu Suomessa vakuutettuna asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain (1573/1993) mukaisesti. Kunta vastaa niiden henkilöiden auttamisesta, joilla on kotikunta Suomessa. Poikkeuksena voivat kuitenkin olla tilanteet, joissa asiakas tarvitsee ihmiskaupan uhrin aseman vuoksi erityispalveluita, ja kunta on tehnyt perustellun esityksen tarpeesta. Esimerkkinä tällaisesta voisi olla kotikunnan saavan asiakkaan tarvitseman psyykkisen hoidon ja kuntoutuksen jatkuvuuden turvaaminen.

Valtion vastuulle kuuluvien toimintojen rahoitus ehdotetaan sisällytettäväksi valtion talousarvioon työministeriön hallinnonalalle pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanotto toiminnan yhteyteen. Määrärahan tarve jakautuu matkakuluihin, tiedotukseen, koulutukseen, ostopalveluihin, sosiaali- ja terveystieteisiin palveluihin, oikeudelliseen apuun, alaikäisten erityispalveluihin ja muihin tukipalveluihin sekä paluun järjestämiseen. Ensimmäisen toimintavuoden aikana auttamisjärjestelmän kustannusten arvioidaan olevan noin 1,4 miljoonaa euroa, josta summasta osa ohjattaisiin työministeriön koordinoimaan koulutus- ja tiedotustyöhön ja osa katsottaisiin järjestelmän perustamiskustannuksiksi.

Vastaanottokeskus voi järjestää auttamisjärjestelmään kuuluvia palveluja ja tukitoimia itse tai ostaa ne julkiselta tai yksityiseltä palvelujen tuottajalta. Ehdotuksena on, että pääosa rahoituksesta käytettäisiin Joutsenon ja Oulun vastaanottokeskusten koordinoimana puitesopimusten nojalla tuotettaviin ostopalveluihin. Puitesopimusten tekemistä varten vastaanottokeskukset pyytäisivät tarjouksia palvelujen tuottajilta, ja puitesopimukset solmittaisiin sellaisten toimijoiden kanssa, joilla on riittävät valmiudet tuottaa ihmiskaupan uhrien kannalta asianmukaisia palveluja ja tukitoimia. Tämä menettely on tarpeen sen vuoksi, että akuutissa tilanteessa ei ole mahdollisuuksia palvelujen ja toimenpiteiden kilpailuttamiselle, koska ihmiskaupan uhrin on saatava suojaa ja kriisiapua viivytyksettä. Vastaanottokeskukset voisivat lisäksi käyttää rahoitusta maksusitoumuksilla toteutettaviin tarveharkintaisiin ostopalveluihin.

Määrärahojen käyttöä on tarkoin seurattava. Ihmiskaupan uhrien auttamiseen liittyvien kulujen ja maksatusten on oltava eriteltävissä, ja ne on pidettävä erillään turvapaikanhakijoiden vastaanottoiminnasta. Vastaanottokeskukset perustavat kirjanpitoonsa oman kustannuspaikan ihmiskaupan uhrien auttamista koskevia kuluja varten ja seuraavat näitä erillään muista vastaanottokeskuksen menoista. Rahoitus ohjataan vastaanottokeskuksille TE-keskusten kautta, joilla on myös rahoituksen seurantavertaisuus. Rahoituksen ohjauksen järjestämisessä on huomioitava, että resurssien tulee olla liikuteltavissa Joutsenon ja Oulun vastaanottokeskusten välillä asiakaskunnan vaihtelevuudesta johtuvien tarpeiden vuoksi. Koska suuri osa muista järjestelmään kuuluvista viranomaistehtävistä toteutetaan virkatyönä, niistä ei koidu erillisiä kustannuksia.

Koska kolmannen sektorin toimijoille esitetään osavastuuta ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmässä, työryhmä ehdottaa, että myös voimavarat turvataan järjestöille. Työryhmä esittää, että Raha-automaattiyhdistyksen varoja kohdennettaisiin ammatillisen ihmiskaupan etsivän työn, ulkomaalaisille suunnatun puhelinpäivystyksen ja kontaktikanavien ylläpitämiseen ja kehittämiseen sekä kulttuuritulkkausten ja kriisiavun antamiseen. Kolmannen sektorin tarjoamat tukipalvelut rahoitettaisiin niiltä osin kuin ne eivät sisälly edellä mainittuihin puitesopimuksiin.

Alkuvaiheen toimintojen kehittämiseksi Raha-automaattiyhdistyksen varoja tulisi suunnata erityisesti käynnistämisen- ja kehittämisprojektien rahoitukseen. Kansalaisjärjestöjen työn tulee olla ammatillista, ja valmiuden ylläpitäminen edellyttää palvelujen jatkuvuutta, joten jatkossa rahoituksen tulisi tapahtua toiminta-avustusten kautta.

Myös kuntien tulisi lisätä henkilöstön osaamista ihmiskaupan uhrien tunnistamisessa ja heidän ohjaamisessaan palveluihin. Puhelinpäivystyksen tunnettuutta, palveluja ja toimimista yhteydenottokanavana tuodaan esille ihmiskaupan uhrien auttamista koskevassa tiedotuksessa.

4. Työryhmän ehdotukset

4.1. Yhteenvedo työryhmän ehdotuksista

Auttamisjärjestelmän toiminta ja koordinointi

Ihmiskaupan uhrien auttamiseen liittyvien toimenpiteiden järjestämistä ja lainsäädännön kehittämistä selvittänyt työryhmä ehdottaa, että:

- Turvapaikanhakijoiden vastaanottojärjestelmän yhteyteen perustetaan ihmiskaupan uhreille annettavia palveluja ja tukitoimia toteuttava auttamisjärjestelmä. Auttamisjärjestelmän suunnittelusta ja toteutuksesta vastaa työministeriö, ja järjestelmän koordinoijina toimivat valtion vastaanottokeskukset, joiksi on nimetty Joutsenon ja Oulun vastaanottokeskukset.
- Auttamisjärjestelmä toteutetaan hallituksen ihmiskaupan vastaisessa toimintasuunnitelmassa asetettujen suuntaviivojen mukaisesti hyödyntämällä moniammatillisuutta ja olemassa olevia järjestelmiä ja toimimalla ihmisoikeuksien kunnioittamisen ja uhrilähtöisyyden näkökulmasta.
- Järjestelmän toimintaan sisältyisi asiakkaan vastaanotto ja tarpeellinen kriisiapu, asumisen järjestäminen, sosiaali- ja terveystyö, neuvonta- ja oikeuspalvelut sekä kotoutumisen tai turvallisen paluun tukeminen. Alaikäisten tarvitsemat erityispalvelut huomioidaan erikseen. Joutsenon vastaanottokeskus huolehtii aikuisten ja perheiden auttamisesta ja Oulun vastaanottokeskus ilman huoltajaa olevista alaikäisistä.
- Työministeriö järjestää auttamisjärjestelmään kuuluville tahoille ja sidosryhmille koulutusta. Toimintaa koordinoivien vastaanottokeskusten johtajien lisäksi niiden sosiaalityöntekijöistä ja muusta henkilöstöstä koulutetaan riittävä määrä henkilöitä ihmiskaupan asiantuntijoiksi. Lisäksi työministeriö toimii yhteistyössä opetusministeriön ja Opetushallituksen kanssa ihmiskauppaa koskevien osioiden sisällyttämiseksi keskeisten alojen opetussuunnitelmiin.
- Työministeriö huolehtii auttamisjärjestelmää koskevasta tiedotuksesta järjestöille, julkisen ja yksityisen sektorin toimijoille sekä yleisölle ja kohderyhmille yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa.
- Vastaanottokeskusten henkilöstöllä ja muilla auttamisjärjestelmään kuuluvilla toimijoilla tulee olla kotouttamislaissa määritellyä turvapaikanhakijoita koskevaa salassapitovelvollisuutta vastaava velvoite ihmiskaupan uhrien auttamistyössä esiin tulevien asiakkaan henkilökohtaisten asioiden salassa pitämiseksi. Viranomaisilla on oikeus saada tietoja lainsäädännön mukaisesti.

Lisäksi työryhmä katsoo, että ihmiskaupan uhreihin ulotettavaa auttamisjärjestelmää koskevan lainsäädännön soveltamisalaa tulee arvioida uudelleen, kun auttamistyöstä ja rikosten uhrien kokemuksista kertyy tietoa.

Työryhmä ehdottaa, että järjestelmän piiriin tuleminen ja siitä poistuminen tapahtuisi seuraavasti:

- Auttamisjärjestelmän piiriin voisivat kuulua henkilöt, joiden olosuhteiden perusteella voidaan olettaa olevan ihmiskaupan uhreja. Järjestelmän piiriin pääseminen ei vaatisi asumista Suomessa tai voimassaolevaa oleskelulupaa.
- Auttamisjärjestelmän kynnyksen tulee olla matala, eikä järjestelmään ottamisessa tule edellyttää rikosoikeudellista näyttöä ihmiskaupasta, vaan ihmiskauppaepäilyn katsottaisiin riittävän.

- Auttamisjärjestelmän piiriin ottaminen tapahtuu vastaanottokeskuksen johtajan tai hänen sijaisensa kirjallisella päätöksellä jommankumman vastaanottokeskuksen omasta aloitteesta, muun viranomaisen aloitteesta, auttamisjärjestelmään kuuluvan järjestön tai muun toimijan esityksestä taikka vastaanottokeskuksen johtajan harkinnan mukaan jonkin muun tahon kautta.
- Päätöksenteossa ja avun tarpeen arvioinnissa eri vaiheissa johtajan tukena toimii TE-keskuksen nimeämä moniammatillinen arviointiryhmä, johon kuuluu hänen lisäksi vähintään poliisin, rajavartiolaitoksen sekä sosiaali- ja terveydenhuoltoviranomaisen edustaja.
- Kiireellisessä tapauksessa esitys sekä johtajan tai hänen sijaisensa päätös voidaan tehdä suullisesti. Päätös on vahvistettava välittömästi virka-ajan alettua myös kirjallisesti.
- Viranomaisen tai järjestön on perusteltava kirjallisesti, mihin ihmiskauppaepäily pohjautuu ja pyydyttävä auttamisjärjestelmään esitettävältä henkilöltä lupa esityksen tekemiseen.
- Poliisin ja rajavartiolaitoksen aloitteesta rikostutkinnan takia järjestelmään tulevat uhriepäilyt voidaan ottaa auttamisjärjestelmän piiriin ilman kirjallista esitystä ja erillistä perustelua.
- Näiden viranomaisten ja koordinoivien vastaanottokeskusten välillä sovitaan vastavuoroisesta tiedonkulusta ja käytännöstä, jonka mukaan uhriepäilyistä ilmoitetaan tutkinta- ja auttamisviranomaisten kesken kaikissa tapauksissa.
- Vastaanottokeskusten ja muiden toimijoiden on informoitava asiakasta siitä, että järjestelmän piiriin tuleminen johtaa poliisille tehtävään ilmoitukseen ja harkintaan viranomaisten kanssa tehtävästä yhteistyöstä rikollisten vastuuseen saattamiseksi.
- Vastaanottokeskuksen johtajan tekemä päätös on annettava henkilölle tiedoksi ja esittävän tahon toimiessa osana auttamisjärjestelmää myös esittäväälle taholle.
- Auttamisjärjestelmän piirissä olevat asiakkaat merkitään vastaanottokeskusten asukasrekisteriin (Marek) turvapaikanhakijoita ja tilapäistä suojelua saavia vastaavalla tavalla.
- Henkilö merkitään siirtyneeksi pois auttamisjärjestelmän piiristä, kun vastaanottokeskuksen johtaja on tehnyt tätä koskevan päätöksen.

Lisäksi työryhmä katsoo tärkeäksi, että järjestelmään ohjautumiseen liittyvästä etsivästä työstä ja kriisiavusta, puhelinpäivystyksen ja muiden kontaktikanavien ylläpidosta sekä osasta muita tukitoimia huolehtisivat kansalaisjärjestöt projektirahoituksen ja toiminta-avustusten avulla. Etsivän työn menetelmällistä koulutusta tulee sisällyttää nuoriso-, terveys- ja sosiaalialojen ammatilliseen koulutukseen.

Kunnat vastaisivat ihmiskaupan uhrin tarvitsemista palveluista ja tukitoimista kotikunnan omaavien henkilöiden osalta. Myös Suomessa asuvalla ihmiskaupan uhrilla tulisi olla mahdollisuus saada niitä palveluja, joita vastaanottokeskuksen vastuulle suunniteltu auttamisjärjestelmä sisältää, ja jatkuvan oleskeluluvan saaneeseen ihmiskaupan uhriin sovellettaisiin mitä kotouttamislaissa säädetään pakolaisesta. Myös kuntien viranomaisten osaamista ihmiskaupan uhrien tunnistamisessa ja auttamisjärjestelmään ohjaamisessa lisätään, ja kuntien eri palvelujen asiantuntijoiden ammattitaitoa ihmiskaupan uhrien tunnistamisessa vahvistetaan tiedottamisen ja koulutuksen avulla.

Palvelujen ja tukitoimien sisältö

Harkinta-aikana ja tilapäisen oleskeluluvan aikana auttamisjärjestelmään kuuluvat palvelut ja tukitoimet uhrille ehdotetaan toteutettavaksi seuraavasti:

- Uhrille järjestetään tarvittava ammattimainen tulkkaus, ja myös auttamistyöhön pyritään löytämään uhrin äidinkieltä puhuvia ja kulttuuria tuntevia ammattihenkilöitä.

- Ihmiskaupan uhrilla on mahdollisuus hakea yleistä oikeusapua, ja lisäksi ehdotetaan että uhrilla olisi turvapaikanhakijoiden tapaan mahdollisuus oikeudelliseen neuvontaan.
- Uhrin tulee saada riittävä ja kulttuuriset seikat huomioon ottava tuki ja neuvonta hallinnollisissa asioissa.
- Vastaanottokeskukset vastaavat siitä, että ihmiskaupan uhreille järjestetään asianmukainen majoitus ja sen vaatimat tukipalvelut.
- Aikuisten asumisvaihtoehtoina toimivat turvakodit sekä tuettu tai itsenäinen asuminen. Suuremmat ryhmät voidaan sijoittaa tilapäisesti Joutsenon vastaanottokeskukseen perustettavalle erilliselle osastolle.
- Palvelu- ja tukitoimia saavan asiakkaan, hänen läheistensä, muiden asiakkaiden ja järjestelmän toimijoiden turvallisuudesta huolehditaan tarkkaan työn kaikissa vaiheissa. Jokaisen asiakkaan osalta tehdään riski- ja turvallisuusarviointi ja päivitetään tämä tarvittaessa poliisin ja rajavartioston kanssa.
- Vastaanottokeskus järjestää uhrin tarvitsemat sosiaali- ja terveyspalvelut itse tai ostamalla ne muilta tahoilta.
- Ihmiskaupan uhrin toimeentulo turvataan tarvittaessa vastaanottokeskuksen myöntämällä lain mukaisella toimeentulotuella.
- Uhrilla tulee olla mahdollisuus säännöllisiin keskusteluihin ammattitaitoisen henkilön kanssa, psykologin, psykiatrin tai psykoterapeutin palveluihin sekä terapiaan, traumakuntoutukseen ja muihin erityistarpeista johtuviin palveluihin.
- Uhrin koulutusmahdollisuudet harkinta-aikana ja tilapäisen oleskeluluvan aikana turvataan vastaanottokeskuksen kautta.
- Tarvittaessa käytetään ammatilliseen koulutukseen valmistavaa koulutusta ja muita erityistoimenpiteitä tukemaan menestyksellistä ammattikoulutuksen hankkimista.
- Uhrin paluu perustuu omaan päätökseen, ja vapaaehtoisen ja tuetun paluun mahdollisuudesta tiedotetaan riittävällä tavalla ihmiskaupan uhrille.
- Auttamisjärjestelmän toteuttajat suunnittelevat erityisen paluuvalmennusohjelman vapaaehtoista ja tuettua paluuta varten.
- Paluusuunnitelman yhteydessä tehdään riski- ja turvallisuusarviointi turvallisen paluun edellytysten selvittämiseksi.
- Ihmiskaupan uhrille voidaan myöntää paluumuuttoavustusta pakolaisia vastaavalla tavalla.
- Uhrille voidaan perustelluissa tapauksissa myöntää pieni uudelleenintegroitumisavustus.
- Paluuseen liitetään laajuudeltaan ja kestoltaan riittävä seuranta.
- Mahdollisuus paluuseen koskee myös Suomeen palaavia ihmiskaupan uhreja, jos nämä ovat Suomen kansalaisia tai pysyvästi Suomessa oleskelevia henkilöitä.

Työryhmä ehdottaa, että julkisesta työvoimapalvelusta annettua lakia muutettaisiin tai tulkittaisiin laueammin, jotta ihmiskaupan uhrin voitaisiin osoittaa valmentavaan koulutukseen. Lisäksi työryhmä esittää oikeusministeriölle, että todistajansuojelu sisällytettäisiin lainsäädäntöön ja se ulotettaisiin ihmiskaupan uhreihin.

Alaikäisten tarvitsemien erityispalvelujen osalta työryhmä ehdottaa, että:

- Auttamisjärjestelmän on toimittava erityisen alhaisella kynnyksellä ja jo vähäisen näytön perusteella ja toiminnassa on pyrittävä erityisen luottamuksen ja turvallisen ympäristön luomiseen alaikäiselle.
- Ilman huoltajaa olevia alaikäisiä ihmiskaupan uhreja koskevasta edustajasta säädetään kotouttamislain säädösten mukaisesti.

- Huoltajien jäljittämisessä ja jäljittämistä koskevan tiedon hankinnassa tullaan toimimaan samalla tavalla kuin alaikäisten turvapaikanhakijoiden huoltajaa koskevien tietojen ja jäljittämisen osalta on säädetty.
- Ilman huoltajaa olevien alaikäisten asumisvaihtoehtoina toimivat Oulun vastaanottokeskuksen yhteydessä toimiva ryhmäkoti tai sen tukiasumisyksikkö, nuorten tukiasunnot, lastensuojelulaitokset, perheryhmäkodit tai lasten huolenpitoon erikoistuneet vastaanottokeskukset.
- Alaikäisillä ihmiskaupan uhreilla ja ihmiskaupan uhrien alaikäisillä lapsilla tulee olla oikeus koulunkäyntiin samoin edellytyksin kuin Suomen kansalaisilla, ja perusopetuslakia muutettaisiin niin, että oikeus perusopetukseen ja esiopetukseen toteutuu yhdenvertaisesti sillä tavalla, että nekin joilla ei ole oleskelulupaa pääsevät poikkeuksetta opetuksen piiriin.
- Alaikäinen ihmiskaupan uhri voidaan ottaa tarvittaessa huostaan ja sijoittaa sijaishuoltoon lastensuojelulain mukaisesti.

Järjestettäväksi ehdotettujen palvelujen ja tukitoimien ohella työryhmä katsoo, että lisäksi tulee erikseen tarkastella, tarvitsevatko ihmiskaupan uhrin tapauksissa edunvalvojaa.

Kustannukset

Järjestelmän kustannusten osalta työryhmä ehdottaa, että:

- Valtio vastaa auttamisen kustannuksista, jos henkilöllä ei ole kotikuntalaisia tarkoitettua kotikuntaa Suomessa eikä hän asu Suomessa vakuutettuna asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain mukaisesti.
- Kunta vastaa auttamisen kustannuksista, jos henkilöllä on kotikunta Suomessa. Poikkeuksena voivat kuitenkin olla tilanteet, joissa asiakas saa auttamisjärjestelmän kautta ihmiskaupan uhrin aseman vuoksi tarvitsemiaan erityispalveluita.
- Valtio korvaa pakolaisten vastaanoton piiriin kuuluvan ihmiskaupan uhrin vastaanoton järjestämisestä aiheutuvat kustannukset valtioneuvoston päättämin perustein.
- Vastaanottokeskus järjestää auttamisjärjestelmään kuuluvia palveluja ja tukitoimia itse tai ostaa ne julkiselta tai yksityiseltä palvelujen tuottajalta puitesopimusten nojalla toteutettavina ostopalveluina. Toimijoiden kanssa tehtävät puitesopimukset on kilpailutettava valtionhallintoa koskevien kilpailuttamissäännösten mukaisesti. Tämän lisäksi vastaanottokeskukset voivat käyttää rahoitusta maksusitoumuksilla toteutettaviin tarveharkintaisiin ostopalveluihin.
- Valtion vastuulle kuuluvien toimintojen rahoitus sisällytetään valtion talousarvioon työministeriön hallinnonalalle pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanotto toiminnan yhteyteen.
- Rahoitus ohjataan vastaanottokeskuksille TE-keskusten kautta, joilla on myös rahoituksen seurantavelvollisuus.
- Resurssien tulee olla liikuteltavissa toimintaa koordinoivien vastaanottokeskusten välillä asiakaskunnan vaihtelevuudesta johtuvien tarpeiden vuoksi.
- Ihmiskaupan uhrien auttamiseen liittyvien kulujen ja maksatusten on oltava eriteltävissä vastaanottokeskusten kirjanpidossa, ja ne on pidettävä erillään turvapaikanhakijoiden vastaanotto toiminnasta.
- Raha-automaattiyhdistys avustaisi järjestöjä auttamisjärjestelmään liittyvän ammatillisen etsivän työn, kriisiavun, puhelinpäivystyksen ja muiden kontaktikanavien sekä muita tukitoimia täydentävän toiminnan, kuten kulttuuritulkkauksen, toteuttamiseksi käynnistämisen- ja kehittämisprojektien rahoituksella ja jatkossa toiminta-avustuksilla.

Tarvittavat lainsäädäntömuutokset ehdotetaan tehtäväksi kotouttamislakiin sisällyttämällä mainitut kohderyhmät laissa kuvattuun määritelmään, soveltamisalaan sekä palvelujen ja tukitoimien saamisen kannalta pakolaiseksi rinnastettaviin henkilöihin seuraavassa kappaleessa mainitulla tavalla.

4.2. Ihmiskaupan uhrien auttamisesta säättäminen kotouttamislaissa

Työryhmä ehdottaa kotouttamislakiin lisättäväksi ihmiskaupan uhrien auttamista koskevan uuden 4 a luvun. Lisäksi kotouttamislain tavoitteisiin ehdotetaan lisättäväksi ao. toiminnan tavoitteet. Ihmiskaupan määritelmänä olisi rikoslaissa ja ulkomaalaislaissa tarkoitetut määritelmät. Lisäksi ehdotetaan tehtäväksi ainakin seuraavia muutoksia:

2 §. Määritelmät.

Tässä laissa tarkoitetaan:

5) ihmiskaupan uhrilla henkilöä, jonka olosuhteiden perusteella voidaan olettaa olevan ihmiskaupan uhri;

7) ihmiskaupan uhrien auttamisjärjestelmällä uhrien toimeentulon ja huolenpidon järjestämistä.

3 §. Soveltamisala

Ihmiskaupan uhri voidaan ottaa auttamisjärjestelmän piiriin välittömästi, kun perusteltu pyyntö auttamistarpeesta on saatu. Hän voi kuulua auttamisjärjestelmän piiriin kunnes hänelle on myönnetty jatkuvaluontoinen oleskelulupa tai hän on poistunut maasta.

3 a §. Pakolainen tätä lakia sovellettaessa.

Mitä tässä laissa säädetään pakolaisesta, sovelletaan myös henkilöön:

4) joka on saanut oleskeluluvan ulkomaalaislain (HE) 52 a §:n tai 54 §:n perusteella.

4 a luku. Ihmiskaupan uhrin auttaminen

X §. Auttamisjärjestelmän sisältö

Turvapaikanhakijoiden vastaanottokeskus järjestää ihmiskaupan uhrille asunnon, kriisiapua, tukipalveluja, neuvontaa, sosiaali- ja terveystalveluja, toimeentulotuen, tulkkipalveluja ja muun välttämättömän perustarpeiden turvaamisen. Ihmiskaupan uhrin iästä, turvattomasta asemasta sekä fyysisestä ja psyykkisestä tilasta johtuvat erityistarpeet on otettava huomioon asumisen, sosiaali- ja terveystalvelujen sekä muun auttamisen järjestämisessä.

Auttamisen järjestämisessä on huolehdittava ihmiskaupan uhrin sekä auttamisjärjestelmän toimeenpanoon liittyvien henkilöiden turvallisuudesta.

X §. Auttamisen järjestäminen

Vastaanottokeskus voi järjestää x pykälässä tarkoitetut toimenpiteet ja palvelut itse tai ostaa ne julkiselta tai yksityiseltä palvelujen tuottajalta. Vastaanottokeskuksen on varauduttava auttamisjärjestelmään tekemällä puitesopimus palvelujen ja toimenpiteiden ostamisesta ja järjestämisestä.

X §. Auttamisjärjestelmään ottamisesta päättäminen

Vastaanottokeskuksen johtaja tekee päätöksen ihmiskaupan uhrin ottamisesta auttamisjärjestelmän piiriin.

X §. Moniammatillinen arviointiryhmä

Vastaanottokeskuksen johtajan päätöksenteon tueksi ja ihmiskaupan uhrien palvelutarpeen arvioimiseksi asetetaan paikallinen moniammatillinen arviointiryhmä.

Arviointiryhmässä on johtajan lisäksi oltava vähintään yksi sosiaalihuoltoviranomaisen, terveydenhuoltoviranomaisen, poliisin ja rajavartiolaitoksen edustaja. Työvoima- ja elinkeinokeskus asettaa arviointiryhmät kolmeksi vuodeksi kerrallaan kuultuaan lääninhallitusta ja vastaanottokeskuksen johtajaa. Jos arviointiryhmän jäsen eroaa tai kuolee kesken toimikautensa, hänen edustamansa yhteisö nimeää uuden edustajan.

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

Arviointiryhmän tehtävänä on:

asiakkaan avuntarpeen ja auttamisjärjestelmään ottamisen arvioiminen,
asiakkaan sijoittamisen ja palvelutarpeen arvioiminen,
turvallisuusriskien arvioiminen ja turvallisuustoimenpiteiden suunnittelu,
tapauksittain koottavien yhteistyöverkoston perustaminen ja toiminnan organisoiminen,
tiedonkulusta sopiminen.

X §. Asian käsittely moniammatillisessa arviointiryhmässä

Arviointiryhmä saa käsitellä yksittäistä ihmiskaupan uhria koskevia asioita, jos se on tarpeen hänen palvelutarpeen, toimeentulon, huolenpidon, kuntoutuksen tai turvallisuuden vuoksi ja tarpeita vastaavien ratkaisujen etsimiseksi.

X §. Tietojen luovuttaminen

Johtaja ja arviointiryhmän jäsen saa antaa viranomaiselle taikka muulle yhteisölle tai laitokselle ihmiskaupan uhria koskevia tietoja, jotka ovat tarpeen palvelutarpeen, toimeentulon, huolenpidon, kuntoutuksen tai turvallisuuden vuoksi ja asianomaisen tarpeita vastaavien ratkaisujen etsimiseksi.

Vastaanottokeskus ja arviointiryhmä saa antaa esitutkintaviranomaisille rikosten ehkäisemistä ja paljastamista sekä rikoksen johdosta toimitettavaa esitutkintaa varten ihmiskaupan uhrilta ja uhrista saamia tietoja.

Muita muutoksia kotouttamislakiin

Kotouttamislakiin esitetään tehtäväksi tarvittavat viittaukset ihmiskaupan uhriin sekä muut tarvittavat tarkennukset. Viittaukset koskisivat toimeenpanon järjestämistä, vastaanoton majoituksesta ja palveluista perittäviä maksuja, toimeentulotukea, vailla huoltajaa saapuneen lapsen edustamista, henkilörekistereitä, tiedonsaantioikeutta, tietojen luovuttamista, salassapitovelvollisuutta ja muutoksenhakua.

Tarkoitus on, että kotouttamislain säännökset pysyvät asiasisällöltään sellaisina kuin ne ovat voimassa olevassa laissa ottaen kuitenkin huomioon ihmiskaupan uhrien erityiset turvallisuustarpeet ja muut mahdollisesti heidän asemastaan johtuvat tarpeet.

LIITE 1: HALLITUKSEN IHMISKAUPAN VASTAISEN TOIMINTASUUNNITELMAN KRITEERISTÖ IHMISKAUPAN UHRIN TUNNISTAMISEKSI

Hallituksen ihmiskaupan vastaiseen toimintasuunnitelmaan sisältyy kriteeristö, jonka perusteella ihmiskaupan uhreja voidaan pyrkiä tunnistamaan eri tilanteissa. Seuraavassa luetellaan tekijöitä, joita voidaan pitää ihmiskauppaan viittaavina. Tekijät eivät sellaisenaan ole ihmiskaupan tunnusmerkkejä eikä niiden useankaan yhtäaikainen täytyminen välttämättä liitä tapausta ihmiskauppaan. Tässä lueteltavien tekijöiden tarkoitus on lähinnä toimia tunnistamistoiminnan laukaisevina tai lisäselvitystä edellyttävinä hälytysmerkkeinä.

Välittömästi maahantuloon liittyvät yleiset seikat:

1. Henkilö ylittää Suomen valtion rajan tai oleskelee maassa laittomasti.
2. Henkilö saattaa olla laittoman maahantulon järjestämisen kohde.
3. Henkilön matkustusasiakirjat on väärennetty.
4. Henkilöllä ei ole hallussaan omaa passiaan tai muita tarvittavia matkustusasiakirjoja.
5. Joku toinen on järjestänyt henkilön matkan, viisumin ja muut tarvittavat asiakirjat.
6. Joku järjestää viisumeja toistuvasti muille henkilöille.
7. Sama henkilö esiintyy usein takaajana eri henkilöiden viisumianomuksissa.

Erityiset henkilöön liittyvät seikat:

1. Henkilö vaikuttaa pelokkaalta tai on ilmeisen haluton kertomaan tilanteestaan tai tapahtuneesta.
2. Henkilö ei puhu suomea, ruotsia tai englantia, mutta on kuitenkin oleskellut tai aikoo oleskella pitkiä aikoja Suomessa.
3. Henkilöltä tai järjestelijältä paljastuu yhteyksiä tunnettuihin parittajiin tai muihin rikollisiin.
4. Henkilöön liittyy viitteitä suhteesta muihin ihmiskaupan uhreihin.
5. Henkilöllä on vartalossaan alakulttuureihin kuuluvia merkkejä, jotka saattavat viitata yhteydestä rikollisiin.
6. Henkilö ei tiedä työpaikkansa osoitetta.
7. Henkilö ei tiedä työnantajansa nimeä.
8. Henkilö on joutunut maksamaan kohtuuttomia korvauksia pääsystään töihin Suomeen.
9. Lapsi matkustaa muun kuin vanhempiensa tai sukulaistensa kanssa.
10. Lapselle on mahdollisesti tehty useita erilaisia matkavarauksia.
11. Henkilölle on annettu valheellisia tietoja Suomessa suoritettavan työn tai toiminnan olosuhteista tai siitä saatavasta korvauksesta.
12. Henkilön työskentelyolosuhteet ovat heikot. Ilmenee vakavia puutteita työturvallisuudessa.
13. Henkilöllä ei ole tosiasiallista mahdollisuutta itse vaikuttaa työpäivänsä pituuteen tai työskentelyolosuhteisiin. Henkilön täytyy työskennellä pitkiä päiviä ja missä olosuhteissa tahansa. Alan ammattiliittojen antamia suosituksia rikotaan selvästi.
14. Henkilön asuinolosuhteet ovat heikot. Henkilö asuu työpaikallaan.
15. Henkilö joutuu työskentelemään toistuvasti vaihtuvissa paikoissa.
16. Henkilön palkka ei vastaa alalla sovittua tai se maksetaan henkilölle pimeänä tai suoraan kotimaahan.
17. Itsenäisesti Suomessa työskentelevällä henkilöllä ei ole pääsyä omiin ansioihinsa.

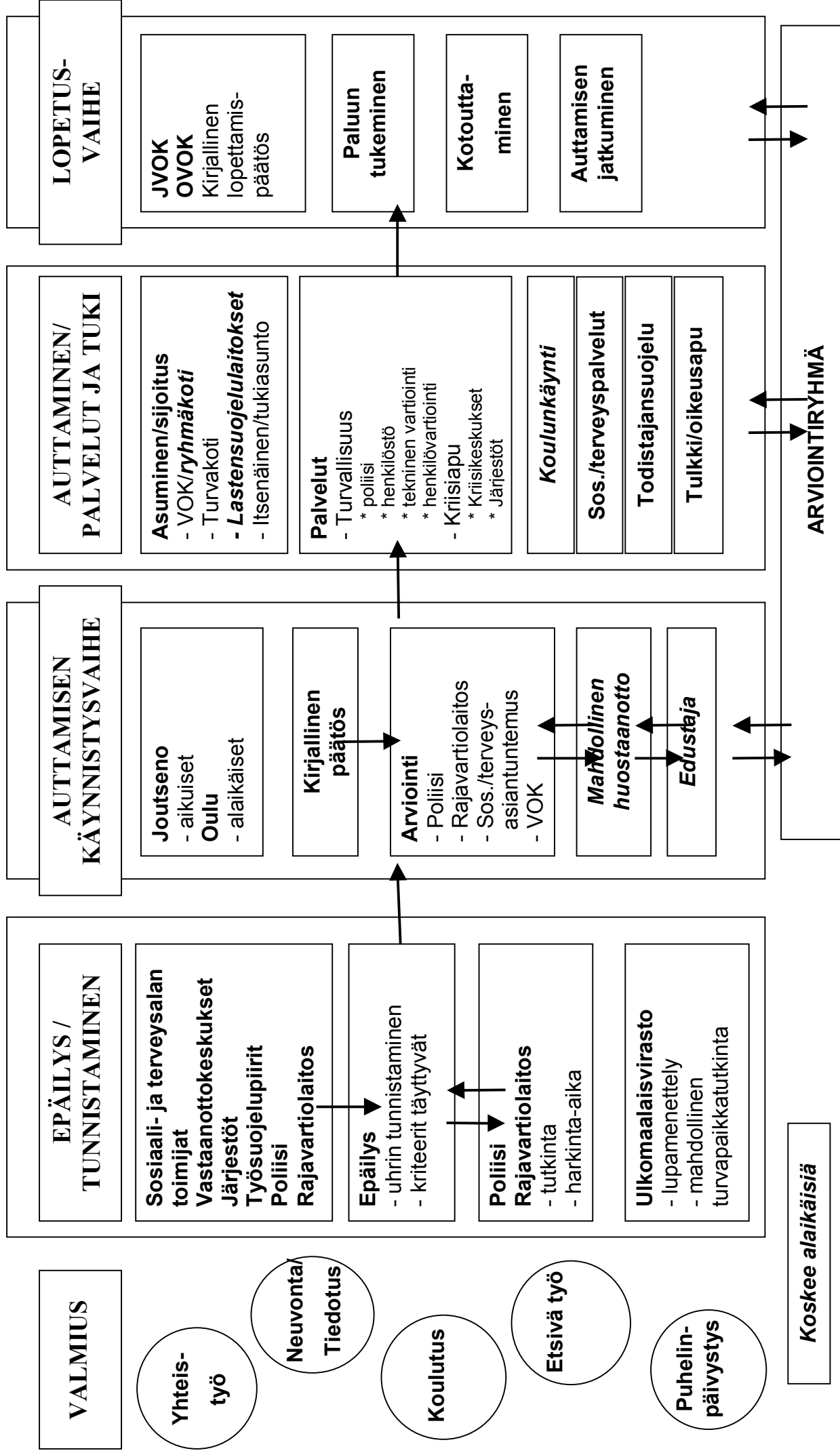
18. Henkilö on huomattavan alisteisessa tai riippuvaisessa suhteessa työntajansa / parittajansa (riippuvuus voi johtua mm. perhe-, sukulaisuus-, työ-, vuokra- tai velkasuhteesta).
19. Henkilö työskentelee toisen henkilön alistamana (pakko).
20. Henkilön liikkumisvapautta on rajoitettu (esim. työ- tai asuintiloihin lukitseminen).
21. Henkilön ei anneta liikkua yksin vakituisen oleskelupaikan ulkopuolella. Uhrin joutuessa esim. sairaalaan ihmiskauppias on mukana esiintyen tulkkina tms.
22. Henkilö käyttäytyy hermostuneesti ”tulkkinsa” läsnä ollessa.
23. Henkilö on velkaa huomattavia rahasummia toiselle henkilölle (velkavankeuden kaltainen tila). Henkilö joutuu esim. maksamaan huomattavan korkeita matkakustannuksia jälkikäteen matkansa järjestäjälle.
24. Henkilö joutuu maksamaan huomattavan osan asiakkaaltaan saamasta korvauksesta työnantajalleen / parittajalleen.
25. Henkilö on joutunut väkivallan tai sillä uhkailun kohteeksi, häntä on käytetty seksuaalisesti hyväksi tai hänen kehossaan on väkivallan tai hyväksikäytön merkkejä.
26. Henkilön perheenjäsenten tai sukulaisten taloudellinen tilanne on niin huono, että he ovat käytännössä riippuvaisia henkilön Suomessa ansaitsemista tuloista.
27. Henkilön perheenjäsenten tai sukulaisten uhkailua tai painostusta kotimaassa esiintyy.
28. Henkilö on tullut maahan työvoimanvuokrausta harjoittavan yrityksen kautta lähetettynä työntekijänä.
29. Tutkinnassa ilmenee yrityksen tekemiä vero- ja / tai kirjanpitorikoksia. Yritys käyttää todennäköisesti pimeää työvoimaa.

LIITE 2: ALUSTAVAT HAASTATTELUKYSYMYKSET UHRIASEMAN SELVITTÄMISEKSI

Sen selvittämistä, onko henkilö ihmiskaupan uhri, voidaan edistää myös esittämällä henkilölle kysymyksiä, jotka liittyvät hänen työhönsä, työoloihinsa ja työehtoihinsa sekä hänen perheenjäsentensä tilanteeseen. Tunnistamisen kannalta informatiivisinta tietoa voidaan saada mm. seuraavien kysymysten avulla:

1. Onko henkilö halutessaan vapaa jättämään työpaikkansa?
2. Onko henkilöä pahoinpidelty fyysisesti, henkisesti tai seksuaalisesti?
3. Onko henkilöllä hallussaan passi tai muu henkilöllisyystodistus?
4. Paljonko henkilö saa palkkaa?
5. Paljonko henkilö joutuu maksamaan elinolosuhteistaan?
6. Asuuko henkilö kotonaan vai työpaikallaan?
7. Miten henkilö saapui maahan ja kyseiselle paikkakunnalle?
8. Onko hänen perheenjäseniään uhkailtu?
9. Tunteeko henkilö, että hänelle, hänen perheenjäsenelleen tai muulle läheiselleen voi tapahtua jotain ikävää jos hän jättää työnsä?

IHMISKAUPAN UHRIEN AUTTAMINEN



13.6.2006

Kuntaliiton kannanotto

Ihmiskaupan uhrien auttaminen

Työryhmän ehdotus palvelujen ja tukitoimien toteuttamiseksi

Työministeriön 29.9.2005 asettama työryhmä, jonka tehtävänä oli selvittää ja tehdä ehdotus ihmiskaupan uhrien auttamiseen liittyvien toimenpiteiden järjestämiseksi ja lainsäädännön kehittämiseksi, on suunnitellut hyvän, keskitetyn auttamisjärjestelmän. Auttamistoimenpiteet on suunniteltu uhrien näkökulmasta ja uudelleen uhriutumisen ehkäisemiseksi. Työryhmän ehdotuksessa valtiolla on auttamisjärjestelmän toteuttamisessa ja rahoituksessa keskeinen rooli. Kuntien tehtävänä on huolehtia niiden henkilöiden auttamisesta, joilla on kotikunta Suomessa lukuun ottamatta erityispalveluja. Inhimilliset näkökohdat huomioon ottaen ja uhrien tasapuolisen kohtelun vuoksi on tärkeää, ettei ihmiskaupan uhriksi epäilty henkilö jää keskitetyn auttamisjärjestelmän ulkopuolelle, vaikka hänellä olisikin jo kotikunta määritelty.

Valtioneuvoston päätöksellä korvataan kunnille pakolaisten palvelujen järjestämisen kustannuksia. Kotouttamislakia muutettaessa on tärkeää, että samat periaatteet koskevat myös ihmiskaupan uhreja, sillä kyseessä on pieni erityisryhmä, joka saattaa tarvita erityisiä ja kalliita palveluja.

SUOMEN KUNTALIITTO

Pirjo Poikonen
erityisasiantuntija